

Entrevista

Fabro Steibel: Articulando redes multiterritoriais através das plataformas digitais

por Adilson Vaz Cabral Filho

Fabro Steibel é Diretor Executivo do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio (ITS Rio) e professor do Mestrado Profissional em Economia Criativa da ESPM-Rio. Especialista em design de portais colaborativos, dentre os quais o da elaboração do projeto de lei do Marco Civil da Internet e a recém-criada plataforma Mudamos, Fabro Steibel trata nessa entrevista do incentivo à participação política, do fortalecimento da democracia direta e como as plataformas digitais estão ajudando neste processo.

Quais as expectativas em relação às plataformas digitais para a participação política no fortalecimento da democracia direta? O que o ITS vem fazendo nesse sentido?

Se eu estivesse em 1996 respondendo essa pergunta, há 20 anos atrás, a gente tinha duas ideias. Uma era o que a gente chamava de governo digital: aquela ideia de colocar computadores para dentro do governo, fazer protocolos e formulários digitais, colocando o computador para otimizar tarefas, o que hoje é tido como be-a-bá. Ninguém imagina criar hoje um formulário primeiro em papel e depois levá-lo ao computador. Hoje tudo é pensado em função do digital.



A segunda coisa é que as ferramentas digitais são pensadas muito em função da eleição e da ideia do voto. Primeiro aquela imagem de que a gente poderia votar através da Internet e, num segundo momento, a possibilidade de fazer campanha pela Internet. Essa concepção de 20 anos atrás, de que se há uma ideia de trazer o digital para o governo, para realizar uma tarefa, ou de entrar na política de uma forma que o eleitor pudesse pensar com o cidadão é hoje tida ao mesmo tempo como uma forma básica e, ao mesmo tempo, supervalorizada.

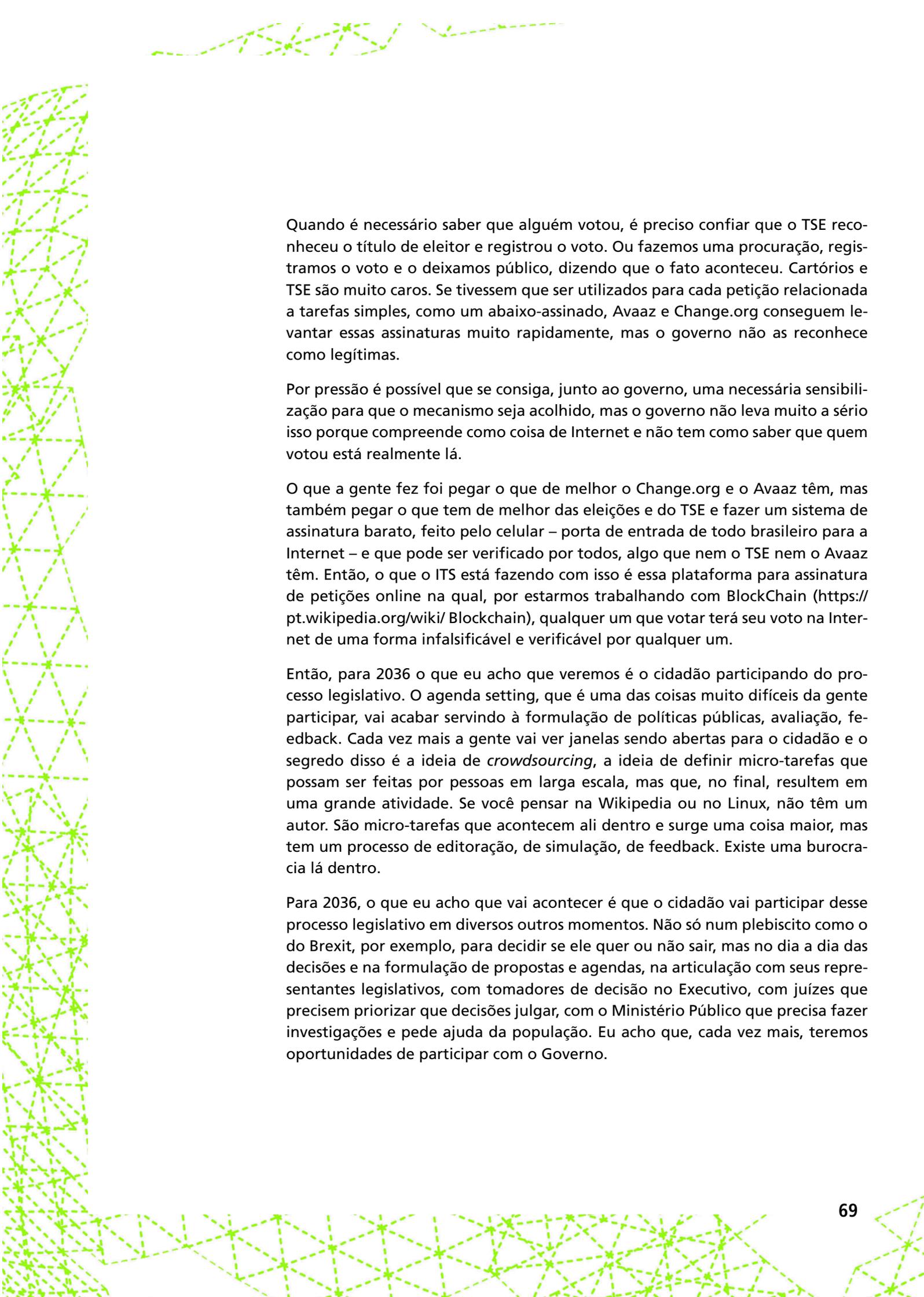
Quando a gente pensa em plataformas digitais, estamos pensando é no Governo. Há uma plataforma incrível que se chama Congresso. Esse Congresso é digital e também físico, mas mais importante é que se trata de uma instituição política que tem que ser aberta. Então, haver parlamentares que votam em algo e estão na Internet é ótimo para que as pessoas possam consultar.

