

Comportamento Informacional e Governo Aberto: o “horizonte de informação” dos agentes da Sociedade Civil Organizada brasileira

Information behaviour and Open Government: the “information horizon” of
Brazilian Civil Society Agents

Cristiane Sinimbu Sanchez

Mestra em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação
pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

cristiane.sinimbu@ufpr.br

RESUMO

A informação é um importante insumo para aqueles que atuam no contexto das iniciativas de Governo Aberto (GA) e, portanto, torna-se necessário compreender de que forma o fluxo da informação auxilia na manutenção das premissas que visam o combate à corrupção e aprimoramento da gestão democrática, a saber: transparência, controle social e participação. Objetiva-se analisar as características do comportamento informacional dos agentes sociais das entidades da Sociedade Civil Organizada brasileira e sua relação com os degraus da "Escada de Participação" de Arnstein (1969). Utilizou-se de pesquisa bibliográfica, documental e, ainda, pesquisa de campo, por meio de entrevistas. Optou-se pela adoção da abordagem do "horizonte de informação", proposto por Sonnenwald (1999) e Sonnenwald, Wildemuth e Harmon (2001), utilizando-se as técnicas da representação gráfica, do *think-aloud* e do incidente crítico para análise dos dados. Dados orçamentários aparecem como a principal necessidade de informação, assim como os portais governamentais e especialistas são os recursos de informação mais acessados/consultados pelos entrevistados, tendo a Internet como ferramenta indispensável à recuperação de informação. Conclui-se que o acesso à informação, por meio de canais e recursos de informação consolidados, possibilita a participação em iniciativas de GA e, ao buscar fortalecer tais iniciativas, tem-se a possibilidade de a sociedade como um todo alcançar os estágios mais altos da Escada de Participação.

Palavras-chaves: Comportamento informacional. Horizonte de informação. Governo Aberto. Participação popular.

ABSTRACT

Information is an important input for those working in the context of Open Government (OG) initiatives and, therefore, it is necessary to understand how the flow of information helps to maintain the premises that aim to fight corruption and improve the democratic management, there are: transparency, social control and participation. The purpose of this research is to analyze the characteristics of the information behavior of social agents of Brazilian Civil Society entities and their relation to the Arnstein's "Ladder of Participation" (1969). This research used a bibliographic search, documents and interviews, adopting the "horizon of information" approach proposed by Sonnenwald (1999) and Sonnenwald, Wildemuth and Harmon (2001), using the techniques of graphical representation, think-aloud and critical incident analysis. Budget data appear as the main need for information, just as government and expert portals are the information resources most accessed/consulted by respondents, with the Internet as an indispensable tool for information retrieval. Concludes that access to information through consolidated channels and information resources enables participation in OG initiatives, and by seeking to strengthen such initiatives, it is possible for society as a whole to reach the highest stages of the Ladder of Participation.

Keywords: Information behavior. Information horizon. Open Government. Popular participation.

1 INTRODUÇÃO

O acesso à informação, entendido como direito fundamental, previsto em diversos dispositivos legais, tem se tornado essencial para a efetivação de iniciativas de controle social, responsabilização e combate à corrupção, assim como para o empoderamento e participação popular (BELLIX; GUIMARÃES; MACHADO, 2016; DUDZIAK, FERREIRA; FERRARI, 2017).

Neste contexto, surge um movimento internacional pelo chamado Governo Aberto, o qual está ligado ao diálogo entre os cidadãos e os gestores públicos sobre decisões relacionadas a políticas públicas (CALDERON, LORENZO, 2010); assim como ao aprimoramento, em cocriação cidadão-governos, da prestação de serviços públicos e mecanismos de trabalho colaborativo; implementação de novas estruturas organizacionais de gestão de sistemas orientadas para a promoção da abertura; e nova forma de governo no contexto da sociedade em rede (RAMÍREZ-ALUJAS, 2012). Bellix, Guimarães e Machado (2016) acrescentam que a abertura dos governos tem estreita relação com a regulação e implementação de dispositivos legais que possibilitaram a livre expressão de ideias e o acesso à informação.

No Brasil, a criação de dispositivos legais e outros mecanismos são reconhecidos como iniciativas de abertura do governo e gestões mais transparentes, a saber: a) a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal; b) o lançamento do Portal da Transparência do Governo Federal, uma iniciativa da antiga Controladoria-Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos; c) a publicação do Decreto nº 5.450, em 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços; d) a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI), em 2011.

Em setembro de 2011, tem-se a fundação da *Open Government Partnership (OGP)*¹, nascida com o intuito de promover uma parceria voltada ao comprometimento com políticas de transparência, empoderamento do cidadão, combate à corrupção e desenvolvimento de novas tecnologias para a governança. Na Declaração de Governo

¹ Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/about/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

Aberto (*Open Government Declaration*)², os oito países fundadores, entre eles o Brasil, assim como os signatários posteriores, reconhecem as exigências dos cidadãos por mais participação e aberturas nos governos; declaram estar cientes de que estão em diferentes estágios e esforços para alavancar esta abertura; e defendem que a participação popular possibilita a melhoria tanto nos serviços, quanto na gestão dos recursos públicos e na inovação.

No contexto das iniciativas de Governo Aberto, o desenvolvimento de ações voltadas ao controle das contas públicas e à diminuição da corrupção e, potencialmente, ao cumprimento dos objetivos de estimular a sociedade a participar ativamente na gestão governamental democrática, podem se apoiar na identificação e verificação dos tipos de dados e informações disponibilizados pelo Governo; na descoberta dos contextos em que se dão a busca por informação; e na forma com que se constroem os relacionamentos com e entre os recursos de informação disponíveis e as partes interessadas, por meio da participação popular.

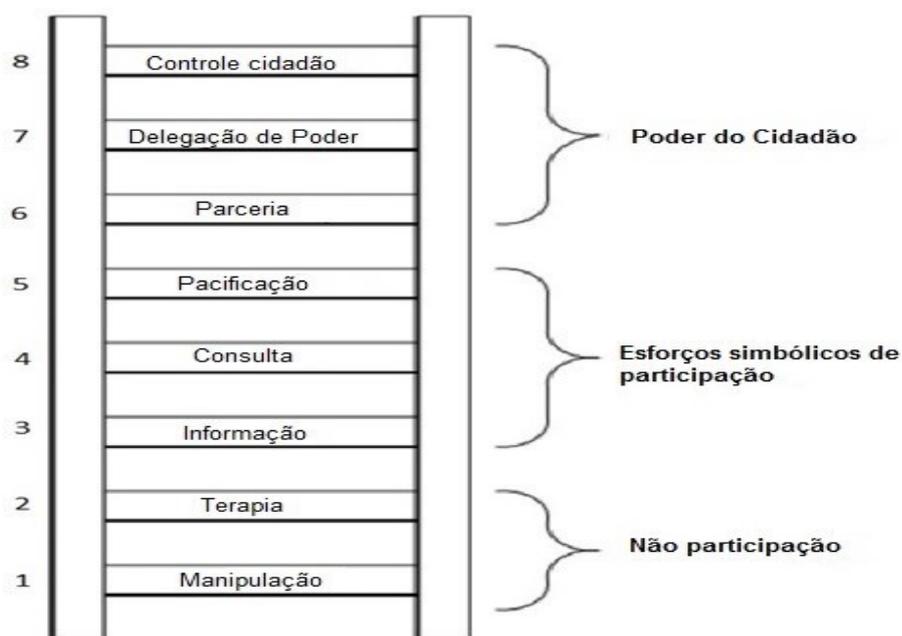
A literatura busca conceituar o que seja participação popular, Rowe e Frewer (2005), por exemplo, indicam algumas possibilidades para compreender tal conceito, a saber: envolvimento em alguma atividade, promovida ou não por entidade pública; o envolvimento em grupos; até a organização de uma agenda de trabalho para a tomada de decisão em organizações que afete os próprios cidadãos participantes (ROWE; FREWER, 2005). Heredia, Bezerra e Palmeira (2012) analisam a participação popular destacando que, em razão de sua efetiva institucionalização e/ou formas de organização, o conceito pode abarcar desde espaços de fala garantidos à população, perpassando por espaços de escuta por parte dos gestores públicos, até ao acesso efetivo a informações governamentais e nas discussões das prioridades dos governos.

