

Inovação em políticas públicas: Uma análise dos portais e ferramentas para disseminação

Prof. Dr. Jorge Machado, Curso de Gestão de Políticas Públicas, USP

Profa. Dra. Gisele Craveiro, Curso Sistemas de Informação, USP

Citação:

MACHADO, Jorge; CRAVEIRO, Gisele (2018). **Inovação em Políticas Públicas: uma Análise dos Portais e Ferramentas para Disseminação**. In Pereira, D. (Org.) **Mudança Social, Participação Política e Políticas Públicas. Estudos e Acoes Interdisciplinares em três dimensões**. São Paulo: Annablume. ISBN: 978-85-391-0961-6

Introdução

A disseminação¹ e a replicação de políticas públicas exitosas têm sido historicamente um objetivo perseguido por gestores e estudiosos da área (ROSE, 1991, 1993; DOLOWITZ & MARSCH, 1996; WALKER, 1969; EVANS & DAVIES, 1999; MARSH & SHARMAN, 2009, BENSON & JORDAN, 2011). A replicação de métodos, tecnologias e técnicas sociais constitui componente-chave de iniciativas que buscam introduzir práticas mais inovativas e efetivas para melhorar a gestão pública (STONE, 1999; UDESA, 2006, GRAY, 1975; GRUPP & RICHARD, 1973). Isso pressupõe a busca por melhores fórmulas ou modelos atendam a problemas relacionados aos mais diversos aspectos da vida social cuja percepção é comum em diferentes agrupamentos humanos.

No centro disso está a concepção que boas políticas (ou “boas práticas”²) podem ser aplicadas em diferentes contextos. Para DOLOWITZ (2003) embora sistemas políticos estrangeiros possam ser interessantes laboratórios de inovação política, o problema é como

¹As definições de difusão de políticas públicas na literatura são distintas e basicamente focadas: i) no processo (DOLOWITZ & MARSH, 1996), ii) nas causas (SIMMONS, DOBBIN e GARRETT, 2008) ou iii) na forma de comunicação (ROGERS, 1962). Para outros, a disseminação da informação é principalmente por relações de proximidade ou vizinhança (WALKER, 1969, GRUPP & RICHARDS, 1975; LIGHT, 1978, BERRY & BERRY, 1990).

²No documento “Report of the Preparatory Committee for the United Nations Conference on Human Settlements”, apresentado à Assembleia Geral da ONU, “best practices” são entendidas como práticas que: (1) têm um impacto visível e tangível na melhoria da qualidade de vida das pessoas; (2) são o resultado de parceria efetiva entre os setores público, privado e sociedade civil e (3) são social, econômica e ambientalmente sustentáveis - UN, 1995, A/50/37, cf. ALBERTI & BERTUCCI (2006: 17).

compartilhar/reusar/adaptar a experiência e o conhecimento de boas políticas produzida ao redor do mundo. Se vemos o conhecimento como um "bem público global" cuja circulação é chave para promover o desenvolvimento humano, como Joseph Stiglitz (STIGLITZ, 1999) propõe, é crucial o desenvolvimento de sistemas, modelos e protocolos que permitam o melhor uso da informação disponível. Por outro lado, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável³ propõe metas e objetivos que podem ser melhor alcançados através de um compartilhamento eficiente de práticas e conhecimentos. A proposta deste estudo é avaliar a forma que se dá a disseminação de informações em portais relevantes sob a perspectiva da interoperabilidade e da aplicação de tecnologias / formatos / licenças abertas, a fim de permitir a reutilização da informação. Para essa tarefa, fazemos uma comparação de diferentes iniciativas de transferência / disseminação / replicação de políticas usando critérios modernos relacionados aos protocolos mais eficientes, abertos e eficientes, formatos de arquivos, metodologias que fomentam a colaboração, participação e reutilização e disseminação de informações.

