A CONFIANÇA PARA A MANUTENÇÃO DE UMA INOVAÇÃO DEMOCRÁTICA: O CASO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE

TRUST FOR THE MAINTENANCE OF A DEMOCRATIC INNOVATION: THE PARTICIPATORY BUDGET IN BELO HORIZONTE

LA CONFIANZA PARA EL MANTENIMIENTO DE UNA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA: EL CASO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE

RESUMO

Dada a crescente importância da internet como método de consulta dos cidadãos por parte da administração pública sobre políticas públicas, o presente artigo apresenta um estudo sobre como se configuram os sentimentos e impressões dos participantes dos fóruns on-line do Orçamento Participativo Digital (OPD) de Belo Horizonte. Trata-se de um caso especialmente profícuo para essa análise, uma vez que houve notável queda do número de participantes entre as edições, de modo que podemos investigar as razões para o desengajamento. Foi realizada uma análise de conteúdo de todas as mensagens dos fóruns *on-line* das edições de 2008 e 2011 (N = 2.370), com o propósito de identificar o sentimento dos cidadãos em relação à iniciativa, à percepção da eficácia da própria participação na produção das decisões, à percepção de ser bem representado. Os resultados indicam que a expressão de sentimentos dos cidadãos nos fóruns *on-line* é fundamental para a avaliação das políticas públicas em discussão e também do próprio instrumento de participação. Ademais, ponderamos os prejuízos resultantes da não consideração das opiniões e sentimentos manifestados pelos cidadãos.

PALAVRAS-CHAVE: Orçamento participativo digital, governança eletrônica, e-participação, consulta *on-line*, deliberação *on-line*.

Samuel Anderson Rocha Barros: samuel.barros77@gmail.com

Pesquisador post-doc do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital – Salvador – BA, Brasil

Rafael Cardoso Sampaio: cardososampaio@gmail.com

Professor da Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Curitiba – PR, Brasil

Submetido 18.03.2016. Aprovado 24.07.2017

Avaliado pelo processo de *double blind review*.

DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v22n72.60133>

Abstract

Given the growing importance of the internet as a means for governments to consult citizens about policies, this article presents a study on the feelings and perceptions of participants in the online forums of the Electronic Participatory Budgeting (e-PB) of the city of Belo Horizonte, Brazil. This case is particularly interesting for such analysis, as the number of participants decreased significantly between editions, allowing us to investigate the reasons for this withdrawal. We analyzed the content of all messages posted in the forum in the 2008 and 2011 editions (N = 2370) in order to identify citizens' feelings about the initiative, their perceptions of the effectiveness of their own participation in decision making, their perceptions of being well represented, and the use of storytelling to support arguments. Results indicate that the expression of citizens' feelings in online forums may be fundamental to assess policies and the participation tool itself. In addition, we reflect on the harm from not considering the opinions and feelings expressed by citizens.

Keywords: *e-participatory budgeting, e-governance, e-participation, online consultation, online deliberation.*

Resumen

Dada la creciente importancia de la Internet para la administración pública como método de consulta de los ciudadanos sobre políticas públicas, este artículo presenta un estudio sobre cómo se configuran los sentimientos e impresiones de los participantes de los foros en línea del Presupuesto Participativo Digital de Belo Horizonte. Se trata de un caso especialmente interesante para este análisis debido a la notable caída del número de participantes entre las ediciones, de modo que podemos investigar los motivos de esta baja en la participación. Se realizó un análisis de contenido de todos los mensajes de los foros en línea de las ediciones de 2008 y 2011 (N = 2.370) con el fin de identificar el sentimiento de los ciudadanos en relación a la iniciativa, la percepción de la eficacia de su participación en la producción de decisiones y la impresión de ser bien representados. Los resultados indican que la expresión de sentimientos de los ciudadanos en los foros en línea puede ser fundamental para la evaluación de las políticas públicas en discusión y también del propio instrumento de participación. Además, ponderamos los perjuicios resultantes de la no consideración de las opiniones y sentimientos manifestados por los ciudadanos.

Palabras clave: *Presupuesto participativo digital, gobierno electrónico, e-participación, consulta en línea, deliberación en línea.*

INTRODUÇÃO

Este artigo busca estudar o uso da internet para incrementar as oportunidades de participação cidadã em processos de tomada de decisão; notadamente são analisados os fóruns do Orçamento Participativo Digital (OPD) de Belo Horizonte. Criado em 1989 na cidade de Porto Alegre, o orçamento participativo (OP), em sua versão moderna, é um mecanismo que permite aos cidadãos decidirem sobre parte do orçamento público. Como os participantes precisam negociar e deliberar em assembleias presenciais que incluem cidadãos, representantes da sociedade civil e membros do governo local, o OP foi classificado como um tipo de instituição participativa (Smith, 2009) ou mesmo

um minipúblico (Fung, 2004). Considerado um exemplo bem-sucedido de governança democrática empoderada e recomendado pelo Banco Mundial e pelo programa Habitat da ONU, o OP abriu seu caminho para ser implementado em várias cidades do País e do mundo (Sintomer, Herzberg, & Allegretti, 2013; Wampler, 2008).

No que tange ao Brasil, OPs começaram a experimentar tecnologias digitais de comunicação desde o início dos anos 2000. Por exemplo, as cidades de Porto Alegre e Ipatinga utilizaram as TICs para receber propostas de 2001 a 2003 (Sampaio, 2016). A este estudo interessa, especificamente, o OPD de Belo Horizonte, modalidade complementar ao OP presencial, criada em 2006. No OPD,

os cidadãos podiam deliberar em fóruns digitais e votar *on-line* nas obras a serem realizadas. Essa iniciativa pode ser considerada notadamente bem-sucedida em sua primeira edição, uma vez que atraiu cerca de 170 mil participantes, o que representava quase 10% da população de eleitores de Belo Horizonte em 2006. Dado o sucesso, o evento se repetiu em 2008, alcançando um sucesso ainda patente em termos de participantes, a saber: cerca de 123 mil. Nesse momento, o OPD era considerado uma inovação democrática e provavelmente o caso mais bem-sucedido de democracia digital no Brasil (Abreu & Pinho, 2014; Best, Ribeiro, Matheus, & Vaz, 2010; Coleman & Sampaio, 2016; Ferreira, 2012; Sampaio, Maia, & Marques, 2010). Não obstante, por uma série de motivos que serão desenvolvidos posteriormente, o cenário mudou perceptivelmente em 2011, quando o número de participantes foi de 23 mil.

Dessa maneira, temos como hipótese principal a ruptura da confiança dos cidadãos na instituição participativa do OPD. Um estudo semelhante já foi realizado por Abreu e Pinho (2014), o qual tratou sobre sentidos e significados da participação democrática nos fóruns digitais do OPD de Belo Horizonte e já apresentou indicativos dessa queda de confiança, que avaliaremos nesta pesquisa. Contudo, diferentemente dessa pesquisa, que foi baseada em uma análise qualitativa, este estudo propõe uma análise de conteúdo que considera o total das mensagens enviadas por cidadãos aos fóruns *on-line* do OPD nas edições de 2008 e 2011 (N = 2.370).

