

RUMO A UM MODO DE GOVERNO ABERTO QUE REDUZA DESIGUALDADES: ABERTO *BY DEFAULT* E BASEADO NA EQUIDADE *BY DESIGN*

César N. Cruz-Rubio
GIGAPP Research Network, Espanha
[0000-0002-2881-9056](tel:0000-0002-2881-9056) cesar.cruz.rubio@gigapp.org

Paula Chies Schommer
Grupo de Pesquisa Politeia, Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil
[0000-0001-9919-0809](tel:0000-0001-9919-0809) paulacs3@gmail.com

Em meio a mudanças e tensões políticas e socioeconômicas globais, sociedades que já eram altamente desiguais se tornaram ainda mais. Assimetrias de poder entre elites políticas e econômicas e grupos populacionais afetam o acesso a serviços e direitos públicos, a participação em decisões públicas e a capacidade de exigir e promover *accountability* (transparência, responsabilização e responsividade). Nesse contexto de grandes disparidades, o avanço de iniciativas de governo aberto parece limitado. Como uma abordagem de governança, governos abertos podem estar perdendo relevância democrática no enfrentamento de desafios que, embora prementes em países altamente desiguais, ainda não são devidamente abordados.

No entanto, diversos avanços têm revelado a força das iniciativas de governo aberto em todo o mundo. Pode-se delinear um processo histórico de três estágios do movimento de governo aberto:

1. Primeiro estágio: primórdios do movimento, aberto por padrão (open by default) (2011-2015). Período no qual foram dados os primeiros passos, que incluíram mudanças institucionais, como o desenvolvimento de leis de acesso à informação. Nesse período, a Open Government Partnership (OGP) surgiu como uma plataforma global.
2. Segundo estágio: de 2015 a 2019, o paradigma do governo aberto é colocado em prática buscando transformar várias instituições governamentais de uma forma mais ambiciosa, expandindo-se para além do poder executivo nacional, de forma a incluir iniciativas locais de governo aberto, parlamento aberto e justiça aberta.
3. Terceiro estágio: corresponde ao período iniciado em 2019 e que se estende até os dias atuais, dentro do contexto de iniciativas globais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Iniciativas de governo aberto têm priorizado a proteção do espaço cívico, inclusão e novas agendas transversais, enfatizando a necessidade de uma governança mais inclusiva.

¹ Position paper elaborado no contexto do projeto de pesquisa EQUIGOV e do 1o Encontro internacional Equigov - Equidade em serviços públicos por meio de governos e parlamentos abertos, Florianópolis, Brasil, Outubro de 2024. Primeira versão apresentada durante o encontro América Aberta, em Brasília, dezembro de 2024.

Apesar dos avanços em governo aberto e democracia, vários países proeminentes falharam em reduzir desigualdades de forma abrangente. Melhorias em relação a accountability que desconsideram injustiças estruturais e assimetrias de poder potencialmente contribuem para concentrar ainda mais poder nas mãos daqueles que já estão mais bem posicionados para exigir accountability e influenciar decisões públicas.²

Esse quadro levanta questões críticas sobre a relevância do governo aberto no enfrentamento da pobreza e assimetrias de poder para reduzir desigualdades e iniquidades. O desafio pode ser sintetizado em dois fatos baseados em evidências:

1. A persistência e o aumento das desigualdades socioeconômicas e iniquidades no exercício de direitos e acesso a serviços públicos ameaçam as democracias e permeiam todas as agendas políticas importantes nos países do Sul Global.
2. As democracias consolidadas (e agora tensionadas) no Norte Global experienciam a emergência de novas desigualdades imprevistas, que exigem reformulação na percepção sobre os problemas e estratégias políticas inovadoras.

Buscando uma agenda de governo aberto mais relevante

Redução das desigualdades e iniquidades como um eixo central de mudança: recomendamos uma nova estratégia para governos abertos, enfatizando as questões de desigualdade e iniquidade. Trata-se de uma abordagem de “abertura por padrão” e de “equidade por *design*”.

