



PARTICIPACIÓN EN LA LUCHA CONTRA LA PANDEMIA: MAPEO DE LAS INICIATIVAS DIGITALES DE LOS MUNICIPIOS¹

Luiza Jardim²
Rachel Callai Bragatto³

Resumen: La pandemia del nuevo coronavirus ha puesto a Brasil en estado de calamidad y la inacción del gobierno federal ha hecho que los gobiernos subnacionales se destaquen en acciones contra las consecuencias sanitarias, sociales, económicas y culturales de la enfermedad. En este contexto, han surgido iniciativas de participación social a través de mecanismos digitales en la lucha contra la pandemia. Este trabajo presenta una breve revisión de la literatura sobre democracia y participación digital y un mapeo de las iniciativas digitales de participación de los ejecutivos municipales que se dieron durante el 2020, realizado a través de la búsqueda de palabras clave. Se levantaron 104 iniciativas de 72 municipios, en su mayoría de los consejos municipales. Los hallazgos de la investigación muestran un predominio de iniciativas relacionadas con la enseñanza a distancia y la reanudación de la enseñanza presencial, con mayor expresividad en el Sudeste y en los grandes municipios.

Palabras clave: Participación social; Gobierno Digital; Pandemia; Poder Ejecutivo; Poder Legislativo.

1 Introducción

La pandemia del nuevo coronavirus, que llegó a Brasil en febrero de 2020, puso al país en estado de emergencia y exigió respuestas y posiciones gubernamentales sobre políticas públicas para reducir los contagios y responder a las diferentes necesidades de la población. Los gobiernos subnacionales jugaron un papel protagónico en las medidas de distanciamiento, cierre de escuelas y comercio, regulación de servicios y planes de reactivación económica, en medio de conflictos en el federalismo⁴ y ausencia de coordinación centralizada y organizada por parte de la Presidencia de la República (ABRÚCIO *et al.*, 2020; SOZA; FONTANELLI, 2021).

El presidente de la República Jair Bolsonaro ya había provocado un enfrentamiento federativo desde el inicio de su gobierno (2019), pero este se intensificó con la pandemia y culminó con gobiernos subnacionales reaccionando a decisiones federales con cartas de repudio,

¹ Documento presentado al Grupo de Trabajo Gobierno y Parlamento Digital del XIX Congreso de la Asociación Brasileña de Investigadores en Comunicación y Política (COMPOLÍTICA), realizado virtualmente, del 24 al 28 de mayo de 2021.

² Es estudiante de maestría en Ciencias Políticas de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG) e investigadora becaria CAPES en el Instituto de Democracia y Democratización de la Comunicación (INCT-IDDC). Correo electrónico: luizabsjardim@gmail.com

³ Es investigadora postdoctoral en el Instituto da Democracia (INCT IDDC), Doctora en Sociología por la UFPR, con período sándwich en la Universidad de California - Los Ángeles (UCLA). Becario de Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (Capes). Correo electrónico: rachelbragatto@gmail.com

⁴ Previo a la pandemia, Bolsonaro ya provocaba un enfrentamiento federativo, pero este se intensificó con la pandemia, y culminó con gobiernos subnacionales reaccionando a decisiones federales con cartas de repudio, además de un aumento de decisiones del Supremo Tribunal Federal (STF) favorables a los Estados y una disminución de los favorables a la Unión, como venía siendo la tendencia desde 1988.

además de un aumento de decisiones del Supremo Tribunal Federal (STF) favorables a los Estados y reducción de las favorables a la Unión, como era la tendencia desde 1988 (ABRÚCIO *et al.*, 2020).

La participación social fue un mecanismo utilizado en varios municipios para la evaluación de trayectorias, consultas públicas, toma de decisiones y evaluación de legitimidad durante la pandemia. Pero su historia en Brasil se remonta mucho más atrás. Como señala Bragatto (2016, p. 26),

Si solo nos ocupamos de los espacios participativos institucionalizados, es claro que las Fuerzas de Trabajo, los Consejos Comunitarios y los Consejos Populares en la década de 1980, pasando por el Presupuesto Participativo y los Consejos de Gestión en la década de 1990, y llegando a la expansión de los Consejos y Conferencias Nacionales durante el gobierno de Lula, una diversidad de experiencias en las que viejas y nuevas prácticas políticas, de participación y representación directa, conviven y contribuyen a la construcción de la ciudadanía en Brasil.

Las ventajas democráticas de la participación serían muchas y estarían íntimamente conectadas con el propio ethos democrático. Según teóricos participativos como Carole Pateman (1992 [1970]), Crawford Macpherson (1987 [1977]) y Nicos Poulantzas (2000 [1980]), la participación es fundamental para aumentar la sensación de eficacia política, reducir la distancia entre representantes y representados, contribuir a una mayor comprensión de los problemas colectivos, aumentar la formación y la búsqueda de información política, así como desarrollar un interés más activo y continuo por la política.

Este trabajo tiene como objetivo mapear las iniciativas digitales de participación en la lucha contra la pandemia, realizadas por los ejecutivos municipales durante el año 2020.

Los casos incluidos en el mapeo y análisis cumplieron con los siguientes criterios: (i) iniciativas digitales de participación social, (ii) realizadas por las alcaldías, (iii) en temas relacionados con la pandemia del coronavirus; (iv) a lo largo de 2020.

La elección de analizar las experiencias de participación digital se justifica porque el distanciamiento social, una de las principales medidas implementadas en todo el mundo y que comenzó a ser recomendada por los gobiernos subnacionales brasileños a mediados de marzo de 2020, provocó la digitalización de diversos procesos que ocurrían de manera presencial, como la docencia y otros servicios municipales.

En el caso brasileño, la participación política comprende *formas* ya consagradas como presupuestos participativos (PP), consejos de políticas públicas, conferencias temáticas o incluso planes rectores municipales. Tales experiencias, fundamentales para la democratización del Estado brasileño e, incluso, para abrir puertas a otras iniciativas, han sido ampliamente estudiadas, bajo diferentes enfoques que tratan, por ejemplo, el diseño institucional (FUKS, PERISSINOTTO; SOUZA, 2004, AVRITZER, 2008, 2012), el impacto del contexto sociopolítico (AVRITZER, 2003; FUKS y PERISSINOTTO, 2006; LÜCHMANN; BORBA,

2007; WAMPLER, 2007; BURGOS, 2007), el papel del proyecto político (DAGNINO, 2002; DAGNINO, OLVERA ; PANFICHI, 2006) y la falsa separación entre sociedad civil y sociedad política, crítica de una visión homogeneizadora de cada una de ellas (ABERS; BAJO, 2011; LAVALLE; SZWAKO, 2015). No se trata de un debate meramente normativo, sino analítico de las experiencias comunes en Brasil en los últimos treinta años. Como señalan Lavalle y Vera,

en Brasil, el debate se da dentro de un amplio campo de investigación empírica sobre las nuevas instancias de representación y el impacto social en las políticas públicas en el que convergen investigadores de los movimientos sociales, la democracia participativa, la sociedad civil, de políticas públicas, de controles democráticos y de pluralización de la representación. Esta convergencia ha ido delineando agendas innovadoras de investigación empírica y fuertemente conectadas con la teoría democrática, sin paralelo en el debate internacional (LAVALLE; VERA, 2011, p. 99-100).