Tendo esse cenário em mente, o objetivo deste estudo é, nomeadamente, verificar se os cidadãos deram demonstrações explícitas da quebra de confiança no processo do OPD

por meio de suas mensagens postadas nos fóruns do OPD em 2008 e 2011. Como não é possível aplicar questionários aos participantes, acreditamos que a análise de conteúdo das mensagens pode ser um caminho profícuo. Assim, optamos pela criação de variáveis categóricas que pudessem nos servir como indicadores de satisfação com o processo participativo e seus resultados. Primeiramente, fizemos uma análise dos sentimentos presentes nas discussões, buscando compreender se foram positivos ou negativos e identificar quais foram os sentimentos mais presentes em cada edição. Da mesma maneira, verificamos a percepção dos participantes quanto à efetividade da própria ação política.

Nossa abordagem estabelece um diálogo com o estudo de Cunha, Coelho Pozzebon (2014), que analisou a representação do OPD de Belo Horizonte em textos divulgados pela prefeitura e conteúdos produzidos pelo jornalismo. Assim, o presente trabalho soma esforços para uma compreensão mais completa da percepção social dessa iniciativa ao analisar os sentimentos e disposições dos cidadãos que participaram do OPD, conforme a recomendação dos próprios Cunha et al. (2014) para estudos posteriores.

CONFIANÇA NOS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO *ON-LINE*

A desconfiança dos cidadãos em relação às instituições políticas é recorrentemente apresentada como um desafio. Os cidadãos teriam perdido a confiança nas instituições políticas e a motivação para participar. Especialmente, o cidadão não partidário e não necessariamente engajado em organizações políticas formais estaria encontrando

dificuldade para participar diretamente, bem como sentindo que não há quem o represente em seu conjunto de interesses difusos (Coleman & Blumler, 2009; Lazer, Neblo, & Esterling, 2012; Smith, 2009).

Diante de tal avaliação, os participacionistas advogam que são necessários mais canais de comunicação e de diálogo entre a esfera civil (cidadãos e organizações da sociedade civil) e a esfera política formal (governos e partidos), de modo a diminuir a lacuna entre essas duas instâncias. Canais de comunicação apropriadamente organizados e conectados com as decisões poderiam gerar mais legitimidade das decisões políticas, mais confiança dos cidadãos na atuação governamental e um sentimento mais forte de representação (Coleman & Blumler, 2009; Tolbert & Mossberg, 2006). Ademais, a experiência e conhecimento dos cidadãos são recursos que podem contribuir para decisões epistemologicamente melhores (Fung, 2004; Smith, 2009; Steiner, 2012).

Por confiança, de acordo a definição de Tolbert e Mossberger (2006), entende-se a confiança baseada em processos (process-based trust), que é enraizada ao longo do histórico de repetidas trocas e interações com o governo. Nesse processo, ao longo do tempo, os indivíduos participam em trocas instrumentais e simbólicas, tendo suas demandas atendidas ou não pelo poder público. A confiança verifica-se na medida em que o cidadão percebe que o governo se importa com os seus anseios e demandas, isto é, trata-se da percepção de que o governo é responsivo.

Nesse contexto, a internet é vista como uma possibilidade de incrementar a participação

política cidadã, um modo de reconectar os cidadãos aos seus representantes, a fim de que os primeiros entendam e influenciem o processo de tomada de decisões. A literatura de e-democracia ou democracia digital, portanto, tem buscado mapear práticas e projetos, além de analisar o desenho institucional e a efetividade de iniciativas *on-line* que têm por finalidade fortalecer a democracia por meio da internet (e.g. Åström e Grönlund, 2012; Barros, 2016; Gomes, 2017; Smith, 2009).

Um argumento recorrente nessa literatura é sobre a importância da confiança que os cidadãos têm nos mecanismos de participação ou a expectativa de influência nas decisões. Por exemplo, Coleman e Blumler (2009) afirmam que, quando representantes políticos participam de fóruns *on-line*, estes tendem a ser mais ativos e deliberativos, pois os participantes sentem que suas contribuições serão lidas e, de algum modo, consideradas. No mesmo sentido, Kies (2010) argumenta que os cidadãos ficam especialmente motivados para participar em fóruns organizados pelo governo, por conta da expectativa de influência da discussão na decisão.

De acordo com Margetts (2009), a internet pode promover abertura no processo de criação de políticas públicas, uma vez que a tecnologia permite aos cidadãos participar das tomadas de decisão, e promover transparência por meio da liberação de dados governamentais a cidadãos e organizações cívicas. A adoção das novas tecnologias por parte do poder público, contudo, não ocorre de modo homogêneo entre os poderes e níveis da federação. Um exemplo dessa disparidade foi indicado pela pesquisa de Raupp e Pinho (2012), que mostrou que 60,22% dos

portais das câmaras municipais do estado de Santa Catarina tiveram baixa capacidade de promover participação.

Neste ponto, é importante fazer uma distinção entre influência e empoderamento, sob a pena de restringir a participação ao momento final de decisão da política pública. Como Coleman e Blumler (2009) admitem, o empoderamento pleno não é necessariamente o ponto mais vital de um exercício democrático. Importa, porém, que haja transparência sobre a atividade participativa e que o público possa ser reconhecido, ouvido e respeitado no processo. Ou seja, uma instância de e-participação pode promover diferentes valores democráticos (Macintosh & Whyte, 2008; Smith, 2009). Assim, em algumas ocasiões, o público pode participar mesmo sabendo que a atividade não gerará uma decisão política direta (como é o caso de consultas públicas *on-line*), desde que acredite que ela será importante e capaz de produzir fins desejáveis, que podem, em certos casos, ser simbólicos (Åström & Grönlund, 2012; Coleman & Blumler, 2009).

A influência efetiva na tomada de decisões tem se mostrado uma questão diferencial para os projetos de e-democracia. Gomes (2011) endossa essa posição com o argumento de que os arranjos participativos precisam ser vistos como oportunidades atraentes, isto é, as recompensas precisam justificar os custos (por exemplo, o esforço feito).

A partir da indagação se fóruns *on-line* locais construídos pelo governo podem contribuir para reverter o desencajamento e a falta de confiança, Dunne (2010) chegou a uma conclusão negativa. O autor argumenta que

os fóruns não contribuem para combater o desencajamento, porque engajam pessoas que já são provedoras de informação, em vez de engajar novos atores e cidadãos previamente desinteressados. Além dos conhecidos problemas provocados pela exclusão digital, Dunne (2010) argumenta que barreiras políticas e o desenho das ferramentas evitam que os fóruns *on-line* possam promover a integração entre os cidadãos e os governos, além de que os primeiros esperam ter voz ativa nas decisões.

Nesse sentido, o trabalho de Dutil, Howard, Langford e Roy (2008) oferece uma boa hipótese para explicar esse comportamento dos governos. Segundo esse trabalho, as iniciativas *on-line* patrocinadas pelos governos lidam com os cidadãos como meros “consumidores” de serviços, apesar das expectativas de que as pessoas fossem tratadas como “cidadãos” detentores de direitos e liberdades, ou como “clientes” com os quais é estratégico desenvolver uma relação de confiança de longo prazo.