A expansão da infraestrutura de telecomunicações gerou um ambiente favorável à inovação com base no compartilhamento e melhor utilização da informação produzida em diferentes lugares. O exemplo mais conhecido é o software *open source* / livre, que surgiu em 1983, com o lançamento do projeto GNU-Linux (STALMANN, 1983). Desde a década de 90, têm sido desenvolvidas formas de inovação com base em modelos e protocolos comuns de difusão que facilitam o processamento, tratamento e reutilização da informação. O software livre é baseado em quatro princípios (ou "liberdades") – de executar o software para qualquer propósito, de estudar como o programa funciona, de redistribuir cópias e de melhorar o programa e liberar os seus aperfeiçoamentos para o público (FSF, 2015) –, garantidas legalmente por um modelo de licenciamento aberto - licenças GPL (Gnu Project License). O desenvolvimento baseado em código aberto é através de um sistema de feedback que permite corrigir erros e compartilhar rapidamente as melhorias de código (RAYMOND, 1999) e que ao mesmo tempo é totalmente auditável.

Inspirados pelo movimento do software livre, surgiram outros movimentos "abertos": Inovação Aberta ("Open Innovation"), Acesso Aberto (publicações técnicas e científicas), Dados Abertos⁴ (informação primária), governo aberto (abertura e participação nos governos)

³A Agenda 2030 das Nações Unidas inclui 17 objetivos e 169 metas integradas em três dimensões do desenvolvimento sustentável: o econômico, social e ambiental. Ver <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

⁴Hoje em dia, para serem considerados "dados abertos", um banco de dados ou informação tem de seguir oito princípios: completos (todos os dados públicos são disponibilizados), primários (tal como recolhidos na fonte,

e Open Spending (dados orçamentários) – para citar alguns dos principais. Apoiadas pelo contínuo desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação (CASTELLS, 1996, BENKLER, 2005), essas comunidades têm em comum umas com as outras a meta de facilitar a divulgação e a partilha de informação. A grande vantagem desses sistemas é de garantir um círculo virtuoso de inovação.

Entretanto, não há um modelo de inovação aberta aplicado à políticas públicas. A maior parte das iniciativas atuais são baseadas na criação espontânea de bases de dados descritas como "boas práticas" (UNPAN, 2015; NATIONAL LEAGUE OF CITIES, 2015; CANADIAN BEST PRACTICES PORTAL, 2015). As bases mais importantes⁵ não possuem um protocolo comum, não se comunicam umas com as outras, não seguem um modelo de publicação e não possuem uma licença de conteúdo que permita o reuso da informação, mesmo sendo esta gerada por ente público. Em geral, elas não oferecem informação técnica ou primária sobre as políticas, extremamente importantes a gestores e pessoal técnico. Tais bases, em geral, também não têm um sistema que permita avaliação independente, incluindo a possibilidade de inserir, comentários, feedback e notas. Na maioria dos casos, a informação disponível é produzida pelos próprios proponentes das políticas – havendo aí uma ausência de autocrítica. Em suma, elas têm suas funcionalidades bastante limitadas no sentido de cumprir seu propósito de promover e divulgar boas políticas públicas.

Para tratar de inovação na política pública, tomamos como referência a definição clássica de Rogers para a inovação. Para ele, a inovação são ideias, práticas ou objetos que são percebidos como novo por um indivíduo ou organização. Assim, não importa se a ideia já existe em outro lugar: mas sim que não tenha precedente para seus potenciais adotantes (ROGERS, 1962).

Para Rogers (1962), a aceitação de uma inovação depende das seguintes características: a) vantagem comparativa: na medida em que a inovação é percebida como melhor do que uma prática anterior; b) compatibilidade: o grau em que a inovação é percebida como consistente com os valores, experiências e necessidades dos potenciais adotantes; c) complexidade:

com o mais alto nível possível de granularidade, não de forma agregada ou modificados), oportunos (tão rapidamente quanto necessário para preservar o valor dos dados), acessível (disponível para a mais ampla gama de usuários para a mais ampla gama de propósitos), processável por máquinas (devem ser razoavelmente estruturados para permitir processamento automatizado), não-discriminatório (disponível para qualquer pessoa, sem a exigência de inscrição), não-proprietário (em um formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo) e sob licença livre (não sujeitos a qualquer direito autoral, patente, marca registrada ou regulamento segredo comercial; e com proteção de privacidade razoável – podem ser permitidas restrições de segurança e de privilégio. Para mais detalhes, consulte OPENDATAGOV, 2015).