A invenção do Diário Oficial, há quase 100 anos atrás, dava para as pessoas o registro histórico do que foi discutido. Uma pesquisa que eu fiz sobre a África, no ano passado, mostra que existem países que ainda não têm Diário Oficial e aquilo que é discutido e votado nos respectivos congressos não é disponibilizado para todos. Ou a informação é duplicada e colocada à disposição numa biblioteca só e o país todo não consegue atingir aquilo.

Por outro lado, se eu estivesse em 2036, tentando imaginar 20 anos pra frente o que imagino? Que estejamos abrindo um processo de consolidação de políticas públicas. Mais do que voto, protestos ou manifestações similares, o que estamos vendo é uma abertura do processo de construção de políticas públicas. E é necessário pensar o processo de construção de todas as etapas. Em termos de agenda setting: quais são os temas em torno dos quais a gente vai falar?

Há um mecanismo de participação direta previsto na Constituição de 1988 que é o do Projeto de Lei de Iniciativa Popular (PLIP). De 1988 pra cá apenas 4 PLIPs viraram lei através do Congresso, sendo um deles o da Ficha Limpa. 25 anos e não conseguimos implementar um mecanismo direto... O que acho que vai acontecer em 2036 é que esses mecanismos, por exemplo, vão ser muito mais frequentes. E não falta Internet, não falta interesse. Falta o processo realmente! Qual o principal gargalo das PLIPs? As assinaturas. Fica difícil ver que cidadão está assinando e no que ele está assinando.

O que o ITS vem fazendo nesse sentido: uma das coisas é a Plataforma Mudamos, que ganhou agora o Prêmio Google de Plataforma Social, permitindo a criação de um aplicativo no qual possamos assinar PLIPs pelo celular. Iniciativas como Avaaz, Change.org ou o e-Democracia, por exemplo, já fazem isso de certa forma, mas o que é diferente é que, para assinar o documento, você tem que confiar numa instituição. Ou a gente confia no TSE, no caso do governo, ou nos cartórios.



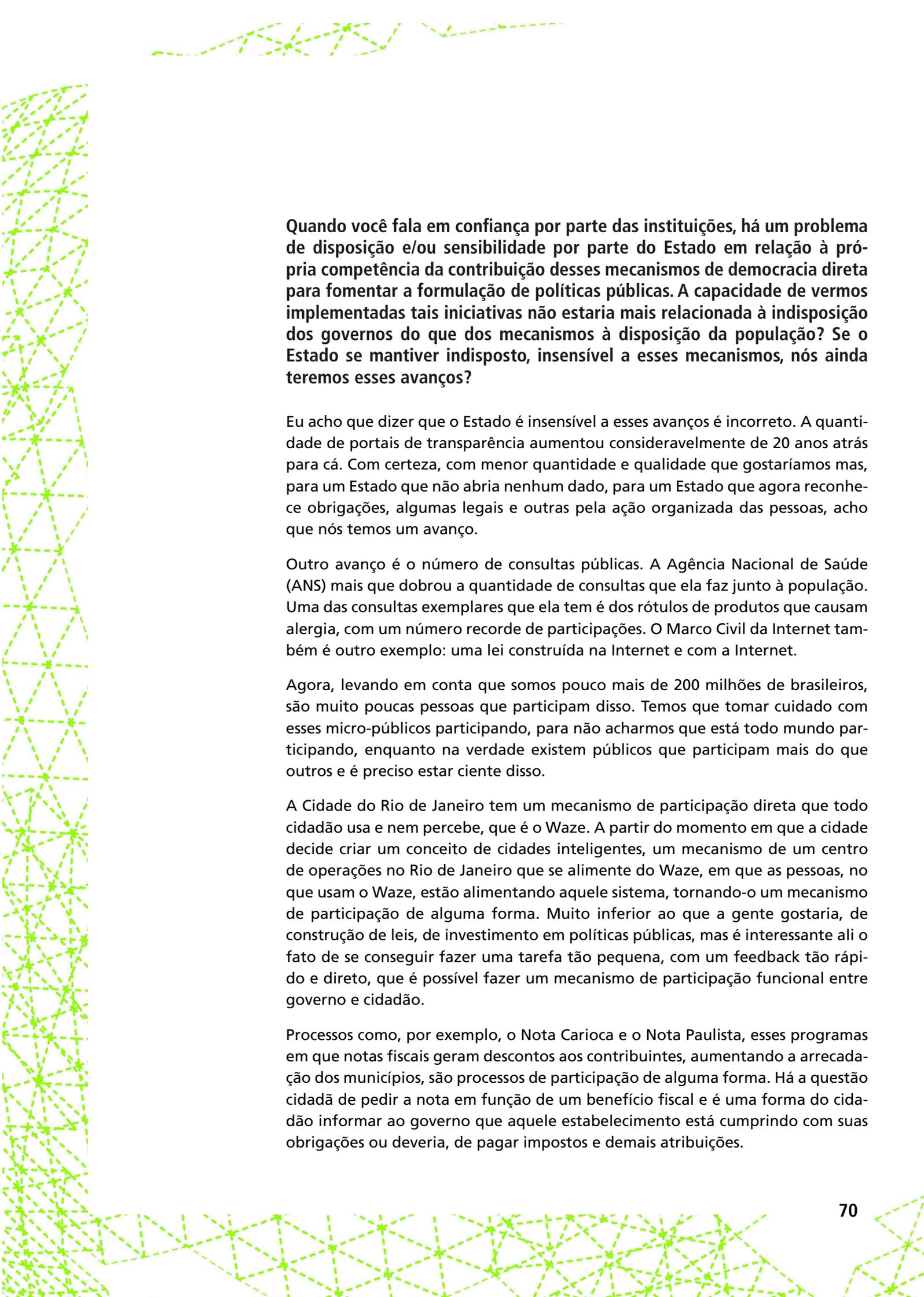
Quando é necessário saber que alguém votou, é preciso confiar que o TSE reconheceu o título de eleitor e registrou o voto. Ou fazemos uma procuração, registramos o voto e o deixamos público, dizendo que o fato aconteceu. Cartórios e TSE são muito caros. Se tivessem que ser utilizados para cada petição relacionada a tarefas simples, como um abaixo-assinado, Avaaz e Change.org conseguem levantar essas assinaturas muito rapidamente, mas o governo não as reconhece como legítimas.