Existem também problemas de confiança nos projetos de participação realizados ou patrocinados por governos por causa de desconfiças anteriores à internet. Coleman e Blumler (2009) argumentam que os cidadãos não confiam nos governos para coletar, guardar e agir sobre seus dados pessoais. Coleman e Sampaio (2016) argumentam que, no caso de iniciativas que acontecem várias vezes, a falta de eficiência em tornar realidade as decisões tomadas no passado afeta, de modo significativo, a confiança que os cidadãos têm no processo ao longo do tempo.

No que tange aos OPDs, ainda há pouca

literatura. Sampaio e Peixoto (2014) fazem uma análise dos principais usos das TICs nos orçamentos participativos eletrônicos, a saber: engajamento, informação, participação, deliberação e monitoramento. Os autores, entretanto, reforçam que as tecnologias não necessariamente resolvem os problemas que já ocorrem nos OPs presenciais, apenas complexificando o processo. Allegretti (2012), por sua vez, evidencia que também houve a perda de confiança em processos presenciais de OP com a introdução das tecnologias digitais por parte dos cidadãos, além de uma redundância dos trabalhos dos gestores públicos, que agora precisam filtrar demandas *on-line* e presenciais. O autor afirma que isso levou a um uso ainda tímido das TICs nos OPs.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL DE BELO HORIZONTE

O OP foi criado em Porto Alegre (RS) em 1989, quando o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu o governo local com a promessa de mais participação popular nos projetos locais e no orçamento municipal. De maneira bastante sucinta, o OP é um programa no qual o governo (geralmente local) convida os moradores a decidirem sobre parte ou sobre o total dos investimentos da cidade. Então, cabe aos moradores sugerir, debater e indicar obras ou projetos que possam ser realizados com o orçamento proposto (Fung, 2004; Smith, 2009; Wampler, 2008).

Em um movimento de influência sul-norte, o OP ganhou espaço em diversos países europeus e atualmente tem ao menos uma edição em cada um dos continentes. Segundo pesquisa de Sintomer et al. (2013),

existem entre 795 e 1.469 OPs ativos no mundo, estando entre 200 e 250 no Brasil. No que tange aos OPs digitais, a prospecção realizada por Sampaio (2016) evidencia que foram 170 programas realizados pelo mundo em 101 localidades. Destes, 37 foram realizados no Brasil.

Todavia, ao mesmo tempo que OPs surgiram em diversos países, ocorreu um processo de consolidação de determinadas experiências brasileiras, com destaque para Porto Alegre e também para a cidade de Belo Horizonte (MG), onde o OP foi implementado em 1993 e, desde então, não foi interrompido. Contudo, durante os anos 2000, houve uma avaliação do governo local de que o OP necessitava de revisões. Os gestores do OP acreditavam ocorrer pouca renovação dos participantes, que eram sempre os mesmos “suspeitos” – ou seja, aquela parcela de cidadãos já politicamente ativa e mobilizada – e que o OP não atingia alguns segmentos da população, a exemplo dos jovens e da classe média (Ferreira, 2012).

Desse modo, o OPD de Belo Horizonte foi criado em 2006 como uma tentativa de mitigar tais problemas. O OPD teve agenda e orçamento completamente distintos da versão presencial, que não foi modificada. Tratou-se, assim, do primeiro OP totalmente *on-line* que efetivamente permitiu aos cidadãos decidirem quais obras deveriam ser executadas pela prefeitura. Na primeira edição, a prefeitura escolheu quatro obras em cada uma das nove regiões administrativas da cidade. Então, os eleitores de Belo Horizonte puderam escolher uma obra por região administrativa para que fosse realizada pela prefeitura. Contando com o fator “novidade” e uma grande campanha de divulgação, o

OPD 2006 foi considerado um grande sucesso, com mais de 170 mil participantes, que realizaram mais de 500 mil votos. Logo, cerca de 10% do número total de eleitores da cidade participaram do OPD 2006, número quase cinco vezes superior ao de participantes do OP presencial naquele mesmo ano.

Dado tamanho sucesso, a prefeitura optou por manter o OPD e realizá-lo bienalmente. Assim, a segunda edição ocorreu em 2008. Por iniciativa própria, a prefeitura decidiu modificar o formato da votação, que passou a ter apenas cinco obras em toda a cidade, sendo apenas uma escolhida e executada. Além da internet, a prefeitura permitiu o voto por meio de um telefone gratuito, tentando mitigar o problema da exclusão digital. Ao fim do processo, novamente o OPD alcançou números impressionantes, com aproximadamente 130 mil participantes *on-line*, o que significou três vezes mais do que o número de participantes no OP presencial de 2008. Todavia, o processo também foi marcado por denúncias de fraude. Uma vez que apenas o título de eleitor era necessário para votar, fraudatórios votaram em nome de outros cidadãos, o que levou a uma denúncia pelo Ministério Público (Ferreira, 2012).

Diante desse cenário, diversas modificações foram realizadas para o OPD de 2011 (não houve edição em 2010), buscando tornar o processo mais seguro e livre de fraudes. Entre as mudanças, apontamos aqui a necessidade de um e-mail e de dois documentos para votar, além do fim do voto por telefone, considerado inseguro. Contudo, a obra vencedora do OPD 2008 não foi realizada. Segundo a prefeitura, ela foi incorporada por uma obra do governo federal, porém

não havia sido iniciada até o ano de 2011. Assim, o OPD 2011 foi iniciado dentro de tal contexto de indefinições. Segundo Coleman e Sampaio (2016), também os mecanismos e o volume de divulgação nas mídias massivas foram diminuídos. De toda sorte, o processo tentou voltar a um modelo regionalizado, e o formato de 2006 foi retomado, apresentando 36 obras pré-escolhidas pela prefeitura para votação, sendo quatro para cada região administrativa da cidade. De toda sorte, o resultado foi significativamente inferior ao das edições anteriores. O número de participantes do OPD decresceu para 25 mil, o que significa quase 100 mil participantes a menos que a edição de 2008 e, pela primeira vez, um número menor de participantes *on-line* em comparação com o OP presencial do mesmo ano.

Esse cenário de diminuição drástica do número de participantes do OPD-BH chamou a atenção de Cunha et al. (2014), que resolveram estudar o modo como essa inovação democrática foi representada nos textos oficiais da prefeitura, bem como pela imprensa. As autoras deste estudo coletaram textos referentes às edições de 2006, 2008 e 2011, publicados pelas autoridades municipais na internet e pelos veículos jornalísticos O Estado de S. Paulo, O Estado de Minas, Globo Minas, Voz das Gerais, TV Alterosa e O Tempo. Este estudo chegou à conclusão de que tanto a prefeitura quanto o jornalismo trataram o OPD, prioritariamente, como uma ferramenta de votação, evidenciando os elementos técnicos envolvidos. Tal chave interpretativa teria posicionado em segundo plano a abordagem do OPD como possibilidade de fortalecer os processos deliberativos em torno do orçamento municipal ou mesmo de promover uma reflexão das impli-

cações de uma iniciativa de participação tal como aquela. “Ao escrever sobre o OP Digital como uma votação, eleição ou escolha, imprensa e governo excluem o papel político ativo do cidadão na deliberação, no debate possibilitado pelo uso das TIC”, pontuam Cunha et al. (2014, p. 305). Assim, ao apresentar essa inovação democrática pelo que ela tem de trivial – uma votação – em vez de valorizar o potencial de transformação de uma compreensão mais deliberativa do processo de formulação de políticas públicas, o OPD-BH teria acabado por reproduzir o status quo da relação entre cidadãos e os agentes públicos municipais.