⁵Em uma pesquisa preliminar para o projeto, foram pesquisadas bases de dados nas línguas inglês, espanhol e português.

dificuldade de compreender e utilizar a inovação; d) possibilidade de testar: a chance do usuário de provar a inovação antes de aderir a ela; e) observação: medida em que os benefícios da inovação são visíveis. Neste sentido, a inovação na política pública deve ser percebida pela vantagem comparativa em relação ao que será substituído, a sua visibilidade aos potenciais interessados, a possibilidade de ser testada, a sua compatibilidade com o ambiente e a chance de ser adotada.

Além da concepção de Rogers, surgiu o conceito de Open Innovation. Promovido em primeiro lugar por Henry Chesbrough (CHESBROUGH, 2003) – professor e diretor do Center for Open Innovation da Universidade da Califórnia (Berkeley) –, o termo *open innovation* tem como ideia central o desenvolvimento de fontes internas e externas de informação num contexto onde o conhecimento é amplamente distribuído para gerar oportunidades de inovação. Isso pode ser traduzido por uma mudança no uso, manejo e emprego de propriedade intelectual, nos aspectos técnicos envolvidos e na forma como a investigação é produzida para gerar conhecimento.

Na seção seguinte, apresentamos a relação entre o potencial de disseminação de políticas públicas e as modernas tecnologias e protocolos abertos. Na terceira parte, descrevemos, comparamos e analisamos algumas iniciativas relevantes de portais de transferência de políticas baseadas no uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Finalmente, concluímos este estudo com algumas recomendações para melhorias das iniciativas e seus portais relacionados.

O uso das TICs para promover inovação: o modelo do Software Livre

A expansão da infraestrutura de telecomunicações gerou um ambiente favorável à inovação, baseado no compartilhamento e melhor aproveitamento da informação produzida em diferentes territórios. O modelo mais conhecido é o desenvolvimento colaborativo de software livre de código aberto (FLOSS), surgido em 1983 com o lançamento do projeto GNU-Linux (Stalman 1983). O software livre é baseado em quatro princípios (ou "liberdades"): I) executar o software para qualquer propósito, ii) estudar como o programa funciona, iii) redistribuir cópias e melhorar o programa, e iv) liberar suas melhorias para o público (FSF 2018), garantido legalmente por um modelo de licenciamento aberto - licenças GPL. O desenvolvimento baseado em código aberto é através de um sistema de feedback que permite corrigir erros e compartilhar rapidamente as melhorias de código (veja Raymond 1999), que são completamente auditáveis.

O fato de o código-fonte de um software estar disponível gratuitamente atrai outros desenvolvedores, colaboradores e usuários em potencial. Com isso, grupos de pessoas são formados para colaborar e compartilhar informações entre si que, com o tempo, podem se tornar uma comunidade colaborativa de desenvolvimento de software.

O software livre geralmente usa padrões abertos. Não é apenas fundamental para o desenvolvimento de software, mas também garante acesso futuro aos dados. Caso contrário, com um código proprietário, não é possível saber como funciona a futura plataforma de computação e como ela poderia operar com um formato de arquivo desconhecido que, devido a qualquer problema, pode não existir mais e / ou ainda estar sob uma licença restritiva.