Em 1969, Sherry R. Arnstein delineou uma representação simbólica (Figura 1) onde aparecem oito degraus e três estágios de distribuição do poder de tomada de decisão, descrevendo uma “escada”, que representa os níveis de participação popular no âmbito político, social e/ou econômico. Estes degraus relacionam a participação com a distribuição do poder de tomada de decisão, sendo o primeiro deles identificado como um estágio de “Não participação”, no qual as pessoas não participam efetivamente do planejamento ou da realização de programas, mas os detentores do poder estabelecem

2 Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

alguns espaços – audiências, reuniões comunitárias etc. – e se utilizam destes para simular um tipo de participação. O segundo estágio foi denominado “*tokenismo*” ou “esforços simbólicos de participação”, no qual os cidadãos podem ouvir e serem ouvidos, sem contudo, obter o poder de assegurar que seus pontos de vista serão atendidos pelos detentores de poder. Quando a participação é restrita a esses níveis, não há acompanhamento e, portanto, não há garantia de se mudar o *status quo*. O estágio superior a este foi denominado de “Poder do cidadão” que, segundo Arnstein, inclui a tomada de decisão, a qual permite ao cidadão negociar com detentores de poder tradicionais a possibilidade de tomada de decisão e, assim, podem atingir pleno poder gerencial (ARNSTEIN, 1969). O modelo de Arnstein possibilita verificar as condições que permitem ao cidadão abandonar a passividade e conquistar uma participação ativa na tomada de decisão e, efetivamente, colaborar com a gestão governamental.

Figura 1 – Escada da participação cidadã proposta por Arnstein (1969)



Fonte: Arnstein (1969) traduzida pela autora (2017)

A literatura aponta que existem condicionantes para a efetiva participação popular, sendo que esta ocorre por meio de variados estímulos e em ambientes diferenciados, ou seja, os espaços de participação encontram-se de forma institucionalizada, ora via entidades coletivas que representam a sociedade civil organizada, ora em espaços de fala e escuta, ora por meio de interesses próprios do

cidadão decisão (HEREDIA; BEZERRA; PALMEIRA, 2012; AMICHAI-HAMBURGER et al., 2016; BAKA, 2017).

Algumas barreiras e desafios se contrapõem ao efetivo exercício da participação popular, sendo que as Tecnologias de Informação e Comunicação e as Mídias Sociais, ao mesmo tempo em que aproximam a população dos Governos, também podem ser entraves para a participação (BANDEIRA, 1999). Condições como a falta de experiência e motivação para o uso de informação; maturidade nos aspectos políticos e culturais da comunidade; falta de confiança nos dados e informações divulgados; assimetria de informação; e forma de apresentação do conteúdo tendem a impactar na participação na gestão governamental - principalmente na elaboração, implementação e/ou reformulação de Políticas, bem como na participação direta do cidadão no Planejamento governamental (NAM, 2012; BONSON; ROYO; RATKAI, 2015; MEIJER, 2015; BAKA, 2017).

Além das barreiras, tem-se motivações para participar, que perpassam pela afinidade do cidadão com o tema tratado, possibilidade de contribuição, até a influência da própria cultura em que o mesmo está inserido. Assuntos que afetam diretamente os cidadãos demonstram mais apelo para que se participe ativamente, tanto na busca por dados e informações, quanto na tomada de decisão (VALLÈS NAVARRO et al., 2015; ZAVATTARO; FRENCH; MOHANTY, 2015; AMICHAI-HAMBURGER et al., 2016; BAKA, 2017).

Dudziak, Ferreira e Ferrari (2017) sugerem que o empoderamento das pessoas para o acesso, busca, recuperação e uso da informação, que compreende a competência informacional e midiática, passou a ser pré-requisito para o acesso equitativo e crítico à informação e ao conhecimento, proporcionando o pleno exercício da democracia e participação cidadã.

A Ciência da Informação (CI) se preocupa, entre outros aspectos, em buscar compreender de que forma ocorre a interação humana com a informação, sendo o “comportamento de busca de informação” uma de suas vertentes. Autores como Gibson, 1979; Dervin, 1983; Kuhlthau, 1993; Belkin, 1993; Wilson, 1996; e Igwersen, 1996³ explicam e apresentam modelos de processos, fluxos e fontes de informação e, ainda,

3 Autores citados e comentados no estudo de Sonnenwald (1999), no qual a autora apresenta um *framework* conceitual de Comportamento Informacional Humano/ *Human Information Behaviour*.

apontam as barreiras, contextos, situações e relacionamentos pelos quais as pessoas passam para responder às suas necessidades informacionais.

Segundo Hernández Salazar et al. (2007), o “comportamento de busca de informação” se concentra nas atividades do indivíduo, as quais respondem às tendências do ambiente no qual está inserido e que representam suas necessidades de informação. Assim, as atividades que o indivíduo desempenha, ou seja, o seu “comportamento”, são relevantes para as mudanças de conduta em resposta às transformações do ambiente, considerando como um indivíduo aprende a produzir respostas que permitem sua adaptação ao contexto que está inserido (HERNÁNDEZ-SALAZAR et al., 2007).

Alguns modelos foram propostos para caracterizar os diversos aspectos do comportamento informacional – Wilson, 1981; Belkin; Oddy; Brooks, 1982; Dervin, 1983; Kuhlthau, 1991; Ellis, 1993; Wilson, 1999; Wilson, 2000, por exemplo. Os modelos possuem semelhanças, não obstante, há consenso que o comportamento informacional se dá dentro de um contexto, com um problema informacional a ser solucionado pelo indivíduo, o qual busca apoio em diversas fontes de informação para responder às suas demandas informacionais (BATES, 2010).

Na discussão específica do comportamento informacional, os estudos de Sonnenwald (1999) e Sonnenwald, Wildemuth and Harmon (2001) propuseram a existência de um “horizonte de informação”, entendido como a atuação do indivíduo frente ao contexto de busca e recuperação de informação para resolver um problema informacional. Ou seja, é possível identificar as relações que o indivíduo estabelece com e entre as fontes de informação para se posicionar dentro de determinado contexto ou conjunto de situações em busca da resolução de uma questão.

Sonnenwald (1999) se utilizou de conceitos básicos, tais como contexto, situação e as redes sociais, para embasar suas cinco proposições para a reflexão acerca da temática. Para a autora, o **contexto** é importante na medida em que provê um sentido para o comportamento de busca de informação, e significa “um conjunto (ou grupo) de situações passadas, presentes e futuras” que irão impactar no comportamento. Neste sentido, um fluxo de **situações** emerge a partir dos contextos, onde as situações, ações e/ou comportamentos ocorrem ao longo do tempo e podem ser percebidas como sendo conectadas por participantes e/ou estrangeiros. Para ilustrar o conceito de “situações”, a autora salienta que a frase “contexto de uma situação” ajuda a entender a relação entre contextos e situações e, ainda, que cada indivíduo pode perceber de maneira diferente a

mesma situação. Prosseguindo, a autora “empresta” o termo **Redes Sociais** das Ciências Sociais e da Comunicação e explica que redes sociais ajudam a construir situações e contextos, assim como também são construídas por estes.