METODOLOGIA

Em cada edição do OPD, a prefeitura disponibilizou fóruns de comentários *on-line* para os cidadãos “terem voz”, em suma, um lugar onde as pessoas poderiam debater, se engajar e mobilizar outros cidadãos. Como sabemos, a forma como os fóruns digitais são desenhados tem impacto sobre os resultados das conversações *on-line* (Barros, 2013; Kies, 2010), portanto é importante entender a usabilidade da ferramenta, assim como os constrangimentos e/ou incentivos trazidos por ela.

No geral, pode-se afirmar que era uma plataforma bem simples do ponto de vista tecnológico, não demandando qualquer registro ou identificação. Ademais, não havia a opção de postar ou compartilhar material audiovisual, como sons, imagens ou vídeos. Não havia, também, a opção de ranquear ou avaliar as postagens de outros participantes, como acontece em fóruns *on-line* mais recentes, como o Loomio (<http://loomio.com>) ou o Reedit (<http://reedit.com>). A primeira é

uma plataforma feita especificamente para iniciativas de democracia digital, enquanto o Reedit é um fórum geral de entretenimento bastante utilizado nos Estados Unidos para discussão de todos os tipos de temas.

Além do mais, não havia postagens ou questões iniciais para começar a discussão. O fórum dividia as postagens simplesmente por projeto ou região da cidade. Assim, é possível afirmar que tais fóruns não foram construídos, especificamente, para incentivar a deliberação *on-line*, isto é, eles não apresentaram um design que favorecesse a interação entre os cidadãos, como é geralmente recomendado pela literatura (Deligiaouri, 2013; Dunne, 2010; Kies, 2010; Wright & Street, 2007). Evidentemente, isso não significa que podemos inferir a intencionalidade dos criadores desses fóruns, mas apenas reforçar que o seu desenho não incentivava diálogos.

Também é notável o fato de que funcionários da prefeitura moderaram esses fóruns, eliminando casos de linguagem ofensiva. Os moderadores, então, não agiram para facilitar a conversação nem responderam a questões ou demandas dos cidadãos. Dessa maneira, todas as mensagens foram enviadas exclusivamente por cidadãos (em alguns casos, no nome de organizações da sociedade civil, como associações de bairro). Nenhuma indicação foi dada de que essas mensagens seriam, de fato, lidas ou consideradas.

Os organizadores dos fóruns *on-line* do OPD nunca explicaram como (ou se) tais mensagens seriam utilizadas. O website do OPD não apresentou algo além de uma explicação superficial da oferta do fórum, a saber: “um ambiente para debate e discussão das pro-

postas” (OPD, 2008, 2011). Ainda, nenhuma explicação foi dada quanto à possibilidade de essas mensagens serem consideradas, logo não havia algum tipo de responsabilização pelos gestores públicos. Portanto, tratou-se de fórum *on-line* que ofereceu pouco ou nenhum empoderamento oficial ao cidadão.

O esforço analítico do presente trabalho consistiu em examinar, a partir de critérios especialmente desenhados para esta pesquisa, todas as mensagens postadas nas edições de 2008 e 2011 nos fóruns *on-line* do OPD de Belo Horizonte (N = 2.370). A primeira fase consistiu em coletar e salvar todos os comentários em um formato .txt, mantendo-se a identificação dos autores das mensagens, data da postagem e fórum de origem. Em seguida, os comentários foram codificados de acordo com os critérios construídos a partir da literatura, a saber: 1) sentimentos sobre os temas discutidos e o processo participativo; 2) a percepção da eficiência da própria participação; 3) a percepção de ser bem representado; 4) o emprego de narrativas e histórias pessoais. A fundamentação, definição e operacionalização de cada categoria serão apresentadas adiante.

A primeira análise de cada comentário apenas verificou se havia algum traço de sentimento ou não. Por traço, entendem-se palavras, expressões, marcações textuais (e.g. emoticons) e indicações mais ou menos explícitas de emoções, sensações, reações, disposições ou sentimentos etc. Isso implica reconhecer que raramente os textos eram explícitos nessas indicações (“estou com raiva da prefeitura”) e que, portanto, a avaliação se baseou na leitura e interpretação

das mensagens pelos codificadores, o que já foi realizado com sucesso pela pesquisa de Graham (2012). Exemplos de cada categoria serão apresentados para ilustrar os resultados.

Em termos de técnica, nós aplicamos a análise de conteúdo (AC). Cada mensagem postada foi considerada uma unidade de análise. Primeiramente, fizemos vários pilotos e testes para gerar nosso livro de código. Antes de codificar cada uma das mensagens do fórum, calculamos a concordância entre os codificadores (Krippendorff’s alpha coefficient). Os dois codificadores que trabalharam nesta pesquisa analisaram de modo independente uma amostra aleatória com 200 mensagens dos fóruns de 2008 e de 2011 e alcançaram um coeficiente superior a 0,678 para todas as variáveis, incluindo “sentimentos” e “tipo de sentimentos”.

Sentimentos nas discussões

Recentes avanços na teoria deliberativa indicam a importância dos sentimentos e das emoções para a deliberação (Steiner, 2012), a partir do entendimento de que os argumentos lógicos não podem ser completamente separados das emoções. Sobre o ambiente *on-line*, já existem registros na literatura de algumas avaliações que tratam dos sentimentos, porém se reconhece a dificuldade de tal avaliação nesse ambiente. Com isso, geralmente opta-se por análises mais qualitativas ao se tratar de fóruns *on-line* (e.g. Abreu & Pinho, 2014) ou aplicam-se *surveys* (McClain, 2009), sendo o estudo de Graham (2012) uma exceção a tanto.

Por isso, em busca de uma abordagem que fosse detalhada e ao mesmo tempo exequível

vel, optamos por avaliar o sentimento a partir da busca por sentimentos expressos nas mensagens. Primeiramente, só avaliamos se havia ou não traços de sentimentos (variável *dummy*). Depois, nos casos em que a primeira variável teve resposta “sim”, avaliamos se o sentimento era positivo ou negativo. E, finalmente, a partir de uma lista de sentimentos relatados pela literatura como de ocorrência comum nos fóruns *on-line* (Dillard & Backhaus, 2007; Graham, 2012; Hall, 2007; Morrell, 2010; Pizarro, 2000), classificamos o tipo de sentimento mais facilmente identificável em cada mensagem. Entre as mensagens que apresentaram algum tipo de sentimento (1.141), 87% tiveram o tipo de sentimento identificado, o que corresponde a 993 mensagens. Nos resultados, apresentamos uma descrição do percentual de cada um dos sentimentos, seguindo a linha do estudo de Graham (2012).

Percepção de efetividade política

Em primeiro lugar, avaliamos a percepção de melhor ou pior efetividade política. Para os cidadãos participantes de inovações democráticas, o empoderamento, a percepção da própria capacidade de gerar efeitos reais, é vital para o sucesso e para a manutenção da iniciativa, seja esta presencial (Fung, 2004) ou *on-line* (Smith, 2009). A pesquisa de Abreu e Pinho (2014) também apresenta indicativos para tal hipótese no caso específico do OPD.