Por pressão é possível que se consiga, junto ao governo, uma necessária sensibilização para que o mecanismo seja acolhido, mas o governo não leva muito a sério isso porque compreende como coisa de Internet e não tem como saber que quem votou está realmente lá.

O que a gente fez foi pegar o que de melhor o Change.org e o Avaaz têm, mas também pegar o que tem de melhor das eleições e do TSE e fazer um sistema de assinatura barato, feito pelo celular – porta de entrada de todo brasileiro para a Internet – e que pode ser verificado por todos, algo que nem o TSE nem o Avaaz têm. Então, o que o ITS está fazendo com isso é essa plataforma para assinatura de petições online na qual, por estarmos trabalhando com BlockChain (<https://pt.wikipedia.org/wiki/Blockchain>), qualquer um que votar terá seu voto na Internet de uma forma infalsificável e verificável por qualquer um.

Então, para 2036 o que eu acho que veremos é o cidadão participando do processo legislativo. O agenda setting, que é uma das coisas muito difíceis da gente participar, vai acabar servindo à formulação de políticas públicas, avaliação, feedback. Cada vez mais a gente vai ver janelas sendo abertas para o cidadão e o segredo disso é a ideia de *crowdsourcing*, a ideia de definir micro-tarefas que possam ser feitas por pessoas em larga escala, mas que, no final, resultem em uma grande atividade. Se você pensar na Wikipedia ou no Linux, não têm um autor. São micro-tarefas que acontecem ali dentro e surge uma coisa maior, mas tem um processo de editoração, de simulação, de feedback. Existe uma burocracia lá dentro.

Para 2036, o que eu acho que vai acontecer é que o cidadão vai participar desse processo legislativo em diversos outros momentos. Não só num plebiscito como o do Brexit, por exemplo, para decidir se ele quer ou não sair, mas no dia a dia das decisões e na formulação de propostas e agendas, na articulação com seus representantes legislativos, com tomadores de decisão no Executivo, com juízes que precisam priorizar que decisões julgar, com o Ministério Público que precisa fazer investigações e pede ajuda da população. Eu acho que, cada vez mais, teremos oportunidades de participar com o Governo.



Quando você fala em confiança por parte das instituições, há um problema de disposição e/ou sensibilidade por parte do Estado em relação à própria competência da contribuição desses mecanismos de democracia direta para fomentar a formulação de políticas públicas. A capacidade de vermos implementadas tais iniciativas não estaria mais relacionada à indisposição dos governos do que dos mecanismos à disposição da população? Se o Estado se mantiver indisposto, insensível a esses mecanismos, nós ainda teremos esses avanços?