Para a autora, em um contexto particular ocorre uma determinada situação e, em um conjunto de situações, existe uma rede social da qual os indivíduos são membros. Muitos membros da rede social são participantes da situação, mas não todos e *vice-versa*. Um exemplo deste caso é uma reunião em um ambiente acadêmico na qual participam a maioria dos membros do corpo docente, mas não todos (SONNENWALD, 1999).

A proposta inicial do “horizonte de informação” se deu a partir de um estudo de caso com onze universitários de baixa renda, inscritos em um curso de graduação, com estudos de Biologia molecular avançada, os quais também faziam parte de um programa de tutoria eletrônica. A partir de entrevistas e desenhos feitos pelos universitários, foi possível visualizar a representação gráfica das fontes e recursos de informação, bem como suas preferências e as inter-relações que os estudantes utilizaram para responder a uma necessidade informacional (SONNENWALD, 1999; SONNENWALD; WILDEMUTH; HARMON, 2001).

Outros estudos empregaram o “horizonte de informação”, tanto na coleta de dados, quanto na posterior análise do espaço de recursos de informação percebidos pelos usuários em suas buscas por informação (SAVOLAINEN; KARI, 2004; SAVOLAINEN, 2008; HUVILA, 2009).

Busca-se responder, com esta pesquisa, *como se comportam os agentes sociais em suas buscas de informação para oportunizar a participação cidadã em iniciativas de Governo Aberto*. Paralelamente, considerando-se as condições de participação destes agentes, busca-se responder *quais relações podem ser identificadas entre o comportamento de busca de informação dos agentes sociais e os degraus da Escada de Participação propostos por Arnstein (1969)*.

Ao se assumir a proposta do “horizonte de informação” (SONNENWALD, 1999; SONNENWALD; WILDEMUTH; HARMON, 2001) no contexto da participação em iniciativas de Governo Aberto, o objetivo geral desta investigação é “analisar as características do comportamento de busca de informação dos agentes sociais das entidades da Sociedade Civil Organizada brasileira, no contexto da participação em iniciativas de Governo Aberto, e sua relação com os degraus da “Escada de Participação”.

2 PROCEDIMENTOS METODÓLOGICOS

Para seleção do universo e amostra da pesquisa, realizou-se pesquisa e análise documental por meio de portais institucionais, sítios na Internet e contato via e-mail, a partir do que foi possível observar que, no Brasil, existem entidades que atuam diretamente na formulação de produtos e serviços que oportunizam a participação em iniciativas de Governo Aberto, das quais foram selecionados dois representantes para as entrevistas, descritas em seção posterior deste artigo.

Esta pesquisa buscou se aproximar do estudo original de Sonnenwald, Wildemuth e Harmon (2001). Para coleta de dados, realizou-se pesquisa de campo por meio de entrevistas com os agentes sociais selecionados, considerando a abordagem do “horizonte de informação”, na qual foram utilizadas três técnicas simultaneamente: a) incidente crítico; b) *think-aloud*; e c) representação gráfica.

As entrevistas ocorreram *in loco* (cinco delas em Brasília, quatro em São Paulo (capital), duas em Piracicaba – SP e duas em Contagem – MG), em horário agendado pelos participantes. Excepcionalmente, uma das entrevistas foi realizada à distância, por meio do Skype®, pois o entrevistado se encontrava na Alemanha à época da coleta. Foram divididas em dois momentos: a) exploração dos aspectos do comportamento de busca de informação dos agentes sociais, utilizando-se das técnicas de incidente crítico, *think-aloud* e representação gráfica; e b) verificação das relações existentes entre o comportamento de busca de informação dos agentes sociais e os degraus da Escada de Participação, utilizando-se a técnica do incidente crítico. No primeiro momento da entrevista fez-se uma breve apresentação dos objetivos e interesses da pesquisa e da abordagem do “horizonte de informação”. Na sequência, apresentou-se o contexto e as situações que norteariam a coleta de dados, com a seguinte provocação (técnica do incidente crítico): *Pense em quando você, recentemente, precisou de informações para orientar a formulação de produtos e serviços (por exemplo: notícias/documentos atividades/eventos, cursos) para oportunizar a participação em iniciativas de Governo Aberto, o que você fez?*

Os participantes, então, foram convidados a responder à questão, verbalizando seus procedimentos de busca em voz alta (técnica do *think-aloud*) ao mesmo tempo em que desenhavam/representavam no papel (técnica da representação gráfica), evidenciando cada passo e fonte consultada, assim como ordem de preferência,

satisfação ou não durante o processo de busca e recuperação de informação.

No segundo momento da entrevista, utilizou-se, complementarmente, a técnica do incidente crítico e *think-aloud*, sem a representação gráfica, com a seguinte provocação: *Pense em quando você atuou recentemente frente à gestão governamental. Em que circunstâncias se deu a sua atuação? Neste momento, acrescentaram-se as seguintes indagações: de que forma a informação contribuiu para sua atuação? De que forma se deu a sua participação?*

Em conformidade com os aspectos metodológicos de análise preconizados pela abordagem do “horizonte de informação”, estabeleceram-se categorias para análise do comportamento informacional dos agentes sociais, articulando-as com as questões norteadoras empregadas na coleta de campo, a saber: a) análise da necessidade de informação; b) análise dos recursos de informação; e c) percepção do usuário de informação; cada uma contendo características apontadas na literatura consultada e pontos para discussão e análise dos dados.

Para responder à questão secundária desta investigação, analisaram-se as relações existentes entre o comportamento informacional dos agentes sociais a partir da identificação das motivações, barreiras, desafios e impactos da participação dos agentes sociais, situando-os em um, ou mais, dos degraus da Escada de Participação proposta por Arnstein (1969). Para tanto, estabeleceram-se “unidades de sentido”, entendidas como elementos sumários que oportunizam uma prévia categorização, assim como o entendimento acerca da temática tratada nos artigos analisados e discutidos no Referencial Teórico desta investigação, para analisar o conteúdo das falas dos entrevistados⁴ (BARDIN, 2016).

Partindo-se da análise de conteúdo nas falas dos entrevistados foram identificadas as motivações e formas de participação dos agentes sociais enquanto cidadãos, assim como as barreiras e impacto na tomada de decisão governamental por eles percebidas. Verificaram-se, então, as relações existentes entre o comportamento informacional dos agentes e os degraus da Escada de Participação por meio da análise das formas de participação dos agentes sociais.

4 Foram analisadas as falas de 13 entrevistados, visto que, após a representação do “horizonte de informação”, um deles teve que se ausentar da entrevista e não se obteve retorno por e-mail.

3 CARACTERIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DAS ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA BRASILEIRA NO CONTEXTO DO GOVERNO ABERTO

O Grupo de Trabalho (GT) da Sociedade Civil Organizada, ao qual os agentes sociais pesquisados estão vinculados, são entidades de natureza consultiva e institucionalizadas junto à Parceria para Governo Aberto no Brasil. O GT é formado por sete entidades da sociedade civil, com mandato de dois anos, e tem como finalidades: assessorar o Grupo Executivo do Comitê Interministerial Governo Aberto (CIGA); contribuir para o desenvolvimento do método de construção e envolvimento da sociedade na construção dos Planos Nacionais de Ação em GA e monitorar os compromissos assumidos.