Además, aunque la participación digital ya tenía experiencias notables en todo Brasil, como presupuestos participativos, conferencias nacionales, consejos de políticas públicas e incluso un caso pionero de construcción colaborativa de ley con el Marco Civil de Internet, la mayoría de las veces fue vista como una etapa en un proceso que también incluía acciones presenciales, como en el presupuesto participativo en Recife, por ejemplo. Así, el momento de la pandemia del coronavirus propició el surgimiento de distintas experiencias de participación estrictamente *on line*, un contexto propicio para profundizar en temas de su particularidad.

En medio de la pandemia y el estado de emergencia, los gobiernos estatales se enfocaron en construir planes de cierre y reapertura de los diferentes sectores, indicadores para categorizar las regiones de los estados por fases, entre otras medidas que, en muchos casos, se presentaron como una sugerencia, dejando autonomía a los municipios para decidir sobre la adhesión a estas recomendaciones. En este sentido, el trabajo analizará las experiencias de participación social empleadas por los municipios en las decisiones relacionadas con la lucha contra la pandemia.

Fueron consideradas aquellas iniciativas creadas o avaladas por el poder público, pero con la observación de que el vínculo entre los resultados y el proceso de toma de decisiones no implica necesariamente un carácter vinculante, sino algún tipo de consideración del producto de la participación en la toma de decisión del poder público.

Finalmente, cabe aclarar que solo se mapearon las experiencias que tuvieron lugar en 2020 para evitar posibles sesgos causados por el cambio de gestión municipal en 2021, y también porque la pandemia aún continúa al momento de escribir este artículo.

2 Revisión de Literatura

2.1 Democracia en momentos de catástrofes

La humanidad se enfrenta a una crisis global⁵ con la pandemia del nuevo coronavirus. De la misma manera, la crisis de las democracias contemporáneas también estaba adquiriendo proporciones globales, no es de extrañar la cantidad de libros recientes que buscan diferentes explicaciones para el fenómeno y las formas en que las democracias pueden sobrevivir y recuperarse (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018; RUNCIMAN, 2018; PRZEWORSKI, 2019; AVRITZER, 2019; ABRANCHES, 2020; AVRITZER; DELGADO, 2021).

Aunque no hay consenso entre los investigadores sobre la magnitud de esta crisis o sobre qué países se ajustan a este diagnóstico de crisis, es importante, especialmente en el caso brasileño, considerar el comportamiento político de la población y, en particular, el apoyo popular a las soluciones antidemocráticas. Recientemente, el país ha atravesado repetidos episodios de turbulencia e inestabilidad, impases constitucionales e impedimentos de presidentes, creando un escenario de inestabilidad e imprevisibilidad institucional.

Para algunos autores, la pandemia del coronavirus es vista como un catalizador de otras crisis ya vividas en el país. Melo y Cabral (2020) identifican cuatro crisis que, combinadas, dan como resultado un escenario que no puede dejar de ser catastrófico: crisis económica crónica, crisis económica aguda, crisis de salud pública y crisis política. A esto se suma la crisis federal, política y administrativa del gobierno de Bolsonaro, con poca articulación con los gobiernos subnacionales (ABRÚCIO et al., 2020), dificultad de articulación con el Congreso e inexistencia de presidencialismo de coalición (ABRANCHES, 2020).

Si desde 2013 ya vivimos un proceso de retrocesos institucionales (AVRITZER, 2019), que no pondría en una situación de apertura a posibles crisis, podríamos identificar el comportamiento del presidente Jair Bolsonaro frente a la pandemia como autoritario a partir de acciones relacionadas con las cuatro dimensiones propuestas por Levitsky y Ziblatt: (i) rechazo a las reglas democráticas de juego (o débil compromiso con ellas); (ii) negación de la legitimidad de los opositores políticos (alegan que sus rivales son amenazas, o los acusan sin razón de delincuentes); (iii) tolerancia o fomento de la violencia (y aquí también se hace explícito el vínculo con pandillas y milicias y el elogio de hechos significativos de violencia en el pasado); y (iv) propensión a restringir las libertades civiles de los opositores, incluidos los medios de comunicación (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018).

Ataques a la prensa y su descalificación; estrategias de desinformación sobre la pandemia, los cuidados necesarios y tratamientos adecuados; y el intento de utilizar la violencia para acabar con las restricciones impuestas por los gobiernos subnacionales son algunos ejemplos de acciones realizadas por el presidente brasileño. La pandemia del nuevo coronavirus

⁵ "Humankind is now facing a global crisis". Esta es la apertura del texto que Yuval Noah Harari publicó en la revista *Financial Times* el 21/03/2020, "The world after coronavirus".

y las reacciones a la misma han ofrecido importantes amenazas y daños a la democracia en el país, a través de medidas de castigo, control mediático, vigilancia autoritaria y debilitamiento de las instituciones, todo lo cual se justifica en el marco del enfrentamiento a la enfermedad y sus efectos.

Como sugiere Tocqueville, no basta con que las teorías democráticas se centren solo en los aspectos institucionalistas para definir las democracias, sin considerar la existencia de lo público o común (HONIG, 2015), especialmente frente a las catástrofes. Pero incluso al visitar la literatura de crisis democráticas que otorga centralidad a las instituciones, vemos que el argumento no es tan simple. El hecho de que el Congreso permanezca abierto e independiente no es suficiente para descartar la posibilidad de una crisis y no protege a un país de todas las formas de degradación de la democracia.

En momentos de calamidad y urgencia, garantizar la supervivencia estaría por encima de garantizar el mantenimiento de la democracia. (RUNCIMAN, 2018). Así, la posibilidad de ruptura de la democracia es mayor. “Si algo realmente sale muy y terriblemente mal, quien quede estará demasiado ocupado luchando por sobrevivir como para preocuparse demasiado por el cambio a través del voto” (RUNCIMAN, 2018, p. 13).

Además de la preocupación por la supervivencia, el mismo momento de crisis y transición es el escenario de la degradación de la democracia, ya que puede desencadenar procesos de polarización, identificación apasionada, populismo y autoritarismo (ABRANCHES, 2020).