Nos últimos anos, inspirados no FLOSS, foram desenvolvidos, em diferentes campos, formas de inovação baseadas no compartilhamento de informações que facilitam o processamento, tratamento e reutilização de informações. Exemplos provêm do Acesso Aberto (publicações técnicas e científicas), Dados Abertos (informação primária) e Gastos Abertos (orçamento), Ciência Aberta (produção científica aberta, incluindo dados primários, cadernos de pesquisa, etc.), Recursos Educativos Abertos (material educativo, incluindo formação de professores), Governo aberto (transparência, abertura e participação), Open Data (dados abertos, especialmente públicos), Open Bank⁶ (acesso a registros de transações bancárias para combater fraude, corrupção e lavagem de dinheiro), Open Development⁷ (cooperação internacional e desenvolvimento), Open GLAM (acesso ao patrimônio cultural de museus, bibliotecas e arquivos), Open Archives⁸ (abertura e integração de repositórios institucionais), Open Transport (transporte e mobilidade urbana), Open Sustainability (abertura de bases de dados e informação sobre sustentabilidade), Política Aberta (acesso, coleta e análise de dados eleitorais, registros públicos de gastos e atividades de políticos), apenas para nomear alguns das principais vertentes desse universo “open”⁹.

Algumas organizações desempenham um papel importante na promoção da interoperabilidade global. O World Wide Web Consortium (W3C), um consórcio de organizações mundiais responsáveis pelo desenvolvimento de padrões abertos para garantir o

⁶ Ver: <https://openbankproject.com/>.

⁷ Sobre Open Development, ver SMITH & RAILLY (2013).

⁸ O objetivo da Open Archives Initiative consiste em desenvolver normas de interoperabilidade, a fim de facilitar uma difusão eficaz dos (OPEN ARCHIVES, 2018).

⁹ Em geral, essas comunidades têm as seguintes características em comum: i) advogar pela abertura de informação ou acesso a obras intelectuais, especialmente se estiverem sob o controle do Estado; ii) apoio ao desenvolvimento de aplicações para cruzamento, análise e visualização de informação; iii) advogar pela reutilização, distribuição e produção de obras derivadas de conteúdo por meio de políticas para a adoção de licenças livres; iv) atuar em rede para apoiar a ação política de outras organizações com finalidades semelhantes.

crescimento de longo prazo da Web, padroniza, por exemplo, dois formatos amplamente utilizados na Internet, Hypertext Markup Language (HTML) e Extensible Hypertext Markup Language (XHTML). Por outro lado, a Organização para o Avanço dos Padrões de Informações Estruturadas (OASIS) padroniza documentos de escritório como textos, planilhas, apresentações e gráficos e apresentações por meio do OpenDocument Format (ODF). O ODF também é um padrão mundial reconhecido desde 2006 pela ISO. A ODF Alliance foi criada com a missão de promover o uso de padrões abertos e o formato OpenDocument. Formada por governos, empresas e organizações da sociedade civil, a ODF Alliance apoia a interoperabilidade e o desenvolvimento colaborativo de padrões abertos. O ODF tem semelhanças com os protocolos TCP / IP, cuja abertura da especificação dos protocolos TCP / IP permitiu o crescimento explosivo da Internet.

Existem duas maneiras de definir "aberto" para informações. O mais antigo e mais rigoroso é a definição de código aberto do Open Source Institute (OSI 2007). Com um escopo mais amplo, a definição aberta¹⁰, da Open Knowledge Foundation¹¹ (OK 2018). Fornecendo princípios e orientações para todas as coisas relacionadas com “aberto”, esta definição inclui acesso, redistribuição, reutilização, legibilidade de máquina, modificação, ausência de restrições tecnológicas (como DRM), não-discriminação (em relação a grupos, pessoas ou área de aplicação), o uso para qualquer finalidade, mas também a possibilidade de dois tipos de restrições: citação de fonte e / ou a obrigação de publicar dados legíveis por máquina, permitir conteúdo derivado e licenças com permissão para uso, redistribuição, modificação, separação, compilação, propagação, aplicação a qualquer propósito sob a mesma licença original (o já mencionado efeito "viral")¹². Tomamos como referência neste estudo o OK Open Definition, porque é a definição mais precisa e tem ampla aceitação mundial entre os movimentos de informação aberta.