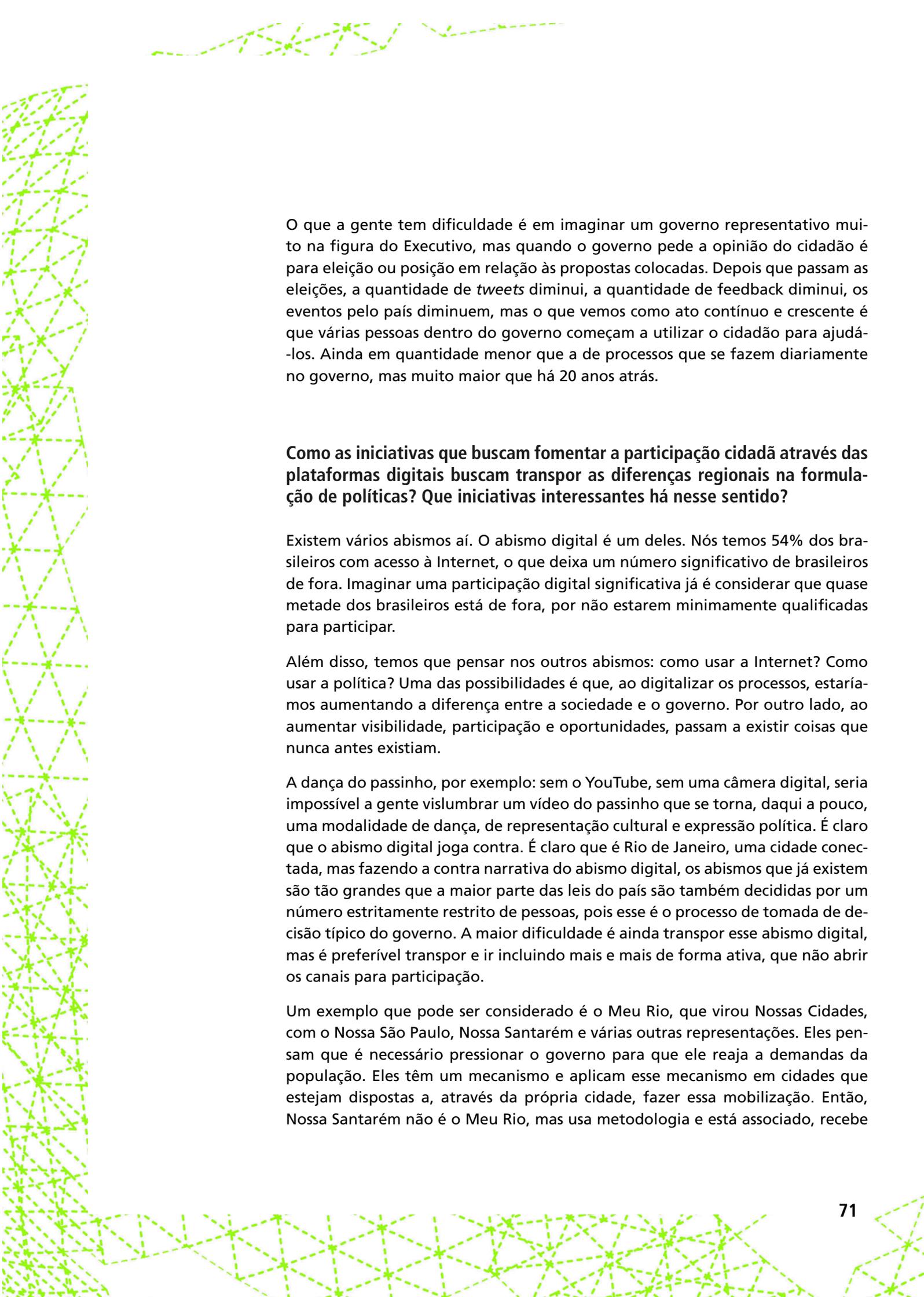
Eu acho que dizer que o Estado é insensível a esses avanços é incorreto. A quantidade de portais de transparência aumentou consideravelmente de 20 anos atrás para cá. Com certeza, com menor quantidade e qualidade que gostaríamos mas, para um Estado que não abria nenhum dado, para um Estado que agora reconhece obrigações, algumas legais e outras pela ação organizada das pessoas, acho que nós temos um avanço.

Outro avanço é o número de consultas públicas. A Agência Nacional de Saúde (ANS) mais que dobrou a quantidade de consultas que ela faz junto à população. Uma das consultas exemplares que ela tem é dos rótulos de produtos que causam alergia, com um número recorde de participações. O Marco Civil da Internet também é outro exemplo: uma lei construída na Internet e com a Internet.

Agora, levando em conta que somos pouco mais de 200 milhões de brasileiros, são muito poucas pessoas que participam disso. Temos que tomar cuidado com esses micro-públicos participando, para não acharmos que está todo mundo participando, enquanto na verdade existem públicos que participam mais do que outros e é preciso estar ciente disso.

A Cidade do Rio de Janeiro tem um mecanismo de participação direta que todo cidadão usa e nem percebe, que é o Waze. A partir do momento em que a cidade decide criar um conceito de cidades inteligentes, um mecanismo de um centro de operações no Rio de Janeiro que se alimente do Waze, em que as pessoas, no que usam o Waze, estão alimentando aquele sistema, tornando-o um mecanismo de participação de alguma forma. Muito inferior ao que a gente gostaria, de construção de leis, de investimento em políticas públicas, mas é interessante ali o fato de se conseguir fazer uma tarefa tão pequena, com um feedback tão rápido e direto, que é possível fazer um mecanismo de participação funcional entre governo e cidadão.

Processos como, por exemplo, o Nota Carioca e o Nota Paulista, esses programas em que notas fiscais geram descontos aos contribuintes, aumentando a arrecadação dos municípios, são processos de participação de alguma forma. Há a questão cidadã de pedir a nota em função de um benefício fiscal e é uma forma do cidadão informar ao governo que aquele estabelecimento está cumprindo com suas obrigações ou deveria, de pagar impostos e demais atribuições.



O que a gente tem dificuldade é em imaginar um governo representativo muito na figura do Executivo, mas quando o governo pede a opinião do cidadão é para eleição ou posição em relação às propostas colocadas. Depois que passam as eleições, a quantidade de tweets diminui, a quantidade de feedback diminui, os eventos pelo país diminuem, mas o que vemos como ato contínuo e crescente é que várias pessoas dentro do governo começam a utilizar o cidadão para ajudá-los. Ainda em quantidade menor que a de processos que se fazem diariamente no governo, mas muito maior que há 20 anos atrás.

Como as iniciativas que buscam fomentar a participação cidadã através das plataformas digitais buscam transpor as diferenças regionais na formulação de políticas? Que iniciativas interessantes há nesse sentido?

Existem vários abismos aí. O abismo digital é um deles. Nós temos 54% dos brasileiros com acesso à Internet, o que deixa um número significativo de brasileiros de fora. Imaginar uma participação digital significativa já é considerar que quase metade dos brasileiros está de fora, por não estarem minimamente qualificadas para participar.

Além disso, temos que pensar nos outros abismos: como usar a Internet? Como usar a política? Uma das possibilidades é que, ao digitalizar os processos, estaríamos aumentando a diferença entre a sociedade e o governo. Por outro lado, ao aumentar visibilidade, participação e oportunidades, passam a existir coisas que nunca antes existiam.