La Organización de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre declaró en 1982 que la participación de la comunidad sería la "clave del éxito" en las reconstrucciones posteriores a desastres, y consideramos que esto es central para enfrentar algunas tragedias relevantes. Sin querer abrir un amplio debate sobre la apropiación y uso del concepto e idea de participación, vale señalar que la adhesión aparentemente consensuada al ideal de participación revela cuán plástica puede ser y cuán normativa es su comprensión (BRAGATTO, 2016). El significado que se le da a la participación, es decir, su contenido, es bastante diverso y, en ocasiones, incluso contradictorio, revelando una verdadera polisemia del término y una disputa permanente sobre su significado (DAGNINO, 2004).

Además, si bien existen muchas iniciativas y experiencias a favor de la participación social, éstas se encuentran en gran medida fragmentadas, carentes de una planificación y gestión sistémica (TEIXEIRA, 2013), muchas veces problematizadas desde el punto de vista de los desafíos que plantean estas nuevas formas tecnológicas de representación que emergieron en espacios participativos (AVRITZER, 2008; LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006; LÜCHMANN, 2007), cuestionados sobre la desigualdad de posesión de recursos culturales y políticos entre quienes participan y el conjunto de la sociedad brasileña (MORAES ET AL., 2009; FUKS, PERISSINOTTO; RIBEIRO, 2011) e incluso algunos denunciados como ataques

instrumentales ya que, bajo la apariencia de una ampliación de la participación y una mayor eficiencia, relevarían a los entes públicos de responsabilidad en actividades hasta ahora exclusivas del Estado (TATAGIBA, 2003).

Ante una situación de calamidad pública, habría varias posibilidades de salida, desde considerar la participación de la población como crucial para la toma de decisiones asertivas, en momentos de tanta incertidumbre, hasta tomar decisiones centralizadas, sin involucrar a la población. Este trabajo tiene como objetivo comprender precisamente el papel de la participación en el combate a la pandemia, a partir de su uso por los gobiernos municipales brasileños.

2.2 Participación digital

El avance de las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) ha proporcionado nuevas formas de relación e innovación en los procesos de todos los sectores. Este escenario, como señala Gomes (2016), representa una ola de renovación de las instituciones de la democracia liberal. Este campo de interacciones y estudios se denomina democracia digital, o en ocasiones “e-democracia”, “democracia electrónica” o “ciberdemocracia” (SILVA; BRAGATTO; SAMPAIO, 2016).

La literatura de democracia digital define el concepto como una articulación entre el mundo digital y el físico que permite una doble dirección: la vocalización de los intereses de los ciudadanos (desde la organización de la sociedad civil) y la incidencia en las decisiones políticas y mecanismos de respuesta (cambios en la estructura institucional del Estado) (PEREIRA, 2015).

La democracia digital es vista como un aliado potencial de los procesos de participación social, ya que permite ampliar el alcance de los contenidos e incluir a más participantes en un proceso. La participación digital ha ganado proporciones notables y ahora está prevista en la Ley de Acceso a la Información (LAI), e incluso está asociada a algunos aspectos obligatorios, como los relacionados con la transparencia y datos abiertos. Sin embargo, las limitaciones conceptuales de este formato de participación representan una limitación de la teoría, que aún no ha sido superada.

En un estudio de la literatura en el campo, basado en una revisión bibliográfica del término eParticipation (participación electrónica), Saebo *et al.* (2007) señalaron como una debilidad del campo el uso de la descripción normativa de la participación democrática, según los autores, inconsistentemente transpuesta a la participación electrónica.

Parte de la literatura brasileña reciente sobre el tema también utiliza esta transposición del concepto, destacando solo el uso de las TIC como diferencial en relación a la participación tradicional, como Mendonça y Pereira (2011), Sampaio (2013) y Almeida (2017).

Sampaio (2013) realiza un relevamiento de las iniciativas de participación, deliberación

y otras formas de implicación de la población, todo ello en un entorno digital, y las clasifica según las categorías establecidas por Gomes (2011), en las que se diferencia la participación de la deliberación. Aquí, la participación sería el aporte de la sociedad civil, y la deliberación requeriría la conversación y discusión entre los ciudadanos. Esta distinción se hace porque hay una serie de experiencias en Internet en las que los participantes expresan sus preferencias individuales sin necesariamente interactuar o considerar otras contribuciones, como es el caso de las consultas públicas digitales o la producción del Marco Civil de Internet.

Como señala Avritzer (2000), reforzando el primer momento, “la idea de participación entra en el escenario nacional como una categoría práctica, es decir, una categoría movilizadora para dar sentido a la acción colectiva de actores populares” (AVRITZER, 2000, p. 34). En este sentido, vemos en Brasil una creciente colección de experiencias de democracia digital y participación de la población a través de internet, y estas experiencias tienen la capacidad de alimentar la teoría - pero, como ya se mencionó, haciendo los ajustes necesarios ya sea participativas o deliberativas clásicas para el ambiente de internet.

En cuanto a la interacción con la matriz habermasiana de participación, hay autores que argumentan que “muchas de las potencialidades atribuidas a internet están vinculadas al supuesto de que las iniciativas digitales pueden enriquecer los procesos deliberativos existentes o crear nuevos espacios de diálogo” (MENDONÇA E PEREIRA, 2011, p. 2). Por ello, justifican el uso de la deliberación para el estudio de iniciativas de democracia digital, e incluso señalan que dentro de la deliberación existen estudios que enfatizan el potencial de internet para intercambiar razones de un gran número de personas.

Smith y Craglia (2016) señalan que la diferenciación de la participación digital podría darse en su desdoblamiento, destacando dos miradas diferentes: la “democracia push button”, en la que internet simplemente reproduciría los comportamientos ya existentes de participación popular, pero en una manera diferente digital; y lo que llaman la “teoría de la movilización”, que sería el retorno a la democracia directa, sugiriendo que los instrumentos de participación electrónica permiten generar oportunidades para los marginados políticos, aumentando su voz en el proceso político.

La definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) también toma como diferencial el acceso de los ciudadanos al mecanismo de participación, pues define la participación electrónica como “el proceso de involucrar a los ciudadanos a través de las TIC en los procesos de toma de decisiones, en las políticas y en la provisión y diseño de botones de servicios con el objetivo de hacerlos más participativos, inclusivos y deliberativos” (Naciones Unidas, 2018).

Así, la participación electrónica puede ser entendida como la apropiación de los mecanismos digitales por la lógica de participación democrática ya existente, pero definida en ocasiones por la expectativa de que el mecanismo tenga la capacidad de llegar a un número

mayor –o más representativo– de participantes.

Braga y Gomes (2016) señalan que la participación electrónica en los procesos de toma de decisiones tiene la ventaja de ser potencialmente más transparente y dispersa, aumentando el nivel de responsabilidad de los políticos y empleados públicos. En cuanto a los riesgos, los autores presentan la brecha digital, que sería similar a la exclusión digital, la dependencia tecnológica, la censura gubernamental y la violación de la privacidad en el espacio virtual.