Como referência prática deste estudo, utilizamos o documento Melhores Práticas de Dados na Web (W3C 2017). Aprovado em 2017, este documento é um padrão das melhores práticas de publicação na Web do World Web Consortium (W3C). O objetivo do documento é desenvolver o ecossistema de dados abertos, permitindo uma melhor comunicação entre desenvolvedores e editores; fornecer orientação para melhorar a consistência na maneira como os dados são gerenciados, promovendo a reutilização dos dados; e “fomentar a

¹⁰See <http://opendefinition.org/od/2.1/en/> .

¹¹ Open Knowledge (OK) é uma organização internacional sem fins lucrativos que trabalha em cada país como uma espécie de centro de projetos e iniciativas de ativistas e organizações da sociedade civil, a fim de promover a abertura, criação e compartilhamento de conhecimento (<https://okfn.org/>).

¹² Para detalhes, ver: <http://opendefinition.org/licenses/>.

confiança nos dados entre os desenvolvedores, independentemente da tecnologia que escolherem usar, aumentando o potencial de inovação genuína” (W3C 2017). Este documento inclui orientação sobre o uso de diferentes meta-dados, identificadores, vocabulários, padrões web de API, licenças, informações de versão e de proveniência, entre outros critérios.

Dados Abertos

Para serem considerados “dados abertos”, os bancos de dados ou informações devem seguir oito princípios: completo (Todos os dados públicos são disponibilizados), primários (conforme coletados na origem, com o nível mais alto possível de granularidade, não agregados ou modificados formulários), oportuno (tão rapidamente quanto necessário para preservar o valor dos dados), acessível (disponível para a mais ampla gama de usuários para a maior variedade de propósitos), processável por máquina (razoavelmente estruturado para permitir o processamento automatizado), não-discriminatório (disponível para qualquer pessoa, sem exigência de registro), não proprietário (em um formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo) e livre de licença (os dados não estão sujeitos a nenhum regulamento de direitos autorais, patente, marca registrada ou segredo comercial. Privacidade razoável, segurança e restrições de privilégio podem ser permitidas) (OPENDATAGOV, 2018).

Em 2013, os líderes dos países do G8 assinaram o documento “Carta de Dados Abertos do G8” (ou “ODC” em inglês), além de um documento técnico para orientar melhorias na governança, prestação de contas, promoção do desenvolvimento e inovação (Gov.uk, 2013a e 2013b). O ODC define cinco princípios para a ação estratégica neste campo pelos membros do G8. Estes incluem a expectativa de que todos os dados do governo serão publicados abertamente como padrão, juntamente com melhor qualidade, maior quantidade e a possibilidade de reutilização. Os membros do G8 também identificaram 14 áreas prioritárias - da educação ao transporte, saúde, justiça e crime.

O objetivo por trás do ODC é garantir que os dados estejam livremente disponíveis e legíveis tanto para seres humanos quanto para máquinas. Espera-se que isso aumente a transparência, torne a governança mais eficiente e estimule a inovação social por meio do uso de informações públicas. A expectativa é que todos os dados governamentais dos países signatários sejam abertos por padrão a partir do final de 2015. Os dados também serão publicados em um portal nacional para que possam ser facilmente localizados e baixados. Ele

também fornece um registro de dados com listagens dos arquivos, metadados e uma interface de programação de aplicativos (API) para desenvolvedores.

Com relação às licenças, os dados devem ser liberados sob licenças abertas para evitar bloqueios ou restrições à reutilização de informações. Outros princípios do ODC incluem o uso de meta-dados consistentes para descrever os dados reais e o mapeamento dos dados. Os parceiros da ODC também devem fornecer um sistema de feedback do usuário em seus portais.