As entidades que compõem o GT têm escopo de prática e ações diferenciadas entre si, mas possuem objetivos comuns em relação ao acesso à informação e promoção da participação cidadã em iniciativas de Governo Aberto, não sendo possível apresentá-las de forma padronizada e uniformizada⁵.

As entidades se preocupam em mediar e interligar as ações governamentais e os cidadãos por meio da elaboração de produtos e serviços de informação, dos quais se destaca a “tradução” dos dados governamentais – que consiste em extrair os dados brutos disponibilizados pelo Governo, analisá-los e retorná-los em linguagem e formato mais acessíveis ao cidadão, divulgando-os em mídia impressa, digital e em eventos, palestras, cursos e oficinas.

Além de projetos e ações, atividades como palestras, cursos e oficinas de capacitação para recuperação e uso de dados abertos governamentais, pesquisas acadêmicas sobre políticas e planos de ação em GA, redação e publicação de artigos e matérias jornalísticas sobre as premissas de GA, participação em eventos, audiências públicas e atuação direta junto aos coletivos e à população, também constituem o rol de ações no contexto das iniciativas de GA.

5 A caracterização das entidades foi realizada a partir de pesquisa documental no sítio da Parceria para Governo Aberto no Brasil, disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2015/conheca-os-membros-do-grupo-de-trabalho-da-sociedade-civil>. Acesso em: 20 jul. 2020.

3.1 COLABORATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO E PARTICIPAÇÃO

O Colaboratório de Desenvolvimento e Participação (COLAB) é um centro de pesquisa que atua no desenvolvimento de *software* e na formação de pessoas. Trabalha em parceria com governos e organizações da sociedade civil, tendo como premissas: o conhecimento aberto, o acesso à informação, a transparência, a defesa da privacidade, a liberdade de expressão, a inclusão e a colaboração em rede.

O COLAB atua em ações de *advocacy* e parcerias internacionais para troca de experiências em iniciativas de Governo Aberto; capacitação e uso de dados abertos governamentais; assim como no engajamento de outros atores para a elaboração e (re)formulação de políticas públicas na área de princípios e inovações abertas, o que envolve a criação e uso de *softwares*, protocolos, padrões e linguagens livres, gratuitas e abertas. Destaca-se, ainda, a discussão acerca do tema “transferência de políticas públicas”, que busca descobrir as formas de se realizar a transferência de boas práticas e políticas públicas entre países.

3.2 INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC)

O INESC é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, não partidária e com finalidade pública, com o objetivo de ampliar a participação social em espaços de deliberação de políticas públicas. Tem como missão institucional contribuir para o aprimoramento dos processos democráticos visando à garantia dos direitos humanos, mediante o diálogo com o cidadão e a articulação e o fortalecimento da sociedade civil para influenciar os espaços de governança nacional e internacional e a consciência da sociedade.

3.3 INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA (IMAFLORA)

O Imaflora é uma organização brasileira, sem fins lucrativos, que atua para gerar transformações socioambientais, sob a premissa de que a melhor forma de conservar as florestas tropicais é dar a elas uma destinação econômica, associada a boas práticas de manejo e a uma gestão responsável dos recursos naturais.

O Instituto tem como objetivos: a) influenciar as cadeias produtivas dos produtos de origem florestal e agrícola; b) colaborar para a elaboração e implementação de

políticas de interesse público; e c) fazer, de fato, a diferença nas regiões em que atua, criando modelos de uso da terra e de desenvolvimento sustentável que possam ser reproduzidos em outros municípios, regiões ou biomas do País.

3.4 OBSERVATÓRIO SOCIAL DE BRASÍLIA (OSB)

O OSB se caracteriza como uma associação civil sem fins lucrativos, apartidária, formada por cidadãos e entidades interessados em contribuir para o bom uso dos recursos públicos, que busca promover a transparência e o controle social dos gastos públicos, com foco no Distrito Federal.

São objetivos do Observatório Social de Brasília: a) contribuir para que haja maior transparência na gestão pública; b) fomentar o controle social dos gastos públicos; c) promover a educação fiscal; e d) incentivar a atividade de micro e pequenas empresas no Distrito Federal, por meio da democratização das compras públicas.

3.5 OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION BRASIL (OKBR)

A OKBR é uma organização nacional apartidária, sem fins lucrativos, que utiliza e desenvolve ferramentas cívicas, faz análises de políticas públicas, trabalha com jornalismo de dados e promove o conhecimento livre, em especial referentes a dados abertos, para tornar a relação entre governo e sociedade mais transparente e para que haja uma participação política mais efetiva e aberta.

A OKBR tem como objetivos principais: a) promover a liberdade de acesso, uso, criação, recombinação, estudo e disseminação de conhecimento; b) promover e facilitar o usufruto dessas liberdades; c) opor-se fundamentalmente a quaisquer tipos de restrições (legais, técnicas, públicas, privadas etc.) a essas liberdades, observado o equilíbrio entre direitos individuais; e d) encontrar formas sustentáveis de atingir seus objetivos.

3.6 REDE PELA TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL (RETPS)

A RETPS é uma rede constituída por organizações da sociedade civil e cidadãos que atuam para ampliar a transparência do poder público, bem como para estimular a sociedade a participar e a exercer o controle social dos recursos e das políticas públicas. Entre os focos de atenção da Rede estão a Lei de Acesso à Informação, transparência

orçamentária, dados abertos, Parceria para Governo Aberto e ferramentas digitais para auxiliar o cidadão.

Fazem parte da RETPS: Ação Educativa, Amarríbo Brasil, Artigo 19, Associação dos Procuradores do Estado de São Paulo – APESP, Associação dos Especialistas em Políticas Públicas do Estado de São Paulo – AEPPSP, Conselho de Representantes dos Conselhos de Escola – CRECE, Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação – GPOPAI-USP, Instituto Ethos, Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE, Movimento Voto Consciente, Rede Nossa São Paulo – RNSP e W3C Brasil.

3.7 UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES (UGT)

A UGT tem como prática um sindicalismo cidadão, ético e inovador, que visa difundir e incentivar práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. A UGT defende a unidade no sindicalismo e o direito à livre associação e organização, visando a construção de um projeto social pacífico, justo e democrático, centrado no ser humano, capaz de oferecer respostas e propostas aos problemas nacionais.

A UGT atua na promoção do trabalho decente em áreas importantes, tais como: a) o combate ao trabalho forçado e ao trabalho infantil; b) combate ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e comercial; c) promoção da igualdade de oportunidades e tratamento de gênero e raça no trabalho; e d) promoção de trabalho decente para os jovens.

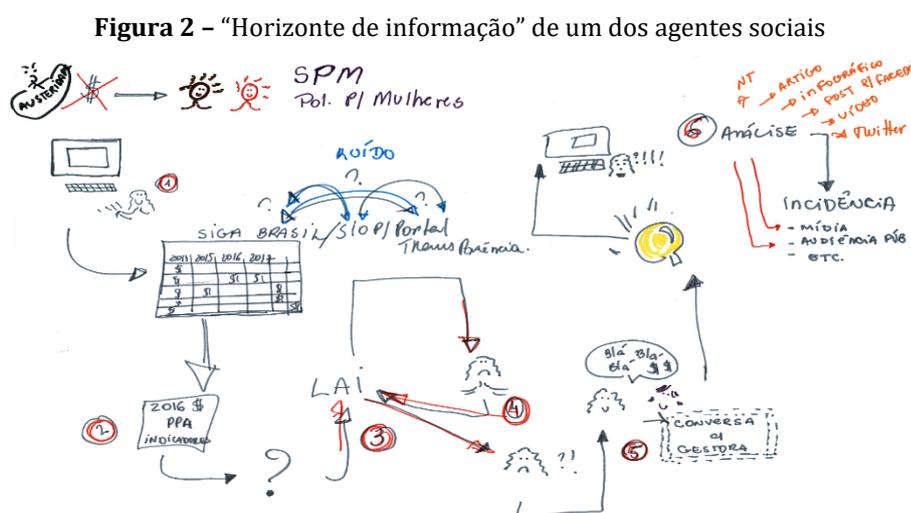
4 COMPORTAMENTO INFORMACIONAL DOS AGENTES SOCIAIS

Os agentes sociais traçam esquemas, metodologias e procedimentos de busca de informação para atender às suas necessidades de informação representadas pelas demandas de informação indispensáveis à elaboração de produtos e serviços oferecidos pelas entidades em que atuam.