La exclusión digital, que atañe a públicos que no tienen fácil acceso a internet, es vista como una limitación de los procesos participativos digitales (ORTIZ *ET AL.*, 2017; MARQUES, 2008). La población con acceso a internet, según la Encuesta de Hogares TIC de 2019, es del 74% y Medeiros et al. (2020) estiman que, en Brasil, la población activa en Internet es del 70%⁶. Los procesos realizados digitalmente no solo son inaccesibles para una parte considerable de la población, sino que también pueden contribuir a la exclusión social y política de estos grupos.

En los últimos años, el optimismo generalizado inicial sobre la participación digital y también sobre el uso de internet por parte de las democracias en su conjunto ha sido sustituido por una visión crítica, y quizás desconfiada, de los riesgos que ofrece internet, además de la mencionada exclusión digital.

Hasta principios de la década de 2000, un período en el que Internet y las formas de comunicación digital se fueron extendiendo por todo el mundo, había cierta euforia y la creencia de que la democracia se beneficiaría enormemente de Internet: la retórica del poder de la técnica. Las opiniones positivas más frecuentes defendían que el uso de las tecnologías de la información y la comunicación podría posibilitar un mayor flujo de información, fortalecer los lazos comunitarios, dinamizar la participación política de los ciudadanos y, finalmente, suscitar nuevas formas de relación entre el público y las instituciones del Estado contemporáneo. (LEVY, 1995; NEGROPONTE, 1995; ROSNAY, 1997)

A lo largo de los años, las expectativas fueron siendo reemplazadas por análisis de experiencias reales, basados en el uso de las TIC en actividades que promueven o amenazan la democracia. Si bien el poder de la técnica sigue siendo fuerte y presente, con la maduración de los análisis la pregunta inicial “qué puede hacer internet por la democracia” es reemplazada por preguntas sobre cómo los diferentes medios, canales y herramientas digitales que componen internet pueden ser utilizados por individuos, organizaciones e instituciones con fines políticos y/o para mejorar los valores democráticos. A esto se suman numerosas variables, como factores socioeconómicos y culturales, ideología partidaria, nivel de acceso a internet, alfabetización digital y gobernanza de los medios. Del mismo modo, la voluntad de los representantes, élites e instituciones políticas para implementar o aceptar tales innovaciones y la motivación de los

⁶ Indicador Pop.AI, desarrollado por los autores a partir de datos existentes. Ver Medeiros *et al.*, 2020, p. 655-656.

ciudadanos y grupos cívicos para crear o apropiarse de tales oportunidades se convierten en problemas de estudio. En lugar de la oposición entre optimistas y pesimistas, se convierten en objeto de estudio las relaciones existentes entre los medios digitales y la radiodifusión, con el campo del periodismo y el mercado y dentro del campo político.

3 Metodología

Para analizar la participación digital en los municipios brasileños en medio de la pandemia, realizamos un relevamiento de las iniciativas realizadas durante el año 2020. El mapeo se basó en una búsqueda en el portal de búsqueda de Google, a través de la combinación de la palabra “municipio” y palabras clave seleccionadas para traer los temas analizados. Se consideraron las primeras diez páginas de exhibición de resultados (Search Engine Results Page). En total, hubo treinta combinaciones de palabras, totalizando trescientas páginas de resultados de búsqueda, lo que resultó en tres mil enlaces evaluados. La investigación se llevó a cabo entre el 13 de marzo y el 11 de abril de 2021. La siguiente tabla muestra los términos utilizados y las combinaciones consideraron un término de cada columna.

Tabla 1 – Palabras clave para combinación y búsqueda en el portal de Google

Palabra clave 1	Palabra clave 2	Palabra clave 3	Palabra clave 4
Municipio	COVID-19	Consulta pública	Participación
-	Coronavirus	Audiencia pública	Deliberación
-	Pandemia	Consejo	-
-	-	Iniciativa	-
-	-	Experiencia	-

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Los consejos municipales fueron incluidos en la búsqueda porque son entendidos como importantes mecanismos de participación social. En cuanto a su institucionalidad por parte de los municipios, como es criterio de este estudio, consideramos a estos mecanismos como órganos estatales especiales, por lo que entendemos que su vínculo gubernamental es el ejecutivo municipal.

La elección de no incluir palabras relacionadas con la naturaleza digital de las iniciativas de participación se hizo porque, en el escenario de distanciamiento social, se esperaba que la gran mayoría de las iniciativas fueran digitales. Solo se encontró una iniciativa que cumplía con los demás criterios (realizada por los municipios en 2020, relacionada con la

lucha contra la pandemia), pero que no cumplía con el carácter digital. Esta iniciativa se llevó a cabo a fines de marzo de 2020 en São Pedro da Aldeia (RJ), y consistía en una reunión entre la Secretaría de Educación, el Consejo Municipal de Educación, CACS-FUNDEB, SEPE Costa do Sol y el Consejo Municipal de Alimentación Escolar, abordando alternativas para reducir el impacto de la pandemia en la Red Educativa. Fue descartada y no considerada en el corpus.

Para cada experiencia que cumplía plenamente con los términos de búsqueda, planteamos el siguiente conjunto de características: ciudad/estado; modalidad del mecanismo de participación (por ejemplo, consulta pública, audiencia pública, consejo, comité); tema del proceso; mes de realización; secretarías involucradas en la iniciativa; carácter de participación (aprobación/toma de decisiones, diagnóstico/evaluación, orientación/recomendación, discusión y prestación de servicios); quién pudo participar; y población del municipio. Al final, 104 iniciativas cumplieron con los criterios de búsqueda y fueron analizadas, configurando el corpus del artículo.

Es importante resaltar que, como la investigación se realiza desde un portal de búsquedas, es posible que exista algún sesgo relacionado con los resultados que entrega el portal. Falta evidencia convincente de la existencia de burbujas de filtro (*filter bubbles*) en portales de búsqueda, pero hay algunos estudios que sugieren efectos de algoritmos (BRUNS, 2019). La búsqueda de todas las combinaciones se realizó desde la misma computadora y desde la misma ubicación, en São Paulo (SP).

3.1 Hipótesis

Considerando la literatura sobre participación digital y el conocimiento a partir de noticias sobre participación durante el año 2020, se plantearon cuatro hipótesis sobre los tipos de iniciativas realizadas en 2020. Todos ellos fueron contrastados con la información recogida en el mapeo.

- (1) predominio de iniciativas en capitales y municipios con más de 100.000 habitantes;
- (2) predominio de prácticas vía consulta pública digital, debido a la facilidad de implementación del mecanismo;
- (3) la mayoría de las iniciativas parecen estar en torno a la reapertura de las escuelas, debido a la autonomía de los municipios en esta decisión, la complejidad de los actores y el intercambio de prácticas entre los municipios;
- (4) en momentos como la pandemia, cuando hay una emergencia, la participación se centra en la investigación diagnóstica de los problemas o la evaluación de las medidas tomadas por el poder público y los resultados de la participación son considerados en el proceso de decisión, pero no generan decisiones en sí).