Entretanto, os pesquisadores reconhecem ser factível que uma boa parte das mensagens não trate da expectativa que os cidadãos tinham de poder influenciar as decisões ou não. Dessa maneira, foi construído um indicador gradativo: 1) aprova a obra; 2)

aprova a obra, mas faz sugestão de mudança ou propõe outra obra; 3) não aprova a obra; 4) não cita alguma obra. Enquanto é possível que participantes pudessem se sentir capazes de influenciar a decisão política e não aprovar determinada obra, acreditamos que essa variável é capaz de indicar insatisfação e frustração com as obras pré-aprovadas e com a incapacidade dos cidadãos de alterarem os projetos propostos.

Percepção da qualidade da representação

Avaliamos também a percepção de se sentir mais ou menos bem representado com a realização do OPD. Inovações democráticas como o OP Digital devem buscar melhorar o sentimento de representação dos cidadãos, ou seja, tornar os representantes mais próximos dos representados e aumentar a capacidade de decisão destes (Gomes, 2011; Smith, 2009). Entretanto, reconhecemos a dificuldade de encontrar marcas textuais que apontassem, explicitamente, tal percepção. Na prática, essa categoria foi marcada nos casos em que comentários tratavam sobre uma frustração de acreditar que a prefeitura e seus agentes não se importam com os sentimentos e opiniões da população (no caso, para menos bem representado) e o inverso para mais bem representado (e.g. elogios à prefeitura ou aos benefícios trazidos pelo OPD, afirmações de se sentir mais otimista em relação à política, valorizar o cuidado dos representantes com opiniões dos cidadãos).

Além da própria expressão da sensação de se sentir mais ou menos bem representado, verificamos que havia a necessidade de indicadores mais próximos à realidade dos cidadãos. Por isso, esta pesquisa verificou se os participantes endereçaram o comen-

tário para o poder público local por meio da pergunta: A mensagem é endereçada para a prefeitura? (variável *dummy*). Com isso, espera-se avaliar a expectativa que os cidadãos tinham quanto à possibilidade de o fórum funcionar como um canal de diálogo com as autoridades municipais.

RESULTADOS

Neste tópico, os resultados da análise de conteúdo são apresentados e discutidos. Resultados preliminares desta pesquisa podem ser encontrados em Sampaio e Barros (2015).

Sentimentos nas discussões

A análise de sentimentos nas discussões indicou que 54,6% das mensagens em 2008 e 41,2% em 2011 apresentaram algum traço de sentimento, conforme a Tabela 1. Isso significa que, mesmo com as dificuldades metodológicas de avaliar a expressão de sentimentos em ambientes *on-line*, os fóruns do OPD foram amplamente utilizados para tanto. De acordo a Tabela 2, entre os sentimentos manifestados, houve uma prevalência (62,5%) de sentimentos positivos em 2008 e, invertendo-se o vetor, uma maior (59%) de sentimentos negativos em 2011, conforme a Tabela 2.

Tabela 1. Frequência da ocorrência de sentimentos nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Sentimentos	2008	2011
Sim	670 54.6%	471 41.2%
Não	557 45.4%	672 58.8%
Total	1227 100%	1143 100%

Qui-quadrado de Pearson = 42,544; graus de liberdade = 1; p-valor = ,000

Logo, a quebra da confiança ocorrida no OPD 2011, como esperado, não se evidenciou apenas na queda do número de votantes, mas também no conteúdo das mensagens enviadas aos fóruns.

Tabela 2. Frequência de sentimentos negativos ou positivos nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Sentimentos	2008	2011
Positivos	419 62,5%	193 41%
Negativos	251 37,5%	278 59%
Total	670	471

Qui-quadrado de Pearson = 51,701; graus de liberdade = 1; p-valor = ,000

Se os tipos de sentimentos são levados em consideração (ver Tabela 3), é possível verificar que alguns sentimentos ocorreram de maneira similar em ambas as edições, como empatia (13,5% e 16,6%, respectivamente), mas fica claro que sentimentos po-

sitivos como satisfação (21,6%) e esperança (23,9%) ocorreram mais frequentemente em 2008, enquanto frustração (34,3%) foi o sentimento mais presente na edição de 2011, o que condiz com os resultados apresentados por Abreu e Pinho (2014).

Tabela 3. Tipos de sentimentos encontrados nas mensagens dos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Sentimentos	Ano	
	2008	2011
Empatia	76 13,5%	71 16,6%
Esperança	135 23,9%	34 7,9%
Frustração	34 6%	147 34,3%
Indignação	94 16,6%	97 22,7%
Orgulho	9 1,6%	13 3%
Preocupação	64 11,3%	10 2,3%
Raiva	31 5,5%	7 1,6%
Satisfação	122 21,6%	49 11,4%
Total	565 100,0%	428 100,0%

Qui-quadrado de Pearson = 202,533; graus de liberdade = 7; p-valor = ,000

As mudanças de 2008 para 2011 são ilustradas pela comparação do sentimento de frustração e esperança (Gráfico 1), mas também pelos testes de qui-quadrado. Há uma diferença estatisticamente significativa entre as edições do OPD em termos de ocorrência de sentimentos (42,544; graus de liberdade = 1; p-valor = ,000), ocorrência

de sentimento positivo ou negativo (Qui-quadrado de Pearson = 51,701; graus de liberdade = 1; p-valor = ,000) e tipos de sentimentos (Qui-quadrado de Pearson = 202,533; graus de liberdade = 7; p-valor = ,000). Esses testes confirmam a hipótese inicial desta pesquisa de que houve uma variação na percepção do OPD-BH entre 2008 e 2011.

Gráfico 1. Comparação entre os sentimentos de frustração e esperança expressos nas mensagens dos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Percepção de efetividade política

Há certo consenso na literatura que avalia instâncias de participação de que os participantes precisam sentir que suas contribuições serão consideradas pelos promotores da iniciativa e, idealmente, que terão efeitos e consequências práticas na formulação de políticas públicas (Abreu & Pinho, 2014; Åström & Grönlund, 2012; Coleman & Blumler, 2009; Gomes, 2011). Dessa forma, os pesquisadores buscaram avaliar se as men-

sagens tinham marcas textuais que indicassem a percepção dos cidadãos da eficácia da própria participação no processo de tomada da decisão, mesmo que os indivíduos não tenham sido questionados a respeito. Reconhecemos, claro, que as mensagens com indicadores de eficácia seriam poucas, uma vez que não havia questionamento ou incentivo para tal expressão no fórum. No comparativo entre os anos, os resultados apresentados na Tabela 4 são díspares.

Tabela 4. Percepção de efetividade nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Percepção de efetividade	2008	2011
Melhor	429 35%	88 7.7%
Pior	46 3.7%	170 14.9%
Não há indicativo	752 61.3%	885 77.4%
Total	1227 100.0%	1143 100.0%

Qui-quadrado de Pearson = 304,311; graus de liberdade = 2; p-valor = ,000

Em 2008, 35% das mensagens apresentaram algum traço ou referência de percepção de efetividade, evidenciando que os participantes se sentiram mais capazes de influenciar a política pública. Entretanto, na edição de 2011, a percepção de efetividade, para melhor ou para pior, caiu significativamente para 22,6% das mensagens. O teste de qui-quadrado demonstra uma diferença significativa entre os anos analisados (Qui-quadrado de Pearson = 304,311; graus de liberdade = 2; p-valor = ,000). Em 2011, a maior parte das mensagens mostrou que a percepção de efetividade foi reduzida. Do total, os pesquisadores encontraram 77 mensagens (6,7%) explicitamente mencionando a perda de confiança no processo por conta da não realização da obra aprovada na edição de 2008, como evidenciam os exemplos abaixo.