Conforme constatado no estudo original de Sonnenwald, Wildemuth e Harmon (2001), no mesmo contexto e na mesma rede social os agentes sociais apresentaram “horizontes de informação” diferentes. Isto pode ser devido à forma de conduta dentro

de cada entidade, ao papel e escopo de atuação da própria entidade, à possível formação do agente condutor da busca de informação e à familiaridade deste com os

Em todos os casos coletados na pesquisa, a busca de informação se deu de forma exaustiva, pois os agentes sociais esgotaram todas as possibilidades para atenderem às suas necessidades de informação, seja por meio de consulta às fontes primárias (órgãos públicos), outros portais institucionais, seja por meio de solicitação via Lei de Acesso à Informação (LAI), até a consulta direta a pessoas (agentes públicos e profissionais de outras entidades da Sociedade Civil, entre outros), conforme ilustra a Figura 2.



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Neste caso, o agente social⁶ buscou as informações, em um primeiro momento, diretamente nos portais institucionais. As informações resultantes não satisfizeram a necessidade, devido à incompletude, linguagem e formato. No segundo momento, buscou-se respostas em portais secundários que pudessem completar a informação demandada e, ainda, verificar a autenticidade daquelas recuperadas anteriormente. No terceiro momento, tem-se o pedido por meio de solicitação cadastrada via Lei de Acesso à Informação, tendo ocorrido um quarto momento, pois o pedido foi refeito, visto que a resposta via LAI não foi suficiente. No último momento, quando ainda persistia a necessidade de informação, consultou-se pessoas por meio de telefonemas e e-mails. As pessoas consultadas foram, em geral, especialistas (agentes públicos) que atuam nos

6 Para garantir o anonimato dos entrevistados, foi adotado o gênero masculino em todas as referências às respostas dos mesmos.

órgãos em que o agente social identificou como possível fornecedor das informações necessárias à sua demanda.

Ao encontrarem as informações necessárias, os agentes sociais fazem a análise dos dados e a formulação dos produtos e serviços oferecidos pela entidade, os quais inicialmente se propôs a desenvolver e que resultam em sua atuação política, publicação de dados no portal institucional ou, ainda, atuação direta junto à população por meio de capacitação/formação, entre outras. Verificou-se que os entrevistados indicaram elementos voltados à finalidade e utilização informação. Ainda que a presente investigação não tenha como objetivo discutir as condições de uso da informação, tais dados apresentam indícios sobre as relações cognitivas dos agentes sociais com a informação recuperada (WILSON, 2000), assim como sobre as metodologias e passos adotados para o uso destas (HERNÁNDEZ-SALAZAR et al., 2007; KUHLTHAU, 1991; WILSON, 2000), entre outros autores que teorizam e/ou modelam o comportamento informacional.

Pode-se verificar que todos os agentes sociais foram capazes de ilustrar seus “horizontes de informação”. Alguns de forma mais detalhada, onde aparecem claramente a ordem de consulta, as necessidades de informação e as percepções destes acerca do processo. Outros não deixaram claro, sendo necessário consultar as entrevistas para identificar a ordem de consulta/utilização e preferências pelos recursos de informação.

O comportamento de busca de informação é construído a partir da interação do indivíduo com a informação, dentro de situações e contextos que possibilitam a identificação de uma necessidade de informação, dos recursos e ferramentas que podem lhe fornecer as repostas e a percepção acerca dos resultados encontrados (SONNENWALD, 1999). Apresentam-se, a seguir, as categorias que possibilitam a identificação das características do comportamento de busca de informação dos agentes sociais.

4.1 NECESSIDADE DE INFORMAÇÃO DOS AGENTES SOCIAIS

Dentre os **quatorze** entrevistados foram identificados **dois blocos** onde apareceram as principais necessidades de informação, a saber: **dados orçamentários**, indicados por **seis** agentes sociais; e **políticas e planos de Governo Aberto**, indicados por **três** agentes sociais. Além destes dois blocos, os dados revelaram distintas

necessidades de informação, indicados por **cinco** agentes sociais.

Dentre as necessidades de informação, apareceram as principais premissas do GA, a saber: dados abertos, controle social, responsabilização dos Governos, transparência, colaboração e participação popular. Estas premissas circundam o comportamento de busca de informação dos agentes sociais, visto que fazem parte do contexto diário, apresentando as situações e demandas que estes se propõem a elaborar/desenvolver.

Os agentes sociais buscam por dados orçamentários e políticas e planos de Governo Aberto na expectativa de auxiliar no direcionamento e usufruto dos bens e recursos sociais e, ainda, elaborar e desenvolver produtos e serviços que oportunizem a participação. O que representa as interferências ou influências que as características individuais e as motivações psicológicas exercem no comportamento de busca de informação dos indivíduos (WILSON, 2000).

A necessidade de informação de dados orçamentários ocorreu devido ao entendimento que os agentes sociais têm de que o conhecimento sobre o planejamento e execução orçamentária pode oferecer subsídio importante para o controle social e responsabilização dos Governos. Para estes agentes sociais, é a partir dos dados orçamentários que são desenvolvidas ações para o monitoramento e controle de onde, quando, quanto e como o Poder Executivo destina recursos para determinada política pública. De acordo com os entrevistados, a partir destes dados, é possível: a) acompanhar uma política pública e comparar o aumento (ou diminuição) de investimentos; b) identificar o impacto dos cortes orçamentários nas políticas públicas; e c) traduzir os dados de maneira a deixá-los acessíveis ao cidadão e, assim, engajá-los na tomada de decisão governamental.

Quanto à necessidade de informações sobre as Políticas e Planos de Ação Nacionais de Governo Aberto, esta ocorreu para se obter subsídios para monitoramento e acompanhamento das ações e metas já realizadas ou não, e identificar o posicionamento do Governo brasileiro.

Percebe-se a preocupação dos agentes sociais em acompanhar/monitorar os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro junto à *Open Government Partnership*, assim como com a institucionalização das premissas de Governo Aberto, especialmente no que diz respeito à transparência, ao acesso à informação e à responsabilização fiscal.

As distintas necessidades de informação, indicadas por cinco dos agentes sociais,

resultam da diversidade de ações/produtos e projetos desenvolvidos no âmbito das entidades para oportunizar a participação em iniciativas de Governo Aberto, como por exemplo: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (OKBR); demandas dos servidores públicos (UGT); referencial teórico sobre geração de renda (COLAB); políticas de combate ao desmatamento (Imaflora); representações contra deputados (OSB).