Metodologia de avaliação da oferta de informações das iniciativas atuais de Transferência de Políticas

Selecionamos algumas plataformas para avaliar a eficiência da disseminação de informações, aplicando uma combinação dos critérios emergentes da Recomendação W3C, Princípios de Dados Abertos e Definição Aberta. Esses critérios estão relacionados ao uso de protocolos patrocinados, abertos e eficientes ao acesso, que promovem uma melhor qualidade dos dados, bem como metodologias que estimulem a colaboração, participação e reutilização e disseminação da informação publicada.

Para selecionar as plataformas mais relevantes, pesquisamos na web por “portal de transferência de políticas”, “disseminação de políticas”, “melhores práticas”, “soluções de cidades”, usando apenas o idioma inglês. É importante dizer que não há muitos portais com um banco de dados estruturado focado na transferência de políticas em larga escala. Então, não houve dificuldade para alcançar os cinco portais acima.

Os portais avaliados são:

- **City Solutions Database**¹³ - Banco de Dados de Práticas da Cidade da Liga Nacional das Cidades (NLC, em inglês). O Portal oferece exemplos de iniciativas e projetos sobre uma variedade de tópicos implementados em cidades e vilas. A NCL (EUA) é uma organização americana de defesa que representa cerca de 19 mil cidades, vilas e aldeias e abrange 49 ligas municipais estaduais. A NLC fornece treinamento para funcionários municipais e fornece assistência às cidades em questões educacionais.
- **Canadian Best Practices Portal**¹⁴ - Portal orientado para os tomadores de decisão de saúde pública. Oferece uma compilação de múltiplas fontes de recursos e soluções para planejar programas de promoção da saúde e prevenção de doenças para populações e comunidades. O Portal é uma iniciativa da Agência de Saúde Pública do Canadá.

¹³ Ver <http://www.nlc.org/city-solutions-database>

¹⁴ Ver <http://cbpp-pcpe.phac-aspc.gc.ca/>

- **Connective Cities**¹⁵ - De acordo com o Website, é uma “comunidade internacional de práticas para o desenvolvimento urbano sustentável. A iniciativa oferece exemplos de boas práticas e aceita contribuições de usuários para o site. O projeto (ver Figura 3) é coordenado pela Agência Alemã de Cooperação para o Desenvolvimento (GIZ) e pela Associação Alemã de Cidades (Deutscher Städtetag).
- **The Policy Transfer Platform**¹⁶ - "Portal de aprendizado e networking para praticantes, especialistas e pesquisadores urbanos” que oferece documentos sobre “projetos e políticas inovadores que as cidades podem tomar como inspiração e orientação”. Além disso, o portal é uma iniciativa da Associação Mundial das Grandes Metrôpoles, cujo desenvolvimento é liderado pela cidade de Berlim.
- **United Nations Network on Public Administration and Finance (UNPAN)** - Possui um diretório de melhores casos¹⁷ na administração pública. O diretório é muito simples e oferece acesso gratuito a documentos em pdf e alguns links com vídeos. Além disso, a UNPAN possui uma segunda base de dados¹⁸ de estudos de caso em TIC / eGov, que possui as mesmas limitações. Os bancos de dados da UNPAN parecem não ter sido alimentados nos últimos anos.

Tomamos os itens listados na Tabela 1 como critérios de avaliação, uma vez que são um consenso de grandes comunidades, e cujo objetivo é facilitar a comunicação e disseminação de informações, utilizando protocolos e formatos comuns com metodologias de alta qualidade e colaborativas. Alguns critérios são auto-explicativos, mas outros explicam nas páginas seguintes.

Alguns itens apontados na Tabela 1 são fundamentais para a identificação de conteúdos publicados na web, como metadados, resumo, identificadores, vocabulários. Outros estão associados à qualidade, acesso, uso, reutilização, preservação de dados e aprimoramento do banco de dados, como formatos, API existente, sistema de feedback, URL e licenças com permissões adequadas. Uma explicação mais detalhada sobre a metodologia de avaliação de cada item pode ser encontrada no documento citado elaborado pelo W3C (2017).