4. Mapeo de Iniciativas y Análisis

4. Distribución Regional de las Iniciativas

Se encontraron iniciativas en 19 estados, de todas las regiones. Los estados que no aparecen en el mapeo son Amapá, Amazonas, Goiás, Piauí, Roraima, Sergipe y Tocantins. No se cubre el Distrito Federal ya que se analizaron iniciativas municipales y se suele contabilizar el gobierno distrital junto con los gobiernos estatales.

La mayor concentración de iniciativas se encuentra en el Estado de São Paulo (41), seguido de Rio de Janeiro (16) y Paraná (10). Seis estados tuvieron solo una iniciativa. La siguiente tabla muestra la distribución de iniciativas por estado.

Tabla 2 – Iniciativas por Unidad Federativa (UF)

Estado (Estado federativo)	Número de iniciativas
AC	1
AL	1
BA	3
CE	1
ES	1
MA	2
MG	3
MS	1
MT	1
PA	3
PB	2
PE	2
PR	10
RJ	16
RN	2
RO	5
RS	5
SC	4
SP	41

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Es posible observar un predominio de iniciativas en el Sudeste. Los cuatro estados tuvieron al menos una iniciativa, y juntos suman 61 iniciativas (58,65% del total). El Sudeste es

la región con mayor población, pero en cuanto al número de municipios posee sólo el 29,95% del territorio nacional. El Sur también tuvo iniciativas en los tres estados, y estas suman 19. Trece iniciativas fueron encontradas en el Nordeste, nueve en el Norte y dos en el Centro-Oeste.

Las iniciativas recabadas son de 72 municipios diferentes, siendo São Paulo/SP con ocho iniciativas, Rio de Janeiro/RJ con cinco y Porto Velho/RO con cuatro. En algunos municipios, como es el caso de Canoas/RS, con tres iniciativas, la página encontrada a partir de la metodología de búsqueda en el portal de Google presentó una serie de experiencias de participación social, y de esa compilación, seleccionamos aquellas que atendían a los criterios de este estudio.

La primera hipótesis presentada en este estudio sugería que habría un predominio de iniciativas en las capitales y municipios con más de 100.000 habitantes. Esta expectativa tiene origen en estudios previos que se enfocan solo en las grandes ciudades, como el realizado por Fariniuk (2020) quien analizó experiencias de *ciudades inteligentes* en Brasil considerando los 100 municipios más grandes, además de una percepción de que estas ciudades tendrían mayor adherencia a la participación digital debido a sus características socioeconómicas. Por lo tanto, elegimos como criterio lo que caracteriza a una gran ciudad, de acuerdo con el IBGE y la legislación brasileña: tener más de 100.000 habitantes.

Para probar esta hipótesis, se consideraron los datos de población del Censo de 2010 y también la población estimada por el IBGE para 2020. Como el criterio de análisis diferencia municipios con más o menos de 100.000 habitantes, identificamos si había variación en la categorización de nuestra muestra al comparar las dos fuentes de datos y encontramos que dos de los municipios, Itaperuna/RJ y São Pedro da Aldeia /RJ, ahora tienen más de 100.000 habitantes con datos de población estimada para 2020. Por lo tanto, clasificamos estos dos municipios en el grupo de más de 100.000 habitantes para el estudio.

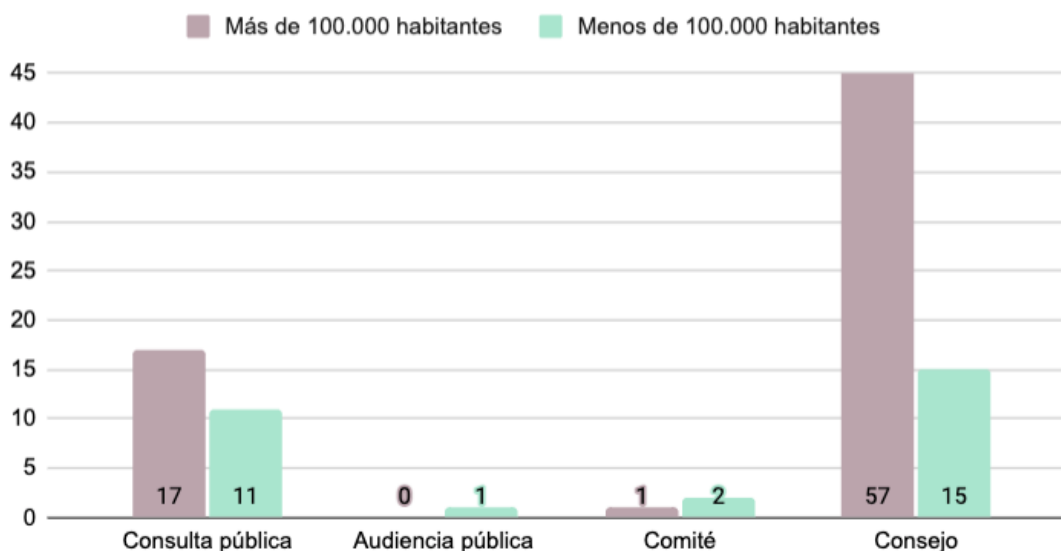
La hipótesis se confirmó: se mapearon 75 iniciativas en municipios grandes y 29 iniciativas en los demás municipios. Por lo tanto, identificamos que los estudios que miran solo a los municipios más grandes del país pueden tener limitaciones, ya que no cubren poco más de 1/4 (27,99%) de las iniciativas existentes en el país. También vale la pena señalar que el primer grupo, de las 75 iniciativas, está compuesto por 46 municipios, y tiene un promedio de 1,6 iniciativas por municipio, mientras que el grupo de menos de 100.000 habitantes está compuesto por 26 municipios, con un promedio de 1,3 iniciativas por municipio.

En cuanto a las capitales, 28 iniciativas están distribuidas en 12 capitales. Este valor corresponde al 26,92% de las iniciativas recabadas, pero las 12 capitales son solo el 16,67% de los 72 municipios presentados en el mapeo. Por lo tanto, las capitales presentaron un promedio por encima de las demás ciudades, con 2,3 iniciativas por capital frente al promedio de 1,3 casos en los demás municipios.

Figura 1 – Modalidad de las iniciativas por población

Tipo de iniciativas por población

Datos del Censo de 2010



Fuente: Elaboración propia, 2021.