Uma vergonha a gestão tendenciosa da PBH em não realizar obra vencedora do OP 2008 – praça São Vicente e direcionar recursos para Belvedere. As obras propostas no OP 2011 não justificam uma votação

– são todas de baixo impacto e necessárias a uma cidade melhor (exceção são as câmeras de videomonitoramento, q requerem investimento maior, se forem para toda cidade). (J. G., 29/11/2011, OPD 2011).

Incentivei muita gente p/ o projeto da praça São Vicente, e cadê a obra???????????????????????????????? é só decepção..... como votar de novo???????????????????? (m.a., 28/11/2011, OPD, 2011).

Com isso, o indicador que procurou avaliar a aprovação da obra sugerida pelo governo municipal se mostrou pertinente. Conforme apresentado na Tabela 5, os resultados evidenciam que os fóruns do OPD de Belo Horizonte foram usados para discutir e comentar as obras sugeridas pela prefeitura, incluindo propostas alternativas e mudanças. Entretanto, novamente, a tendência se altera entre as duas edições. Em 2008, 70,8% das mensagens aprovaram as obras sugeridas sem restrições ou mudanças, enquanto, em 2011, esse número caiu para 37%.

Tabela 5. Comparação da aprovação das obras entre 2008 e 2011

Aprovação das obras	Ano	
	2008	2011
Aprova a obra	869 70,8%	424 37,1%
Aprova a obra, mas faz sugestão de mudança ou propõe outra obra	172 14%	275 24,1%
Não aprova a obra	131 10,7%	315 27,6%
Não cita alguma obra	55 4,5%	129 11,3%
Total	1227 100%	1143 100%

Qui-quadrado de Pearson = 279,931; graus de liberdade = 3; p-valor = ,000

De 2008 para 2011, o número de mensagens que propunham alterações nas obras aumentou de 14% para 24,1% e as mensagens que não aprovavam a obra mudou de 10,7% para 27,6%. Sobre a edição de 2011, é revelador que, se somarmos o número de mensagens que propunham alterações (24,1%) com aquelas que não aprovavam a obra (27,6%), constatamos que 51,7% das mensagens evidenciavam que as pessoas não estavam totalmente satisfeitas com as obras. A diferença entre os anos não foi aleatória (Qui-quadrado de Pearson = 279,931; graus de liberdade = 3; p-valor = ,000).

Todavia, ao analisar cuidadosamente o conteúdo das mensagens, fica notável que os pedidos de mudança são significativamente diferentes entre 2008 e 2011. Enquanto em 2008 os pedidos eram centrados em mudanças ou alterações pontuais nas obras, em 2011, a maioria das mensagens (27,6%) apresentava reclamações sobre a pouca re-

levância das obras, sobre a necessidade de intervenções maiores ou, ainda, requisições com mudanças estruturais nas obras sugeridas pela prefeitura (24,1%). Conforme os exemplos abaixo, os comentários foram muitas vezes apresentados com um sentimento de revolta.

Os projetos me desanimaram muito, não representando bem o que realmente aflige o povo belorizontino. Dei uma olhada nos resultados parciais e estou na dúvida para chegar a alguma conclusão: Ou as pessoas estão realmente muito preocupadas com segurança pública, ou a alta especificidade de algumas obras e o desconhecimento de sua utilidade/necessidade nos obrigou a um processo de eliminação das alternativas. (G.S., 21/11/2011, OPD 2011).

Como é difícil entre projetos tão medíocres! Instalação de câmeras ou requalificação de uma mísera calçada?! Estou

impressionado. Estas duas opções não deveriam nem ser chamadas de opções... (D.M., 21/11/2011, OPD 2011).

É importante lembrar que, em ambos os anos, as obras a serem colocadas em votação no OPD foram pré-selecionadas pela equipe da prefeitura. Em 2008, eram apenas cinco projetos para a cidade toda, e o OPD elegeu apenas um. Em 2011, as opções e o modo de escolha foram semelhantes a 2006, foram apresentadas quatro opções para cada uma das nove regionais, totalizando 36 opções, sendo aprovada a mais votada de cada regional. Assim, foram aprovados nove projetos.

Percepção de ser bem representado

De maneira similar ao expressado em outras categorias, houve uma notável mudança entre 2008 e 2011. Em 2008, 16% das mensagens postadas por cidadãos apresentavam

a percepção de melhor representação, enquanto 10% das mensagens expressavam um sentimento de pior representação. Em 2011, a balança é invertida, e a discrepância aumenta: apenas 6,7% se sentiram mais bem representados, enquanto 16% se sentiram menos bem representados. A diferença é significativa (Qui-quadrado de Pearson = 62,057; graus de liberdade = 2; p-valor = ,000).

A diminuição do número de participantes do OPD-BH 2011 pode estar diretamente relacionada a uma frustração dos cidadãos ao perceberem que não estão sendo bem representados (Abreu & Pinho, 2014; Coleman & Sampaio, 2016). Ao oferecer uma instância de participação, a prefeitura desejava melhorar a percepção da qualidade da representação, porém a não realização do projeto vencedor de 2008 e a falta de confiança no próprio mecanismo de votação podem ter contribuído para um efeito inverso.

Tabela 6. Comparação da percepção da qualidade da representação em 2008 e 2011

Percepção de representação	2008	2011
Mais bem representado	204 16.6%	77 6.7%
Menos bem representado	141 11.5%	191 16.7%
Não há indicativo	882 71.9%	875 76.6%
Total	1227 100.0%	1143 100.0%

Qui-quadrado de Pearson = 62,057; graus de liberdade = 2; p-valor = ,000

Com a constatação de que o número de mensagens com marcas da percepção da representação é relativamente baixo, optou-se, então, por verificar o número de mensagens endereçadas à prefeitura, conforme disposto na Tabela 7. Nas duas edições do OPD-BH em análise, o número de mensa-

gens que se reportou diretamente à prefeitura e/ou seus agentes foi bastante expressivo (45,1% em 2008 e 39,5% em 2011). A diferença entre os anos, entretanto, não foi significativa (Qui-quadrado de Pearson = 7,729; graus de liberdade = 1; p-valor = ,005).

Tabela 7. Ocorrência de mensagens endereçadas à prefeitura nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Direcionado às autoridades locais	2008	2011
Sim	553 45.1%	451 39.5%
Não	674 54.9%	692 60.5%
Total	1227 100%	1143 100%

Qui-quadrado de Pearson = 7,729; graus de liberdade = 1; p-valor = ,005

Considerando resultados de estudos anteriores em relação a mensagens dirigidas a outros cidadãos, na edição de 2008 (Sampaio et al., 2010) e 36% na edição de 2011 (Ferreira, 2012), temos que o endereçamento da mensagem à prefeitura foi maior do que a reciprocidade entre os participantes. Os participantes estavam mais interessados em falar diretamente com os administradores do município do que discutir com os demais cidadãos.