A dança do passinho, por exemplo: sem o YouTube, sem uma câmera digital, seria impossível a gente vislumbrar um vídeo do passinho que se torna, daqui a pouco, uma modalidade de dança, de representação cultural e expressão política. É claro que o abismo digital joga contra. É claro que é Rio de Janeiro, uma cidade conectada, mas fazendo a contra narrativa do abismo digital, os abismos que já existem são tão grandes que a maior parte das leis do país são também decididas por um número estritamente restrito de pessoas, pois esse é o processo de tomada de decisão típico do governo. A maior dificuldade é ainda transpor esse abismo digital, mas é preferível transpor e ir incluindo mais e mais de forma ativa, que não abrir os canais para participação.

Um exemplo que pode ser considerado é o Meu Rio, que virou Nossas Cidades, com o Nossa São Paulo, Nossa Santarém e várias outras representações. Eles pensam que é necessário pressionar o governo para que ele reaja a demandas da população. Eles têm um mecanismo e aplicam esse mecanismo em cidades que estejam dispostas a, através da própria cidade, fazer essa mobilização. Então, Nossa Santarém não é o Meu Rio, mas usa metodologia e está associado, recebe



treinamento, mas é local. A partir daí, há as redes das Nossas Cidades, que formam algo mais complexo e interessante.

E como se dão tais articulações regionais a partir de ações locais em determinadas temáticas comuns? Como se articulam as lutas?

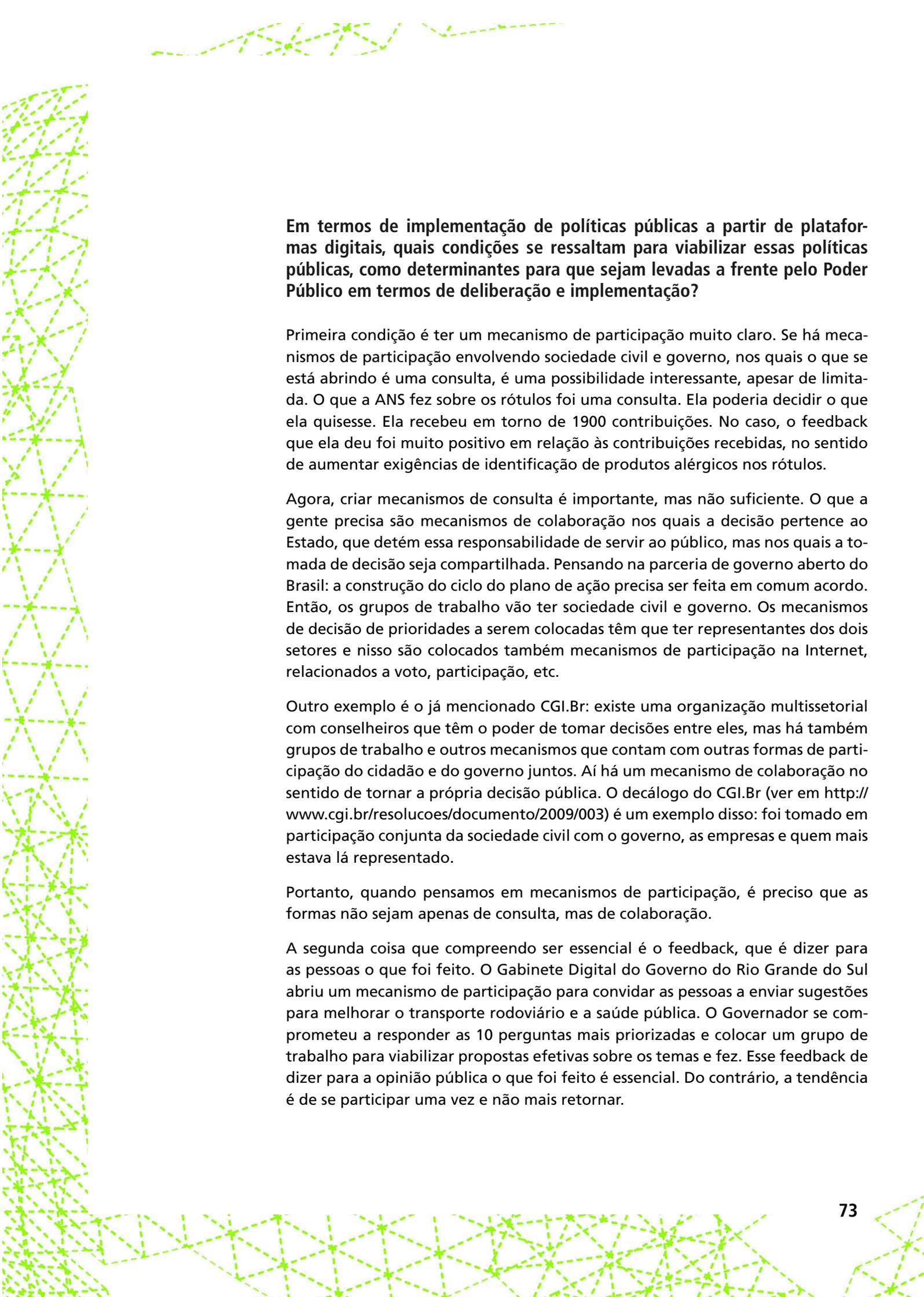
Existe a ação municipal, algo que já conta com redes dentro da cidade mesmo. Mas é muito importante ter uma capilaridade dentro da cidade. Não adianta ter 10 mil colaboradores numa cidade como o Rio de Janeiro, sendo todos da Zona Sul, brancos, homens. Então, buscar a diversidade é necessário. Embora muitas das experiências tenham dificuldades com isso, porque existe uma dívida enorme para se transpor.