Tal abordagem pode ser relevante em políticas e serviços públicos, em áreas como o combate à pobreza e o desenvolvimento socioeconômico; proteção de direitos civis e políticos; acesso equitativo a serviços públicos e justiça social; governança ambiental e hídrica e justiça climática; segurança pública; anticorrupção, integridade e capacidade institucional.

Em países como Brasil, Colômbia, Indonésia e Espanha, por exemplo, há estratégias recentes de governo aberto considerando o tema da equidade (conforme apresentado e debatido na Conferência Internacional GIGAPP, em setembro de 2024, na Espanha, e no Encontro Internacional EQUIGOV, em outubro de 2024, no Brasil). No Brasil e na Colômbia, por exemplo, os planos nacionais de governo aberto e de desenvolvimento incluem compromissos com a equidade racial. Governos locais têm demonstrado inovações no design de serviços públicos e espaços de participação, visando facilitar o acesso de grupos populacionais específicos, como aqueles que vivem em regiões periféricas, mulheres e idosos. Cidades-membros da OGP Local, como Semarang (Indonésia), Bogotá (Colômbia) e São Paulo (Brasil) são alguns exemplos. Na Espanha, parcerias entre governos e organizações da sociedade civil têm fomentado iniciativas de linguagem clara para facilitar o acesso a serviços para diferentes perfis populacionais, como a iniciativa “Governo Fácil”, realizada pelo governo de Aragón.³

² Ver Schommer and Hernández-Quiñonez (2024) URL: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/92260>

³ Ver <https://oecd-opsi.org/innovations/easy-government/>

Como próximo passo, particularmente em grandes cidades, como São Paulo, é possível vincular governo aberto ao orçamento público que considera desigualdades regionais. Isso requer proximidade e dados específicos sobre cada região da cidade e grupos populacionais, que muitas vezes se movem de uma região para outra em busca de melhores condições de vida.

Portanto, este documento propõe que uma estratégia renovada de governo aberto pode ser “aberta por padrão (by default)” e baseada na “equidade por design”, enfatizando:

- A inovação e a melhoria de estruturas e procedimentos de governança institucional propensos a reduzir desigualdades e iniquidades por *design*.
- O reconhecimento às diferentes características, dificuldades e contribuições de perfis e grupos populacionais específicos, incluindo-os em debates e decisões, particularmente aqueles grupos geralmente marginalizados no processo político.
- A melhoria de estratégias para alcançar mais eficácia e acesso igualitário à informação (estratégias de linguagem simples, melhorias de comunicação).
- A produção e uso de dados mais detalhados para identificar e gerenciar diferenças e promover a equidade.
- Inovações ambiciosas de design institucional em questões críticas promovendo representação de participação pública mais diversa e menos tendenciosa.
- Planos e estratégias de governo aberto considerando desigualdades e iniquidades de forma mais sistemática, na compreensão e definição dos problemas e objetivos, e na condução e monitoramento de mudanças.
- Abordagens transversais e combinação de agentes especializados e elementos “clássicos” da agenda de governo aberto (acesso à informação, participação cidadã, responsabilização, integridade e inovação) com integrantes do estado e da sociedade civil de diferentes perfis e em diferentes áreas de políticas públicas, poderes e arenas públicas.

Considerações finais

O movimento de governo aberto tem aprendido e conquistado muito nas últimas décadas. As mudanças não são lineares e muitas vezes mudam de direção, sendo que alguns desafios comuns persistem e há novas ameaças que afetam a cidadania e os regimes democráticos.

Uma vez que os esforços de governo aberto reconheçam e ajudem a reduzir desigualdades e iniquidades, essa abordagem pode ganhar mais legitimidade e demonstrar seu valor no fortalecimento da democracia como forma de lidar com problemas contemporâneos desafiadores e complexos. Isso implica na articulação de aprendizagens locais, nacionais e internacionais sobre instrumentos e práticas para entender as iniquidades e coordenar esforços e alcances em equidade em cada contexto, bem como sobre incentivos e obstáculos políticos para priorizar a redução de desigualdade.