Os cidadãos usaram os fóruns para tirar dúvidas, realizar sugestões e críticas, ou compartilhar histórias e sentimentos. Os participantes demonstraram repetidamente a expectativa de que funcionários da prefeitura respondessem aos comentários, apesar de não haver qualquer promessa nesse sentido, como de fato não aconteceu em nenhum momento.

Em princípio apoio a obra. Mas gostaria de saber qual seria o impacto ambiental das novas construções na região, pois é sabido que por ali existem reservas naturais da fauna e flora. (B., 18/11/2008, OPD 2008).

[...] porque excluíram o bairro São Gabriel? A rua José Toledo de Oliveira e a praça existente vivem tendo assaltos e pessoas muito suspeitas abordando os moradores, gostaria em nome dos moradores da rua e do bairro que colocassem uma ou mais câmaras em pontos estratégicos do bairro. Por favor envia-me uma resposta o mais rápido que puder. Obrigado. (L., 23/11/2011, OPD 2011).

CONCLUSÃO

Nosso estudo tem diversas limitações, uma vez que é baseado, exclusivamente, nas

mensagens enviadas por cidadãos nos fóruns on-line do OPD; não fizemos, portanto, uma análise representativa da população de Belo Horizonte ou mesmo dos participantes do OPD como um todo. Para uma verificação precisa de tal sentimento, seriam necessárias técnicas de amostragem sofisticadas e outros métodos de coleta de dados, a exemplo de entrevista individual (questionários ou entrevistas em profundidade) ou em grupo (a exemplo de grupos focais).

Dito isso, esta pesquisa realizou uma análise de conteúdo comparativa entre as mensagens enviadas pelos cidadãos nos fóruns on-line das duas edições do OPD. Na edição de 2008, fomos capazes de identificar um ambiente favorável, no qual 62,5% das mensagens apresentaram sentimentos positivos, cidadãos pareciam confiar no instrumento participativo e em seus promotores. Trinta por cento de todas as mensagens expressaram uma percepção de maior efetividade política e 84,8% das mensagens aprovavam as obras apresentadas pela prefeitura.

Entretanto, em 2011, a análise de conteúdo das mensagens indicou um clima desfavorável (59% das mensagens expressaram sentimentos negativos), refletido tanto na expressão de sentimentos diários (e.g. frustração 31,2%, indignação 21,2%) e na percepção de estar menos bem representado (16,7% das mensagens em 2011) quanto em percepções da população da falta de sua eficácia política (esse valor subiu de 3,7%, 2008, para 14,9% em 2011).

Em 2011, participantes expressaram frustração pela falta de opções, pela falta de responsividade da prefeitura e, em específico, por conta da não realização da obra

escolhida em 2008, uma vez que tinha sido englobada em um projeto federal. Um elemento agravante da frustração decorrente da não realização da obra de 2008 pode ter sido uma falha na comunicação institucional. Há indícios de que as razões que explicam a transferência de responsabilidade pela obra não foram eficientemente comunicadas aos cidadãos belorizontinos. Essa justificativa está disponível apenas no site, especificamente na seção de perguntas frequentes, além de ter sido tratado em entrevistas dos gestores a jornais locais. As mensagens dos fóruns on-line evidenciam uma patente perda de confiança dos cidadãos no processo participativo e em seus representantes municipais, confirmando nossa hipótese principal.

Não se pode perder de vista, contudo, que a insatisfação é característica dos processos democráticos de decisão, porém, no caso em análise, percebe-se que boa parte da insatisfação poderia ter sido evitada se os cidadãos tivessem sido ouvidos desde a definição da pauta que seria colocada em votação (Abreu & Pinho, 2014; Coleman & Sampaio, 2016; Cunha et al., 2014; Fung, 2004; Macintosh & Whyte, 2008; Smith, 2009).

Mesmo no ambiente positivo de 2008, quase um quarto das mensagens (24,7%) tratava de pedidos por mudanças nas obras em votação ou mesmo pedidos pela realização de outras obras, número que cresceu drasticamente para mais da metade (51,7%) das mensagens em 2011. Em especial, a pesquisa evidencia que os cidadãos consideraram, no geral, as intervenções propostas pelo OPD 2011 restritas ou insuficientes ou, ainda, que não se tratava de obras realmente urgentes e necessárias para cada uma das regiões de Belo Horizonte. Portanto, cidadãos podem

não ter participado em 2011 por acharem que seu esforço não seria devidamente recompensado, devido às limitações dos projetos, algo que poderia ser sido previsto em fases anteriores do processo.

Nós entendemos que iniciativas de e-participação, que abrem canais para ouvir as vozes dos cidadãos, não podem considerar suas mensagens friamente (ou, pior, ignorá-las). Quando um governo abre um canal oficial de comunicação, cidadãos tendem a esperar interagir com seus representantes e usar esse canal para expressar seus desejos e vontades, mesmo que as regras não deixem isso explícito. Apesar das notáveis limitações dessa plataforma digital, tais mensagens poderiam ser utilizadas como um tipo de consulta pública colaborativa, na qual os cidadãos apontam problemas urbanos e possíveis soluções. Enquanto tais opiniões não são representativas da população da cidade, elas poderiam ser aproveitadas como feedbacks das obras (incluindo sugestões de melhorias) e como um levantamento de outras necessidades das regiões.

Ademais, o sentimento de frustração, a percepção de estar mal representado, de baixa eficácia política, podem indicar que os efeitos negativos são muito maiores que quaisquer outros positivos ao abrir o processo de tomada de decisão aos cidadãos, sem, entretanto, considerá-los. Enquanto o artigo se deteve na análise dos fóruns on-line como forma de avaliação do OPD, fica claro, com a leitura, que a quebra de confiança também se estende, em maior ou menor medida, para o governo municipal. Em diversos casos, como já apontado, as pessoas postaram na plataforma com a expectativa de serem respondidas por representantes

da prefeitura, mas, a partir da nossa análise, que considerou todos os comentários enviados, podemos afirmar que nenhuma resposta foi apresentada. Ao investir tempo e expectativa em participar em fóruns on-line, os cidadãos, evidentemente, sentem-se frustrados ao serem ignorados, reforçando a percepção de que o governo é distante e não os está escutando (Abreu & Pinho, 2014; Coleman & Blumler, 2009), o que pode reduzir a confiança no processo político e também em suas instituições (Tolbert & Mossberger, 2006). As autoridades políticas não deveriam subestimar o impacto desses efeitos negativos e como isso poderá conter os efeitos positivos alcançados pelas primeiras edições do OPD de Belo Horizonte.

REFERÊNCIAS

- Abreu, J. C. A., & Pinho, J. A. G. (2014). Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: Uma análise da experiência do orçamento participativo digital. *RAP-Revista de Administração Pública*, 48(4), 821-846. doi:10.1590/0034-76121707
- Allegretti, G. (2012). From skepticism to mutual support: Towards a structural change in the relations between participatory budgeting and the information and communication technologies? In P. Mindus, A. Greppi, & M. Cuono (Eds.), *Legitimacy 2.0: E-democracy and public opinion in the digital age* (pp. 145-181). Frankfurt, Germany: Goethe-University Press.
- Åström, J., & Grönlund, Å. (2012). Online consultations in local government: What works, when, and why? In S. Coleman, & P. M. Shane (Eds.), *Connecting democracy: Online consultation and the flow of politi-*

cal communication (pp. 75-96). Cambridge, USA: MIT Press.