A forma de transpor isso é com políticas ativas de diversidade, estabelecendo metas de representação de mulheres, metas de representação de diferentes religiões, e muitas vezes é preciso levantar recursos para diferentes regiões do que para o pessoal da Zona Sul, que já teria bastante capacidade. Se fosse possível fazer um aporte para incrementar a participação digital, haveria muito mais sentido em fazer em Deodoro, do que fazer na Zona Sul.

Mas pensando em redes nacionais e regionais, onde as redes têm mais potencial e onde vemos mais coisas acontecendo é onde se pautam agendas em comum e se lutam por elas. Se a gente tomar a Governança da Internet, por exemplo, há o Comitê Gestor da Internet Brasil (CGI.Br), há mobilizações da sociedade civil, como o Fórum Regional de Governança da Internet e a ICANN, com vários movimentos em torno desse tema. Trazendo do micro para o macro, há um processo de filtros e é possível saber se aquela prioridade, que é de Santarém, será a mesma do Rio e será a mesma da Índia ou Ásia.

Mas onde eu vejo o regional sendo mais ativo é na capacidade de pautar agendas em comum. Veja o exemplo da Open Governance Partnership (OGP): um dos fellows da OEA pensou na ausência de políticas de acessibilidade no governo aberto. Então, são feitos Portais da Transparência, mas não são dadas ferramentas de acessibilidade. Ou são criados mecanismos de participação, mas não se permite a participação de quem tem necessidades especiais. Aí o que eles fizeram foi uma participação em torno de realçar essa necessidade de se discutir as agendas de acessibilidade.

Isso vai ter um efeito daqui há 10 anos, mas é no trabalho de base que surgem essas agendas que depois se amplificam em escala global. A W3C tem um mecanismo hoje que permite usar websites que garantam acessibilidade, uma demanda que foi construída muito do local pro regional pro global.



Em termos de implementação de políticas públicas a partir de plataformas digitais, quais condições se ressaltam para viabilizar essas políticas públicas, como determinantes para que sejam levadas a frente pelo Poder Público em termos de deliberação e implementação?

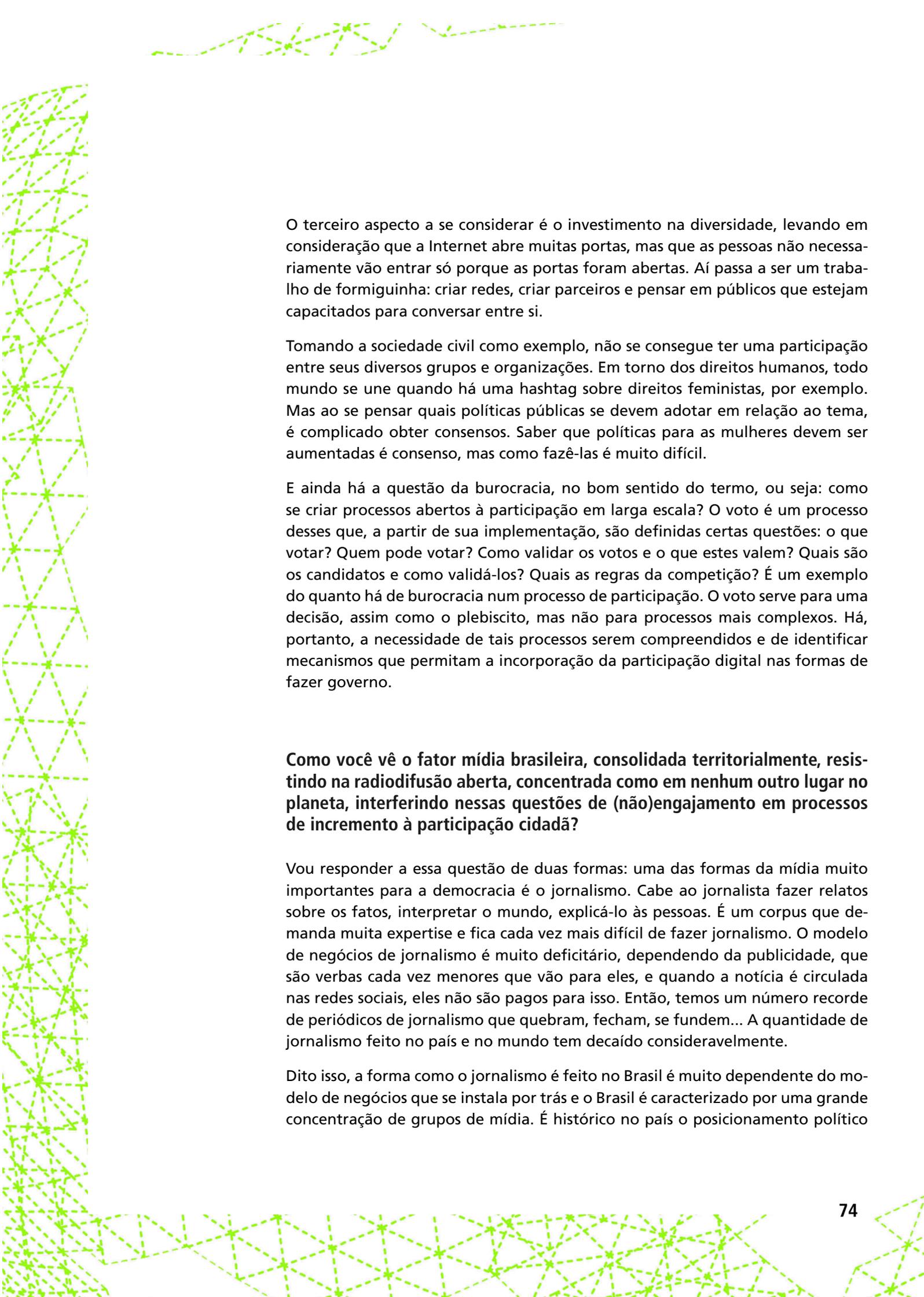
Primeira condição é ter um mecanismo de participação muito claro. Se há mecanismos de participação envolvendo sociedade civil e governo, nos quais o que se está abrindo é uma consulta, é uma possibilidade interessante, apesar de limitada. O que a ANS fez sobre os rótulos foi uma consulta. Ela poderia decidir o que ela quisesse. Ela recebeu em torno de 1900 contribuições. No caso, o feedback que ela deu foi muito positivo em relação às contribuições recebidas, no sentido de aumentar exigências de identificação de produtos alérgicos nos rótulos.