De la Figura 1 se puede observar que existe una diferencia entre los dos grupos de población en relación a la distribución de iniciativas por modalidad. En el grupo de municipios de gran porte hay una mayor proporción de consejos que de otras modalidades de participación (76%), mientras que en los municipios de menos de 100.000 habitantes los consejos concentran el 51,72% de las iniciativas, poco más de la mitad. La proporción de consultas públicas en este segundo grupo también es alta (37,93%), mientras que en el primer grupo corresponde al 22,67%.

4.2 Modalidades de participación

La segunda hipótesis de este artículo supuso que sería más común encontrar prácticas de consulta pública digital, debido a la facilidad de implementación de este mecanismo y la necesidad de que los gobiernos realicen tales procesos con el fin de aumentar la confianza pública y compartir o transferir la responsabilidad de las decisiones, como se detalla en la revisión bibliográfica. Sin embargo, el predominio fue de la actividad de los consejos municipales, que migraron al entorno virtual y continuaron realizando deliberaciones, aprobaciones y orientaciones a los ejecutivos municipales. Estas actividades representan 72 iniciativas (69,23 % del total encontrado), mientras que hubo 28 consultas públicas (26,92 %), tres iniciativas relacionadas con la participación de la población en comités de combate al coronavirus (2,88 %) y una audiencia pública (0,96 %).

Tabla 3 – Modalidad de Mecanismo de Participación

Mecanismo de participación	Número de iniciativas
Consejo	72
Consulta pública	28
Participación en comité	3
Audiencia pública	1

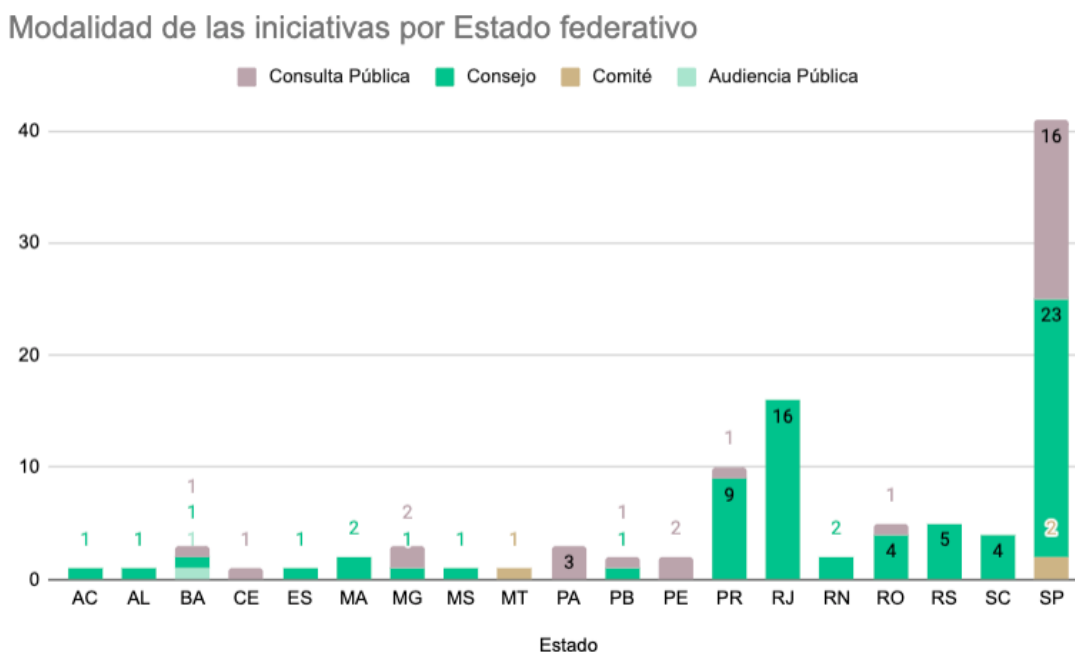
Fuente: Elaboración propia, 2021.

En la tabla anterior, contamos como consulta pública una iniciativa de Canaã dos Carajás/PA que también podría estar en la categoría de consejos, dado que tiene la particularidad de ser una consulta pública sobre la evaluación de la enseñanza a distancia realizada por el Consejo Municipal de Educación, con el apoyo de la Secretaría Municipal de Educación.

La mayoría de las consultas públicas digitales se realizaron a través de cuestionarios con preguntas cerradas y abiertas, pero hay casos como la consulta en Rio Claro/SP sobre el regreso de las clases presenciales en la que la participación se realizó a través de correos electrónicos enviados a la secretaria, presentando críticas y sugerencias a un plan previamente presentado por el municipio, o la consulta de Sobral/CE, sobre el mismo tema, que la participación por formulario online fue complementada con la participación por llamada telefónica.

La Figura 2 muestra la distribución de modalidades de iniciativas para cada Unidad Federativa (UF). Se destaca la proporción de consultas públicas en el Estado de São Paulo, que corresponde al 39% del total recabado en el estado. Con excepción de una iniciativa en São Paulo capital sobre la ocupación de espacios públicos durante y después de la pandemia, todas las consultas públicas son sobre el regreso de las actividades escolares presenciales. Todas ellas tienen lugar en periodos cercanos, dos en julio, diez en agosto y tres en septiembre, lo que nos lleva a pensar que una iniciativa pudo haber estimulado a la otra, algo que deberá ser investigado en futuros estudios. Y este tema nos lleva al debate de la tercera hipótesis, sobre el predominio de iniciativas relacionadas con la educación.

Figura 2 – Modalidad de las iniciativas por Estado federativo



Fuente: Elaboración propia, 2021.

4.3 Tema de las iniciativas de participación

La gran mayoría de las iniciativas (77) están relacionadas con la educación, involucrando principalmente la reapertura de las escuelas, decisiones sobre la enseñanza a distancia y el reajuste de los calendarios escolares. También hay decisiones relacionadas con el cómputo de actividades en un año tan afectado en la educación, la garantía de alimentación y distribución de meriendas a los estudiantes y otros temas que involucran a la comunidad escolar.

Además de la temática, otro indicador del predominio de la agenda educativa entre los procesos participativos es la distribución de las instancias participantes en cada iniciativa. Los consejos municipales de educación participaron en 52 de las 104 iniciativas recabadas y las secretarías municipales de educación participaron en 24 iniciativas. Para este indicador se recabaron todas las entidades involucradas en cada una de las iniciativas, y muchas de ellas contaron con la participación de más de un órgano municipal.

Los consejos municipales de salud y las secretarías municipales de salud participaron, respectivamente, en nueve y tres iniciativas. Los consejos de asistencia social participaron en cuatro, los consejos de alimentación escolar en tres y hay otras tres iniciativas en las que los municipios no indicaron qué departamento era el responsable, que luego fueron clasificadas como iniciativas generales de la municipalidad. También hay iniciativas con la participación de departamentos y consejos relacionados con la cultura, los derechos de la niñez y la adolescencia, el deporte, el desarrollo económico, además de órganos estatales y federales,

como las universidades.