Barros, S. (2013). *Deliberação pública online: Esferas conversacionais ao redor de conteúdos de três jornais brasileiros* (Dissertação de mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA).

Barros, S. (2016). Os desafios das consultas públicas online: Lições do Marco Civil da Internet. *Liinc em Revista*, 12(1), 72-89. doi:10.18617/liinc.v12i1.884

Best, N., Ribeiro, M. M., Matheus, R., & Vaz, J. (2010). Internet e a participação cidadã nas experiências de orçamento participativo digital no Brasil. *Cadernos PPG-AU/FAUF-BA*, 9, 105-124.

Coleman, S., & Blumler, J. G. (2009). *The Internet and democratic citizenship: Theory, practice and policy* (Vol. 1). Cambridge, USA: Cambridge University Press.

Coleman, S., & Sampaio, R. C. (2016). Sustaining a democratic innovation: A study of three e-participatory budgets in Belo Horizonte. *Information, Communication & Society*, 20(5), 754-769. doi:10.1080/1369118X.2016.1203971

Cunha, M. A., Coelho, T. R., & Pozzebon, M. (2014). Internet e participação: O caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, 54(3), 296-308. doi:10.1590/S0034-759020140305

Deligiaouri, A. (2013). Open governance and e-rulemaking: Online deliberation and po-

licy-making in contemporary Greek politics. *Journal of Information Technology & Politics*, 10(1), 104-124. doi:10.1080/19331681.2012.746109

Dillard, J. P., & Backhaus, S. J. (2007). Civic deliberation, emotional response, and political involvement. *The International Journal of Public Participation*, 1(2), 1-18.

Dunne, K. (2010). Can online forums address political disengagement for local government? *Journal of Information Technology & Politics*, 7(4), 300-317. doi:10.1080/19331681.2010.491023

Dutil, P. A., Howard, C., Langford, J., & Roy, J. (2008). Rethinking government-public relationships in a digital world: Customers, clients, or citizens?. *Journal of Information Technology & Politics*, 4(1), 77-90. doi:10.1300/J516v04n01_06

Ferreira, D. E. S. (2012). *Uma análise comparada do impacto dos usos das novas tecnologias digitais na dinâmica participativa e deliberativa dos orçamentos participativos de Belo Horizonte e Recife* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG).

Fung, A. (2004). Receitas para esferas públicas: Oito desenhos institucionais e suas consequências. In V. S. P. Coelho, & M. Nobre. *Participação e deliberação: Teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo* (pp. 173-209). São Paulo, SP: Editora 34.

Gomes, W. (2011). Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho. In R. C. M. Maia, W. Gomes, & F. P. J. A. Marques

- (Orgs.), *Internet e participação política no Brasil* (pp. 231-256). Porto Alegre, RS: Sulina.
- Gomes, W. (2017). 20 anos de política, Estado e democracia digitais: Uma “cartografia” do campo. In S. P. Silva, R. C. Bragatto, & R. C. Sampaio, (Orgs.) *Democracia digital, comunicação política e redes: Teoria e prática* (pp. 39-76). Rio de Janeiro, RJ: Folio Digital.
- Graham, T. (2012). Beyond “political” communicative spaces: Talking politics on the Wife Swap discussion forum. *Journal of Information Technology & Politics*, 9(1), 31-45. doi:10.1080/19331681.2012.635961
- Hall, C. (2007). Recognizing the passion in deliberation: Toward a more democratic theory of deliberative democracy. *Hypatia*, 22(4), 81-95.
- Kies, R. (2010). *Promises and limits of web-deliberation*. New York, USA: Palgrave Macmillan.
- Lazer, D., Neblo, M., & Esterling, K. (2012). The internet and the Madisonian cycle: Possibilities and prospects for consultative representation. In S. Coleman, & P. M. Shane (Eds.), *Connecting democracy: Online consultation and the flow of political communication* (pp. 265-283). Cambridge, USA: The MIT Press.
- Macintosh, A., & Whyte, A. (2008). Towards an evaluation framework for eParticipation. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 2(1), 16-30. doi:10.1108/17506160810862928
- Margetts, H. Z. (2009). The Internet and public policy. *Policy & Internet*, 1(1), 1-21. doi:10.2202/1948-4682.1029
- McClain, C. (2009). Debating restrictions on embryonic stem cell research: An experimental study of online deliberation and political emotion. *Politics and the Life Sciences*, 28(2), 48-68.
- Morrell, M. E. (2010). *Empathy and democracy: Feeling, thinking, and deliberation*. State College, USA: Pennsylvania State University Press.
- Orçamento Participativo Digital. (2008). *Prefeitura Municipal de Belo Horizonte*. Recuperado de <http://opdigital.pbh.gov.br/>
- Orçamento Participativo Digital. (2011). *Prefeitura Municipal de Belo Horizonte*. Recuperado de <http://opdigital2011.pbh.gov.br/>
- Pizarro, D. (2000). Nothing more than feelings? The role of emotions in moral judgment. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 30(4), 355-375. doi:10.1111/1468-5914.00135
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2012). Possibilidades de participação no Legislativo Municipal por meio de portais eletrônicos. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 17(61), 169-192. doi:10.12660/cgpc.v17n61.7177
- Sampaio, R. C. (2016). e-Orçamentos participativos como iniciativas de e-solicitação: Uma prospecção dos principais casos e reflexões sobre a e-participação. *RAP-Revista de Administração Pública*, 50(6), 765-784. doi:10.1590/0034-7612152210
- Sampaio, R. C., & Barros, S. A. R. (2015).

Para além da deliberação online: Os fóruns do OP digital como método de avaliação da política pública. In A. Aldé, & J. Marques (Orgs.), *Internet e poder local*. Salvador, BA: EdUFBA, pp. 359-392.

Sampaio, R. C., Maia, R. C. M., & Marques, F. P. J. A. (2010). Participação e deliberação na internet: Um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. *Opinião Pública*, 16(2), 446-477. doi:10.1590/S0104-62762010000200007

Sampaio, R. C., & Peixoto, T. (2014). Electronic participatory budgeting: False dilemmas and true complexities. In N. Dias. (Ed.), *Hope for democracy: 25 years of participatory budgeting worldwide* (pp. 413-426). São Brás de Alportel, Portugal: In Loco Association.

Sintomer, Y., Herzberg, C., & Allegretti, G. (2013). *Learning from the South: Participatory budgeting worldwide – An invitation to global cooperation*. Updated version. Dialog Global, 25.

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge, USA: Cambridge University Press.

Steiner, J. (2012). *The foundations of deliberative democracy: Empirical research and normative implications*. Cambridge, USA: Cambridge University Press.

Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2006). The effects of e-government on trust and confidence in government. *Public Administration Review*, 66(3), 354-369. doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00594.x

Wampler, B. (2008). A difusão do orçamento participativo brasileiro: “Boas práticas” devem ser promovidas? *Opinião Pública*, 14(1), 65-95. doi:10.1590/S0104-62762008000100003

Wright, S., & Street, J. (2007). Democracy, deliberation and design: The case of online discussion forums. *New Media Society*, 9(5), 849-869. doi:10.1177/1461444807081230