Agora, criar mecanismos de consulta é importante, mas não suficiente. O que a gente precisa são mecanismos de colaboração nos quais a decisão pertence ao Estado, que detém essa responsabilidade de servir ao público, mas nos quais a tomada de decisão seja compartilhada. Pensando na parceria de governo aberto do Brasil: a construção do ciclo do plano de ação precisa ser feita em comum acordo. Então, os grupos de trabalho vão ter sociedade civil e governo. Os mecanismos de decisão de prioridades a serem colocadas têm que ter representantes dos dois setores e nisso são colocados também mecanismos de participação na Internet, relacionados a voto, participação, etc.

Outro exemplo é o já mencionado CGI.Br: existe uma organização multissetorial com conselheiros que têm o poder de tomar decisões entre eles, mas há também grupos de trabalho e outros mecanismos que contam com outras formas de participação do cidadão e do governo juntos. Aí há um mecanismo de colaboração no sentido de tornar a própria decisão pública. O decálogo do CGI.Br (ver em <http://www.cgi.br/resolucoes/documento/2009/003>) é um exemplo disso: foi tomado em participação conjunta da sociedade civil com o governo, as empresas e quem mais estava lá representado.

Portanto, quando pensamos em mecanismos de participação, é preciso que as formas não sejam apenas de consulta, mas de colaboração.

A segunda coisa que compreendo ser essencial é o feedback, que é dizer para as pessoas o que foi feito. O Gabinete Digital do Governo do Rio Grande do Sul abriu um mecanismo de participação para convidar as pessoas a enviar sugestões para melhorar o transporte rodoviário e a saúde pública. O Governador se comprometeu a responder as 10 perguntas mais priorizadas e colocar um grupo de trabalho para viabilizar propostas efetivas sobre os temas e fez. Esse feedback de dizer para a opinião pública o que foi feito é essencial. Do contrário, a tendência é de se participar uma vez e não mais retornar.



O terceiro aspecto a se considerar é o investimento na diversidade, levando em consideração que a Internet abre muitas portas, mas que as pessoas não necessariamente vão entrar só porque as portas foram abertas. Aí passa a ser um trabalho de formiguinha: criar redes, criar parceiros e pensar em públicos que estejam capacitados para conversar entre si.

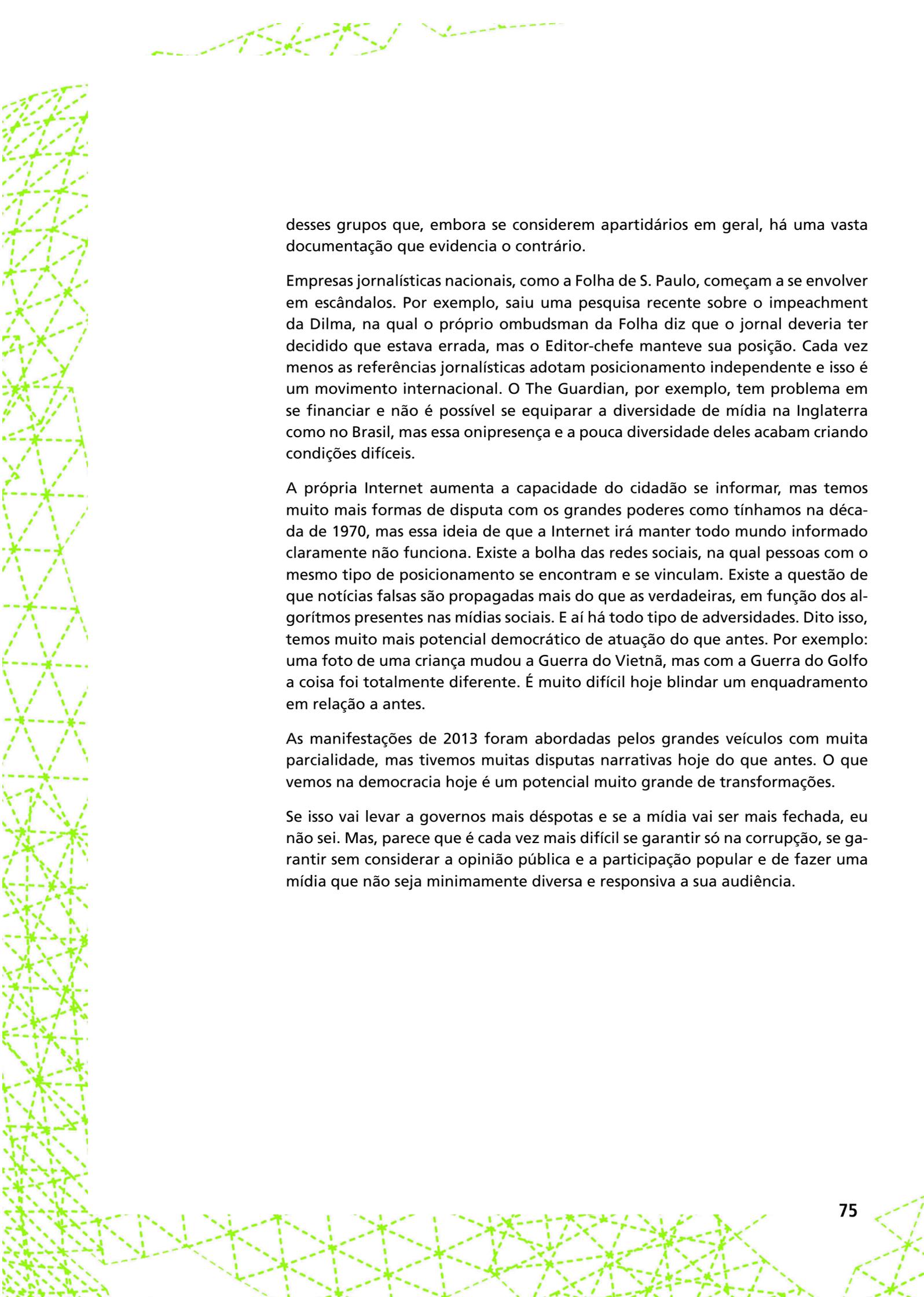
Tomando a sociedade civil como exemplo, não se consegue ter uma participação entre seus diversos grupos e organizações. Em torno dos direitos humanos, todo mundo se une quando há uma hashtag sobre direitos feministas, por exemplo. Mas ao se pensar quais políticas públicas se devem adotar em relação ao tema, é complicado obter consensos. Saber que políticas para as mulheres devem ser aumentadas é consenso, mas como fazê-las é muito difícil.