Verifica-se que, por ser uma percepção sobre a falta de conhecimento e uma decisão individual de buscar informações sobre determinado tema, no mesmo contexto e nas mesmas situações, a partir da interação com os membros da rede social, os agentes sociais refletiram e avaliaram as mudanças em seu ambiente e, individualmente moldaram suas próprias necessidades de informação (SONNENWALD, 1999; SONNENWALD; WILDEMUTH; HARMON, 2001). Estes dados corroboram a literatura, visto que o contexto de qualquer uma dessas necessidades de informação pode ser a pessoa em si; ou o papel exigido pelo trabalho; ou, ainda, os ambientes (políticos, econômicos, tecnológicos etc.) nos quais surgem tais necessidades e a decisão de buscar por informação para resolvê-las (WILSON, 2000).

A variedade na necessidade de informação pode, então, estar diretamente ligada aos objetivos e tipo de segmento que a entidade à qual o agente social está vinculado representa no conjunto do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil, relacionado ao contexto de atuação de cada agente.

A partir das informações recuperadas, os agentes sociais analisaram os dados e os “traduziram” para o cidadão, foco de interesse e razão de ser das próprias entidades. Este tratamento, então, resultou em matérias, artigos e demais publicações para chamar a atenção da Sociedade Civil e do poder público a respeito desta temática, que constituem o rol de projetos e ações diferenciados oferecidos pelas entidades em atuam.

4.2 RECURSOS DE INFORMAÇÃO ACESSADOS PELOS AGENTES SOCIAIS

Conforme postulado por Sonnenwald (1999), o comportamento de busca de informação pode ser visto como uma colaboração entre o indivíduo e os recursos de informação (SONNENWALD, 1999) e resulta da busca intencional para atender a uma necessidade de informação para solucionar um problema/objetivo (WILSON, 2000). Neste sentido, há um compartilhamento de significado para resolução de uma condição de falta de conhecimento (SONNENWALD, 1999).

Na pesquisa, foram identificados 26 recursos de informação diferentes com os quais os agentes sociais interagem, recuperam, refletem sobre e analisam os dados coletados para suprirem suas necessidades iniciais, dentre os quais se destacam: a) **Portais institucionais governamentais** – sites dos órgãos governamentais tanto da esfera municipal, estadual, Distrito Federal, quanto da esfera federal; mencionados dez vezes; b) **Pessoas** – especialistas no tema pesquisado, agentes públicos que atuam em órgãos governamentais, agentes que atuam em Organizações Não Governamentais, Coletivos e Grupos de interesse no tema pesquisado e agentes das entidades da Sociedade Civil Organizada (SCO); mencionadas dez vezes; e c) **Portais de transparências** – sites específicos que se destinam à divulgação de dados de planejamento e execução orçamentária do Poder Executivo (município, Estado, Distrito Federal e Governo Federal); e **Lei de Acesso à informação** como instrumento de solicitação de informação; mencionados sete vezes cada um.

Este dado revela que fazem parte dos recursos informacionais dos agentes sociais das entidades estudadas, tanto fontes de informação, ou seja “documentos, livros, páginas na Web etc.”, quanto as redes sociais, ou seja, “colegas, especialistas no assunto etc.” (SONNENWALD, 1999). Aparecem os canais de informação capazes de fornecer dados orçamentários, por exemplo e, também, os agentes públicos, especialistas e grupos de interesse.

Fontes de informação como o “Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)”, “Portal Brasileiro de Dados Abertos”, “Portal da Controladoria Geral da União”, “portais das próprias Entidades da Sociedade Civil Organizada”, “Carta de Advocacy”, “documentos formais (atas, regimentos, registros de reuniões)” e “Políticas Públicas”, foram citadas, cada uma, por apenas **um** dos agentes sociais. Este dado se relaciona com a variedade de ações, práticas e projetos que os agentes sociais desenvolvem nas entidades a que estão vinculados, uma vez que demonstra a granularidade de fontes de informação que estes dispõem quando se propõem a elaborar produtos e serviços que oportunizem a participação nas iniciativas de Governo Aberto.

Os dados revelam as distintas estratégias de busca de informação adotadas pelos agentes sociais, as quais são explicitadas em seus “horizontes de informação”, segundo postulou o estudo de Sonnenwald, Wildemuth e Harmon (2001). Desta forma, há disparidade entre os horizontes de informação dos agentes, enquanto reflexos das

diferentes necessidades de informação, estratégias adotadas, recursos de informação e preferências destes. Tal resultado corrobora a literatura consultada no sentido de que cada indivíduo, dentro do mesmo contexto e das mesmas situações, interage de forma diferente com os recursos de informação e tem necessidades oriundas de suas percepções acerca do ambiente e de suas redes sociais (SONNENWALD, 1999; WILSON, 2000; SONNENWALD; WILDEMUTH; HARMON, 2001; SAVOLAINEN; KARI, 2004; HUVILA, 2009).

De modo geral é possível verificar, como padrão no comportamento de busca de informação dos agentes sociais, uma preferência pelos portais governamentais, seguido de consulta aos especialistas no assunto e, como último passo, solicitações de informação via Lei de Acesso à Informação. Os dados também revelam os diferentes *links* entre os agentes sociais e os recursos de informação.

Dentre os 26 recursos de informação há padrões de consulta/utilização, sendo que **treze** dos quatorze entrevistados possuem mais de uma fonte de informação como primeira escolha. Dos entrevistados, **sete** agentes sociais indicaram os portais institucionais governamentais como primeira opção de consulta, dado este diretamente relacionado com a necessidade de informação inicial dos agentes sociais.

Quanto às ferramentas utilizadas para acesso aos recursos de informação, para os 14 entrevistados, a Internet é essencial e primordial para a recuperação da informação, visto que é a partir desta que eles podem acessar aos demais recursos e ferramentas de recuperação de informação, mesmo quando este recurso se trata literatura (livros e artigos) ou de consulta às pessoas. Um dos entrevistados mencionou, inclusive, não fazer uso de espaços tradicionais como bibliotecas, pois todas as informações de que necessita estavam disponíveis na Internet.

Outro recurso importante para os agentes sociais são as ferramentas de comunicação, tais como telefone, celular e e-mail. Aplicativos multiplataforma de mensagens instantâneas e chamadas de voz para smartphones, para conversação *online* e grupos de discussão *online*, também aparecem como ferramentas de recuperação de informação quando se trata de consulta *online* às pessoas.

Os dados extrapolam os achados de Sonnenwald, Wildemuth e Harmon (2001) onde a Internet era tida como ferramenta de recuperação de informação, passando a ter papel central ao viabilizar ferramentas e serviços que auxiliam no processo de busca, uma vez que os agentes sociais a utilizam como provedora tanto das informações,

quanto dos recursos de informação, sejam estas fontes informacionais ou redes sociais.

Na interação com os recursos informacionais, os agentes sociais refletem acerca dos resultados encontrados e demonstram satisfação, insatisfação, novas estratégias para encontrar/interagir com outros recursos de informação, entre outros, conforme relatado a seguir.

4.3 PERCEPÇÃO DO USUÁRIO DE INFORMAÇÃO

Ao percorrer cada passo e recurso de informação, os agentes sociais encontraram barreiras e dificuldades, tais como: formato; forma de apresentação; ruído; assimetria da informação; e linguagem; fazendo com que estes agentes recorram a outros recursos, até localizarem a informação demandada. Isto se deve ao fato de que, constantemente, os agentes sociais estão construindo o seu comportamento de busca de informação em meio a um fluxo de reflexões e avaliações sobre os ambientes, contextos e situações nos quais estão inseridos (SONNENWALD, 1999).

As barreiras como formato, linguagem e forma de apresentação das informações, implicam em custos e maior dedicação de tempo por parte dos agentes sociais para recuperarem uma informação que, em tese, deveria ser de fácil acesso, pois “as informações no contexto das iniciativas de GA devem ser abertas, acessíveis e manipuláveis, conforme os princípios dos dados abertos”.