4.4 Carácter decisorio de la participación

En cuanto a la naturaleza de la participación, la mayoría de las iniciativas brinda aportes para que el ejecutivo tome la decisión (69,23%). Categorizamos el 12,50% de las iniciativas como de toma de decisiones, dos de ellas de comités de lucha contra el Covid-19, una de consulta pública, una de audiencia pública y las demás de consejo. Hay un 18,27% de iniciativas de aprobación, todas de situaciones en las que los consejos municipales aprobaron alguna propuesta del municipio.

La Secretaría Municipal de Educación de Sobral, en Ceará, realizó una consulta pública en diciembre con familiares y tutores de alumnos con el objetivo de validar una decisión ya tomada por la Secretaría. Según afirman en la divulgación, si la población estuviese a favor de la reanudación de las actividades escolares, esta ocurriría el 18 de enero -pero respetando las normas e indicaciones del Gobierno del Estado y la situación epidemiológica del municipio. Esta es la única consulta pública con carácter de decisión.

Otro aspecto que merece ser discutido es el grado de apertura de los mecanismos de participación. La mayoría de las iniciativas se restringieron a públicos específicos, como deliberaciones exclusivas para miembros de consejos, algunas consultas sobre educación exclusivas para padres/tutores y la comunidad escolar, entre otros criterios. Solo nueve de las 104 iniciativas estaban abiertas a cualquier ciudadano que quisiera participar, siendo todas consultas públicas. Ocho de ellas versaban sobre la reanudación de las clases presenciales, sin carácter vinculante: 7 de los cuales eran de diagnóstico y 1 de petición/recomendación. Sólo una tendría un carácter más general sobre el uso del espacio público, también con carácter de petición/recomendación.

Además de estas nueve, está el caso de Poços de Caldas/MG, que realizó en formato de consulta pública una encuesta sobre el subregistro de casos de Covid-19 en el municipio, y los participantes fueron seleccionados por medio de un sorteo.

Entre las demás iniciativas, 68 fueron exclusivas para los miembros del concejo municipal involucrado, y otras cuatro incluyeron, además de los concejales, a empleados de la secretaría municipal correspondiente y otros invitados. Otras iniciativas, especialmente en educación, se diferenciaban por incluir empleados de educación, estudiantes o simplemente padres y tutores. Las dos consultas públicas sobre la Ley de Emergencia Cultural, de Jequié/BA y Rafael Jambeiro/BA, eran restringidas a artistas y trabajadores de la cultura.

5. Consideraciones Finales

El artículo ilustra el intento de los gobiernos municipales de tomar decisiones complejas basadas en la participación de la población. Sobre todo, las decisiones de reapertura de escuelas

y enseñanza híbrida podrían hacer uso de lineamientos e indicadores nacionales, considerando la tasa de transmisión, el índice de contaminación y la adecuación escolar, lo que ayudaría a los municipios a definir el mejor momento para realizar actividades escolares presenciales. Sin embargo, la ausencia de tales definiciones revela el impacto de una crisis en el federalismo brasileño y termina siendo contingente para la formulación de soluciones relativamente innovadoras por parte de los municipios.

El mapeo realizado tiene un enorme potencial para retratar, aunque no en su totalidad, el uso de la participación digital en la lucha contra la pandemia, por parte de los municipios brasileños. En el apartado anterior, de presentación de los resultados, se detallaron las principales características de este conjunto de iniciativas. Por lo tanto, reservamos este espacio para tratar dos caminos de investigación a partir del mapeo.

El tema de la educación, ligado sobre todo a las decisiones sobre la enseñanza a distancia o presencial, fue el más presente en las iniciativas presentadas. El tema también fue objeto de mucha atención pública durante 2020, tanto por su relevancia para la ciudadanía como por la presión de grupos bien articulados, como sindicatos de docentes y asociaciones patronales de escuelas particulares. Un camino de investigación interesante es comprender las disputas que involucraron estas decisiones y cómo se manifestó la participación en la gestión escolar. Este mapeo puede servir como base para la selección de casos.

Se pueden realizar análisis comparativos entre los diferentes temas, como comparar la educación con otros sectores para comprender si existen patrones específicos en el conjunto de iniciativas relacionadas con el tema, o en el futuro entre el año 2020 y el año 2021, con el fin de comprender las diferencias en las dos etapas de enfrentamiento a la pandemia, además de los posibles efectos del cambio de gestión en algunos municipios.

Una continuidad ya prevista para este estudio es un análisis de la efectividad de los mecanismos de participación planteados en el mapeo, desde el punto de vista de los gestores municipales que los elaboraron. La investigación tendrá como objetivo comprender las motivaciones para la realización de procesos participativos frente a la pandemia y tiene como hipótesis que prevalece la búsqueda de mayor legitimidad y reparto de responsabilidades relacionadas con decisiones impopulares. Además, se abordará la evaluación de resultados y las ventajas y desventajas de realizar procesos íntegramente digitales.

El Panel TIC COVID-19 sobre el uso de Internet en Brasil durante la pandemia del nuevo coronavirus, publicado en 2021, mostró un aumento significativo en la realización de servicios públicos a través de Internet durante la pandemia, en comparación con los datos de las Encuestas de Hogares TIC de 2018 y 2019. A pesar de que el incremento es mayor en las clases C, D y E, estos grupos aún realizan servicios de gobierno electrónico en menor medida que los usuarios de Internet de las clases A y B y aquellos con mayor nivel de escolaridad. El informe de investigación sugiere, al presentar estos resultados, que esa es una limitación para las

acciones de combate a la pandemia que dependen del acceso a internet. Por lo tanto, existe la necesidad de investigaciones que analicen en profundidad las experiencias de participación digital en la lucha contra la pandemia para identificar si la población, especialmente las clases más bajas y los grupos con menor escolaridad, pudieron involucrarse.