E ainda há a questão da burocracia, no bom sentido do termo, ou seja: como se criar processos abertos à participação em larga escala? O voto é um processo desses que, a partir de sua implementação, são definidas certas questões: o que votar? Quem pode votar? Como validar os votos e o que estes valem? Quais são os candidatos e como validá-los? Quais as regras da competição? É um exemplo do quanto há de burocracia num processo de participação. O voto serve para uma decisão, assim como o plebiscito, mas não para processos mais complexos. Há, portanto, a necessidade de tais processos serem compreendidos e de identificar mecanismos que permitam a incorporação da participação digital nas formas de fazer governo.

Como você vê o fator mídia brasileira, consolidada territorialmente, resistindo na radiodifusão aberta, concentrada como em nenhum outro lugar no planeta, interferindo nessas questões de (não)engajamento em processos de incremento à participação cidadã?

Vou responder a essa questão de duas formas: uma das formas da mídia muito importantes para a democracia é o jornalismo. Cabe ao jornalista fazer relatos sobre os fatos, interpretar o mundo, explicá-lo às pessoas. É um corpus que demanda muita expertise e fica cada vez mais difícil de fazer jornalismo. O modelo de negócios de jornalismo é muito deficitário, dependendo da publicidade, que são verbas cada vez menores que vão para eles, e quando a notícia é circulada nas redes sociais, eles não são pagos para isso. Então, temos um número recorde de periódicos de jornalismo que quebram, fecham, se fundem... A quantidade de jornalismo feito no país e no mundo tem decaído consideravelmente.

Dito isso, a forma como o jornalismo é feito no Brasil é muito dependente do modelo de negócios que se instala por trás e o Brasil é caracterizado por uma grande concentração de grupos de mídia. É histórico no país o posicionamento político



desses grupos que, embora se considerem apartidários em geral, há uma vasta documentação que evidencia o contrário.

Empresas jornalísticas nacionais, como a Folha de S. Paulo, começam a se envolver em escândalos. Por exemplo, saiu uma pesquisa recente sobre o impeachment da Dilma, na qual o próprio ombudsman da Folha diz que o jornal deveria ter decidido que estava errada, mas o Editor-chefe manteve sua posição. Cada vez menos as referências jornalísticas adotam posicionamento independente e isso é um movimento internacional. O The Guardian, por exemplo, tem problema em se financiar e não é possível se equiparar a diversidade de mídia na Inglaterra como no Brasil, mas essa onipresença e a pouca diversidade deles acabam criando condições difíceis.

A própria Internet aumenta a capacidade do cidadão se informar, mas temos muito mais formas de disputa com os grandes poderes como tínhamos na década de 1970, mas essa ideia de que a Internet irá manter todo mundo informado claramente não funciona. Existe a bolha das redes sociais, na qual pessoas com o mesmo tipo de posicionamento se encontram e se vinculam. Existe a questão de que notícias falsas são propagadas mais do que as verdadeiras, em função dos algoritmos presentes nas mídias sociais. E aí há todo tipo de adversidades. Dito isso, temos muito mais potencial democrático de atuação do que antes. Por exemplo: uma foto de uma criança mudou a Guerra do Vietnã, mas com a Guerra do Golfo a coisa foi totalmente diferente. É muito difícil hoje blindar um enquadramento em relação a antes.

As manifestações de 2013 foram abordadas pelos grandes veículos com muita parcialidade, mas tivemos muitas disputas narrativas hoje do que antes. O que vemos na democracia hoje é um potencial muito grande de transformações.

Se isso vai levar a governos mais déspotas e se a mídia vai ser mais fechada, eu não sei. Mas, parece que é cada vez mais difícil se garantir só na corrupção, se garantir sem considerar a opinião pública e a participação popular e de fazer uma mídia que não seja minimamente diversa e responsiva a sua audiência.