São exemplos dessas barreiras, citadas pelos entrevistados: os arquivos em formato PDF; ausência de interoperabilidade entre sistemas; a exigência de *Captcha*; dados inexistentes em *sites* que deveriam prover; e a falta de padronização na apresentação dos dados, inclusive dentro de um mesmo portal. Também aparece a barreira da assimetria da informação, pois foram encontradas divergências nos dados quando obtidos e comparados em órgãos diferentes.

Ao refletirem sobre seus recursos de informação, os agentes sociais também colaboram para a melhoria destes, atuando de forma prática para resolução dos problemas encontrados no acesso e recuperação da informação. Neste sentido, as entidades em que atuam buscam elaborar soluções tais como: a elaboração de aplicativos para facilitar o acesso à informação; a tradução dos dados para uma linguagem mais acessível; levantamento dos dados que deveriam ser disponibilizados, mas não são; listagem das “cidades mais transparentes” (seguindo indicadores próprios

da entidade e que avaliam o grau de disponibilização de dados de transparência); entre outras ações.

Além disso, os agentes sociais se utilizam da própria Lei de Acesso à Informação para indicar a ausência, inconsistência ou necessidade de dados nos recursos de informação que acessam. A LAI, portanto, funciona como um último recurso para obter informação, utilizada como mecanismo estratégico de forçar o próprio ente ou órgão governamental a disponibilizar a informação demandada, uma vez que estas, em tese, deveriam estar disponíveis nas páginas e portais de transparência por dever legal.

Desta forma, verifica-se que os agentes sociais identificam fragilidades nos recursos informacionais, mas que estes não dispõem de outras fontes ou ferramentas e, quando necessário, constroem, elaboram e desenvolvem seus próprios mecanismos e produtos de recuperação para tornar mais fácil o acesso aos dados que demandam.

5 RELAÇÕES EXISTENTES ENTRE O COMPORTAMENTO DE BUSCA DE INFORMAÇÃO DOS AGENTES SOCIAIS E OS DEGRAUS DA ESCADA DE PARTICIPAÇÃO

Os entrevistados desta pesquisa são entendidos como pessoas estratégicas no âmbito de suas entidades, cujas funções/títulos variam entre direção, coordenação de área/projetos, lideranças de pesquisa e dirigente, os quais possuem uma atuação destacada em função do *status* que ocupam na entidade à qual estão vinculados. Ao questionar o agente social sobre a sua atuação enquanto cidadão e frente à gestão governamental, verificou-se certa dificuldade em se posicionar individualmente, visto que o protagonismo assumido ao representar a entidade à qual está vinculado o torna ligado à sua atuação enquanto pessoa física.

Percebe-se que os entrevistados encontram barreiras e desafios à participação, conforme as apontadas na literatura (BANDEIRA, 1999; HEREDIA; BEZERRA; PALMEIRA, 2012; AMICHAH-HAMBURGER et al., 2016; BAKA, 2017), as quais findam se tornando motores que impulsionam a atuação destes, visto que, ao encontra-las, produzem ferramentas e tecnologias de comunicação capazes de transpor a barreira do acesso à informação, tornando-as de fácil compreensão e visualização, desenvolvendo programas e aplicativos capazes de fazer a ponte entre cidadão e os portais governamentais.

Para os agentes sociais, o acesso à informação, bem como o seu tratamento e uso, pode impactar diretamente em suas atuações para oportunizar a participação, assim como em seus posicionamentos frente à gestão governamental, enquanto cidadãos. Partindo-se do olhar dos agentes sociais, a forma e o impacto da participação destes alcançam o estágio de participação mais elevado, ou seja, os agentes sociais alcançam o estágio de “Poder do Cidadão”, no degrau da Parceria, e em um dos casos o degrau da Delegação de Poder, segundo postulado por Arnstein (1969) na Escada de Participação.

Os agentes sociais ainda indicam a própria atuação como representantes do GT Sociedade Civil na *Open Government Partnership* como uma forma de posicionamento frente à gestão governamental. Ao construírem os compromissos assumidos pelo Brasil no Plano de Ação Nacional de Governo Aberto, e ao acompanharem e monitorarem a execução destes, pode-se indicar que esta forma de participação alcança o degrau de Parceria, visto que Sociedade Civil Organizada (SCO) e Gestão Governamental têm diálogo aberto e estabelecem um processo de cocriação e colaboração na tomada de decisão.

Pode-se perceber que a atuação dos agentes sociais, bem como do coletivo entendido como Sociedade Civil Organizada (SCO), tem buscado contribuir diretamente para uma gestão governamental mais transparente, democrática e aberta, sendo que esta atuação “tem forçado o Governo a ser mais aberto”.

Não obstante, não é possível afirmar ou mensurar a efetividade destas formas de participação, ou saber se a atuação dos agentes sociais da SCO teve impacto fundamental na tomada de decisão governamental. Neste sentido, a literatura aponta que quando a participação se restringe a alguns espaços de legitimação, ou de simulação de participação, os cidadãos são vistos como receptores de informação, ou mesmo obtendo algum assento nos espaços formais, são minorias e podem ser vencidos no voto (ARNSTEIN, 1969). Assim, se as preocupações manifestadas pelos agentes sociais se efetivam, então os seus posicionamentos na Escada de Participação poderiam ser diferentes, situando-os nos degraus Informação, Consulta e Pacificação.

No entanto, ao verificar o conjunto de ações desenvolvido pelas entidades da SCO, observa-se o impacto da participação ao buscar a transparência na deliberação e visibilidade das ações governamentais, permitindo maior expressão e visibilidade das demandas sociais, ao defender os direitos da sociedade e ampliação das relações Governo-Cidadão, Cidadão-Governo e Cidadão-Cidadão (ARNSTEIN, 1969).

Pode-se afirmar que os agentes sociais estão buscando influenciar e melhorar a gestão governamental por meio das práticas, ações e projetos desenvolvidos com o objetivo de oportunizar a participação cidadã nas iniciativas de Governo Aberto. Portanto, é possível que, ao buscar fortalecer tais iniciativas, a sociedade como um todo poderia progredir aos estágios mais altos da Escada de Participação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação da SCO no contexto das iniciativas de GA no Brasil tem se dado por meio de diversas práticas, ações e projetos, a partir dos quais, potencialmente, pode-se oportunizar a participação cidadã na tomada de decisão governamental.

Constantemente os agentes sociais estão construindo o seu comportamento informacional em meio a um fluxo de reflexões e avaliações sobre os ambientes, contextos e situações nos quais estão inseridos. Estes agentes se preocupam em elaborar produtos e serviços de informação de modo a tornar os cidadãos capazes de, potencialmente, acompanhar uma política pública e comparar o aumento (ou diminuição) de investimentos; identificar o impacto dos cortes orçamentários nas políticas públicas e engajá-los na tomada de decisão governamental. Isto indica que as premissas “transparência” e “responsabilização e controle social” fazem parte do cotidiano das entidades e de seus agentes sociais, e que tais premissas se efetivam a partir do acesso, tratamento e, em alguns aspectos identificados na investigação, voltados ao uso de informações governamentais.

Os agentes sociais identificam fragilidades nos recursos informacionais que acessam, mas não dispõem de outras fontes ou ferramentas e, quando necessário, constroem, elaboram e desenvolvem seus próprios mecanismos e produtos de recuperação, de modo a transpor barreiras de formato, linguagem e forma de apresentação das informações. Estes dados oferecem subsídios importantes para o mapeamento do “horizonte de informação”, visto que cada agente social, a partir de sua atuação individual, movido por necessidades e interação com recursos de informação, comporta-se de maneira diferente em suas buscas de informação respondendo às situações e contexto em que está inserido, conforme postulado nos estudos sobre comportamento de busca de informação.