Referencias

- ABERS, R. N.; BÜLOW, M. V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, v. 28, p. 52-84, 2011.
- ABRANCHES, S. **O tempo dos governantes incidentais**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.
- ABRÚCIO, F., GRIN, E., FRANZESE, C., SEGATTO, C., COUTO, C. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 663-677. Rio de Janeiro, jul. – ago. 2020.
- ALMEIDA, D. C. R. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Sociedade e Estado**, v. 32, n.3, pp.649-680, 2017.
- AVRITZER, L. Teoria Democrática e Deliberação Pública. **Lua Nova**, n. 49, p. 25-46. São Paulo, 2000.
- AVRITZER, L. **O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. A inovação democrática no Brasil. Editora Cortez: São Paulo, 2003.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-68, 2008.
- AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. In: **Opinião Pública**, v. 18, pp. 383,398, 2012.
- AVRITZER, L. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.
- AVRITZER, L.; DELGADO, P. **Crises na democracia: legitimidade, participação e inclusão**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021.
- BRAGA, L. V.; GOMES, R. C. Participação Eletrônica e suas Relações com Governo Eletrônico, Efetividade Governamental e Accountability. **Organizações & Sociedade**, v. 23, n. 78, p. 487-506, 2016.
- BRAGATTO, R. C. **Participação política e o Marco Civil da Internet**: vontade política, tradição associativa e desenho institucional. Tese de Doutorado em Sociologia pela UFPR. Curitiba, 2016
- BRUNS, A. Filter bubble. **Internet Policy Review**, v. 8, n. 4, p.14-26. 2019.
- BURGOS, R. Da democratização política à radicalização da democracia: novas dimensões estratégicas dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007.
- DAGNINO, E. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. In: DAGNINO, E. (org). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, n. 5, p. 139-164, 2004.
- DAGNINO, E.; OLVERA, A. R.; PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: Dagnino, E.; Olvera, A. R.; Panfichi, A. A

- disputa pela construção democrática na América Latina.** Campinas: Editora Unicamp, 2006.
- FARINIUK, T. Smart cities e pandemia: tecnologias digitais na gestão pública de cidades brasileiras. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 860-873. Rio de Janeiro, jul. - ago. 2020.
- FUKS, M.; PERISSINOTTO, R.M.; SOUZA, N. R. de (orgs). **Democracia e Participação: os conselhos gestores do Paraná.** Curitiba: Editora UFPR, 2004.
- FUKS, M.; PERISSINOTTO, R.M.; SOUZA, N. R. de. Recursos, decisão e poder: os conselhos gestores de Curitiba. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n.60, p. 67-82, 2006.
- FUKS, M.; PERISSINOTTO, R.M.; SOUZA, N. R. de; RIBEIRO, E. A. Cultura Política e Desigualdade: O Caso dos Conselhos Municipais de Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, p. 125-145, 2011.
- GOMES, W. 20 anos de política, Estado e democracia digitais: uma “cartografia” do campo. In: SILVA, S. BRAGATTO, R. SAMPAIO, R. **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, cap. 2, p. 39-76. 2016.
- HARARI, Y. N. Yuval Noah Harari: the world after coronavirus. **Financial Times**, publicado em 20 de março de 2020. Disponível em: https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75?fbclid=IwAR3hfSZJhv_F5YdjuSO3ExfeJZebeD7pL7gYjnihQmyzsp98CzM0kZA040. Acessado em 29 de março de 2021.
- HELD, 1987 HELD, D. **Modelos de Democracia.** Belo Horizonte: Paidéia, 1987.
- HONIG, B. Public Things: Jonathan Lear’s Radical Hope, Lars von Trier’s Melancholia, and the Democratic Need. **Political Research Quarterly**, 1-14. University of Utah, 2015.
- LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Representação política e organizações civis. Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, pp. 43-66, 2006.
- LAVALLE, A. G.; VERA, E. I. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, v. 84, p. 353-364, 2011.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157, 187, 2015.
- LEVITSKY, S., ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, n. 70, pp. 139-170, 2007.
- LÜCHMANN, L. H. H.; BORBA, J. Orçamento participativo: uma análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina. In: Julian Borba; Lígia Helena Hahn Lüchmann. (Org.). **Orçamento participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina.** 1 ed. Florianópolis: Insular, v. 1, p. 21-59, 2007.
- MACPHERSON, C.B. **The Life and Times of Liberal Democracy.** Oxford University Press, 1987 [1977].
- MARQUES, F. P. J. A. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso brasileiro.** Salvador, 498 fls, Tese (doutorado). Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2008.
- MEDEIROS, B., GOLDONI, L., BATISTA JR., E., ROCHA, H. O uso do ciberespaço pela administração pública na pandemia da COVID-19: diagnósticos e vulnerabilidades. **Revista de Administração Pública**, v.54, n. 4, p.650-662. Rio de Janeiro, jul. - ago. 2020.
- MELO, C.; CABRAL, S. A grande crise e as crises brasileiras: o efeito catalisador da Covid-19. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3681-3688. 2020.

MENDONÇA, R.; PEREIRA, M. A. Democracia digital e deliberação online: um estudo de caso sobre o VotenaWeb. **Congresso Latino Americano de Opinião Pública –Wapor**, 4, Belo Horizonte, 2011.

MORAES, I. H.; VEIGA, L. F.; VASCONCELLOS, M. M.; SANTOS, R. F. R. S. Inclusão digital e conselheiros de saúde: uma política para a redução da desigualdade social no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 14, p. 879-888, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Estudo sobre governo eletrônico da Organização das Nações Unidas 2018**. Organização das Nações Unidas: Nova Iorque, 2018.

ORTIZ, M.; VICTER, G., CARDOSO, D. Usos e fronteiras da participação digital: as experiências das plataformas colaborativas da Prefeitura de Niterói. **Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, jul. 2017.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, J. V. Q. **É pra valer? Experiências da Democracia Digital Brasileira**: Um estudo de caso do Marco Civil da Internet. Dissertação do Mestrado em Ciência Política pela FFLCH-USP. São Paulo, 2015.

Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus: Painel TIC COVID-19 [livro eletrônico]. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. -- 1. ed. -- São Paulo : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2021

POULANTZAS, N. **State, Power, Socialism**. Londres: Verso, 2000.

PRZEWORSKI, A. **Crises da democracia**. Cambridge University Press, 2019.

RUNCIMAN, D. **Como a democracia chega ao fim**. São Paulo: Todavia, 2018.

SÆBØ, Ø., ROSE, J., & FLAK, L. S. The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. **Government Information Quarterly**, 25, n. 3, p.400–428, 2008.

SAMPAIO, R. **Participação e deliberação na internet**: um estudo de caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

SAMPAIO, R. Democracia digital no Brasil: uma prospecção das iniciativas relevantes. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 4, n. 1-2, 2013.

SILVA, S. BRAGATTO, R. SAMPAIO, R. **Democracia digital, comunicação política e redes**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

SMITH, R. S., CRAGLIA, M. Digital Participation and Access to Geographic Information: A Case Study of Local Government in the United Kingdom. **URISA Journal**, n. 15, APA II. 2003.

SOUZA, C. e FONTANELLI, F. Antídotos institucionais do federalismo brasileiro: a COVID-19 mudou a dinâmica federativa? In: **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. São Paulo: autêntica, 2021.

TATAGIBA, L. **Participação, Cultura Política e Modelos de gestão**: A democracia gerencial e suas ambivalências. 189f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

TEIXEIRA, A. C. C. **Para além do voto**: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010). 174f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

WAMPLER, B. **Participatory Budgeting in Brazil**: contestation, cooperation, and accountability. University Park, Pa: Pennsylvania State University Press, 2007.