A informação é recurso indispensável para aqueles que atuam em iniciativas de

Governo Aberto e que o contexto e as situações, necessidades, assim como a interação com os recursos de informação, impactam no comportamento informacional dos agentes sociais e, conseqüentemente, em suas formas de participação enquanto cidadãos. Desta forma, estudos futuros devem ser realizados para analisar as condições de processamento, tratamento e uso da informação recuperada, assim como as relações cognitivas e metodologias adotadas pelos interessados no contexto do Governo Aberto, quer sejam eles agentes da sociedade civil organizada, da esfera governamental, quer sejam cidadãos comuns.

Sugere-se a realização de estudos sobre os regimes de informação e as infraestruturas de informação disponibilizadas pelo Estado e as possíveis relações em uma economia política de informação, analisando se os governos oferecem os recursos mínimos, espaços e as condições necessárias que possibilitem a participação na tomada de decisão governamental.

Considerando-se que os dados apontam que a abordagem do “horizonte de informação” é capaz de tornar explícitas as necessidades e preferências, assim como o percurso e os principais recursos de informação dos agentes sociais, recomenda-se a utilização da abordagem em estudos de usuários de informação disponibilizadas pelas próprias entidades. Sugere-se ainda a verificação das necessidades, dos recursos e das preferências do cidadão comum, buscando o constante aprimoramento dos produtos e serviços que oportunizam a participação cidadã na gestão democrática.

Conclui-se que o acesso à informação, por meio de canais e recursos de informação consolidados, assim como o envolvimento na elaboração de produtos e serviços oferecidos pelas entidades da SCO, possibilitam a participação em iniciativas de Governo Aberto. Assim, ao buscar fortalecer tais iniciativas, tem-se a possibilidade de aprimorar a gestão governamental, assim como a sociedade como um todo pode alcançar os estágios mais altos da Escada de Participação.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento especial à Profa. Dra. Patricia Zeni Marchiori pelas importantes contribuições e orientações da pesquisa de mestrado que redundou neste artigo.

REFERÊNCIAS

- AMICHAH-HAMBURGER, Y.; GAZIT, T.; BAR-ILAN, J.; PEREZ, O.; AHARONY, N.; BRONSTEIN, J.; DYNE, T. S. Psychological factors behind the lack of participation in online discussions. **Computers in Human Behavior**, [S. l.], v. 55, p. 268–277, 2016. DOI: 10.1016/j.chb.2015.09.009.
- ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. **Jaip**, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969.
- BAKA, V. Co-creating an open platform at the local governance level: How openness is enacted in Zambia. **Government Information Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 140–152, 2017.
- BANDEIRA, P. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. **Texto Para Discussão**, n. 630, p. 1–89, 1999.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. ed. rev. e ed. São Paulo, SP: Edições 70, 2016.
- BATES, M. Information Behavior. **Encyclopedia of Library and Information Sciences**. 3rd ed, v. 3. New York: CRC, 2010. p.2381–2391.
- BELKIN, N.J.; ODDY, R.N.; BROOKS, H. M. ASK for Information Retrieval: Part 1: Background and Theory. **Journal of Documentation**, v. 38, n. 2, p. 61–71, 1982.
- BELLIX, L.; GUIMARÃES, C.; MACHADO, J. Qual conceito de Governo Aberto? Uma aproximação aos seus princípios. GIGAPP Estudios Working Papers. **Anais...** v. 78–91, p.171–178, 2016.
- BONSÓN, E.; ROYO, S.; RATKAI, M. Citizens' engagement on local governments' facebook sites. an empirical analysis: The impact of different media and content types in western europe. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 1, p. 52–62, 2015.
- CALDERON, C.; LORENZO, S. Introducción. **Open Government: gobierno abierto**. Alcalá la Real: Algón Editores, 2010.
- DUDZIAK, E. A.; FERREIRA, S. M. S. P.; FERRARI, A. C. Competência Informacional e Midiática: uma revisão dos principais marcos políticos expressos por declarações e documentos. **RBBB. Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, v. 13, n. 0, p. 213–253, 2006.
- HEREDIA, B. M. A. De; BEZERRA, M. O.; PALMEIRA, M. Introdução. In: HEREDIA, B. M. A. De; BEZERRA, M. O.; PALMEIRA, M. **Política, governo e participação popular: conselhos, orçamento participativo e outras experiências**. p. 5-29. Rio de Janeiro, RJ: 7 Letras, 2012.
- HERNÁNDEZ-SALAZAR, P.; IBÁÑEZ-MARMOLEJO, M.; GEORGINA-YURIKO VALDEZ-ANGELES; VILCHES-MALAGÓN, C. Análisis de modelos de comportamiento en la búsqueda de información. **Ciência da Informação**, v. 36, n. 1, p. 136–146, 2007.
- HUVILA, I. Analytical information horizon maps. **Library & Information Science Research**, v. 31, n. 1, p. 18–28, 2009.
- KUHLTHAU, C. C. Inside the search process: Information seeking from the user's perspective. **Journal of the Association for Information Science and Technology**, v. 42, n. 5, p. 361–371, 1991.
- MARTINS, P. L. Acesso à Informação: um direito fundamental e instrumental. **Revista Acervo**, v.

24, n. 1, p. 233–244, 2011.

MEIJER, A. E-governance innovation: Barriers and strategies. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 2, p. 198–206, 2015.

NAM, T. Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0. **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 1, p. 12–20, 2012.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. **Gobierno abierto es la respuesta : ¿Cuál era la pregunta ?** Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE), 2012.

ROWE, G; FREWER, L. J. A typology of public engagement mechanisms. **Science Technology and Human Values**, [s. l.], v. 30, n. 2, p. 251–290, 2005.

SAVOLAINEN, R. **Everyday information practices : a social phenomenological perspective**. Scarecrow Press, 2008.

SAVOLAINEN, R.; KARI, J. Placing the Internet in information source horizons. A study of information seeking by Internet users in the context of self-development. **Library & Information Science Research**, v. 26, n. 4, p. 415–433, 2004.

SONNENWALD, D. H. Evolving Perspectives of Human Information Behavior: Contexts, Situations, Social Networks and Information Horizons. Exploring the Contexts of Information Behaviour: Proceedings of the Second International Conference on Research in Information Needs, Seeking and Use in Different Contexts. **Anais...** p.197–204, 1999. Taylor Graham.

SONNENWALD, D. H.; WILDEMUTH, B. M.; HARMON, G. L. A Research Method to Investigate Information Seeking using the Concept of Information Horizons: An Example from a Study of Lower Socio-economic Students' Information Seeking Behavior. **Association of Library and Information Science Education (ALISE)**, v. 2, n. 2001, p. 65–86, 2001.

VALLÈS NAVARRO, R.; COSTA VILAR, N.; DAVINS MIRALLES, J.; et al. The Catalan Patient Council: the direct voice of the patient in health policies in Catalonia. **Medicina Clinica**, v. 145, p. 27–30, 2015. Elsevier Doyma.

WILSON, T. D. Human information behavior. **Informing Science**, v. 3, n. 2, p. 49–55, 2000.

ZAVATTARO, S. M.; FRENCH, P. E.; MOHANTY, S. D. A sentiment analysis of U.S. local government tweets: The connection between tone and citizen involvement. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 3, p. 333–341, 2015.

Recebido em: 20 de julho de 2020
Aprovado em: 27 de novembro de 2020
Publicado em: 13 de dezembro de 2020