Análise dos Dados

É importante destacar a necessidade do uso de licenças gratuitas, que nos permitem oferecer aos usuários mais liberdade em comparação com o uso de obras protegidas por direitos autorais, tornando o padrão pré-Internet de "todos os direitos reservados" mais flexível.

As licenças CC podem ser aplicadas a bancos de dados. Eles são usados até mesmo por

¹⁵ Ver <https://www.connective-cities.net/en/good-practices/>

¹⁶ Ver <http://policytransfer.metropolis.org/>

¹⁷ Ver <http://www.unpan.org/Library/SearchDocuments/tabid/70/ctl/DocumentDetails/mid/985/did/34374/Default.aspx>

¹⁸ Ver <https://publicadministration.un.org/en/casestudies2>

muitos portais de dados abertos, como as cidades de Barcelona, Berlim, Montreal e países como Austrália, Alemanha e Nova Zelândia, entre outros. Há também licenças projetadas para dados, como Open Data Commons para bancos de dados (OdbL¹⁹), Open Data Commons para dados (ODC²⁰) e Licença de Domínio Público Open Data Commons (PDDL²¹), que é equivalente ao domínio público. Os dois primeiros têm variações para permitir ou proibir o uso comercial e o efeito viral. Embora as licenças OdbL, ODC e PDDL sejam adequadas para dados, as licenças CC são mais funcionais por dois motivos: além dos dados, elas incluem qualquer tipo de conteúdo e são mais conhecidas pelos usuários.

Um problema comum é a publicação dos documentos em formato pdf. A publicação de dados deve ser feita em formatos adequados para melhor atender aos oito princípios de dados abertos. Temendo pela integridade dos documentos disponíveis na rede, o formato PDF é usado para impedir alterações nos dados. No entanto, uma imagem encapsulada em um PDF não substitui o documento original que a gerou. Esse tipo de arquivo, além de não garantir segurança, cria uma barreira para a reutilização de informações. Isso causa mais custos, devido à necessidade de conversão de arquivos, correção de falhas de extração e aumento de custos de armazenamento, processamento de informações e transmissão de dados.

Nenhum dos portais cumprem com requisitos básicos para a disseminação da informação, como dados de formatos, identificadores e vocabulários. Também não oferecem URI e os dados setes ou oferecem informações para a republicação dos dados.

No que se refere a licenças de uso, possibilidade de reuso da informação e versionamento dos documentos, somente o Canadian Best Practices tinha implementação parcial. A oferta de dados primários foi um item apenas cumprido pela Policy Transfer Platform e a Canadian Best Practices Portal.

Somente a Policy Transfer Platform oferecia API e um sistema de feedbacks aos usuários. A qualidade dos dados para leitura automatizada é um problema em todos os portais, que publicam a maior parte das informações em PDF.

Como podemos ver na tabela, o Portal que mais atende aos requisitos das melhores práticas de informação é a Plataforma de Transferência de Políticas (44%). Próximo a ele, está o Canadian Best Practices Portal (34%). Além do fato de ser um Portal muito antigo, precisando de uma atualização urgente, o Diretório de Melhores Práticas da UNPAN não foi

¹⁹ Ver <http://opendefinition.org/licenses/odc-odbl>

²⁰ Ver <http://opendefinition.org/licenses/odc>

²¹ Ver <http://opendefinition.org/licenses/odc-pddl>

tão ruim (24%) na avaliação. O City Solutions Database (21%) e o Cidades Connective Cities - Portal de Boas Práticas (apenas 16%) são os piores e não cumprem a maioria dos requisitos. Essa era uma plataforma única que estava implantando também um sistema de avaliação para os estudantes de informática, promovendo assim algum grau de interação.

Em geral, existe um grande potencial para compartilhar eficientemente informações importantes para o interesse público e para uma melhor qualidade de vida. Mas as condições sob as quais essas informações são oferecidas na Internet são muito ruins, não são fáceis de usar e não incentivam a reutilização dos dados. Informações primárias, por exemplo, como dados técnicos, relatórios e regulamentações legais, são vitais para gerentes públicos de governos locais com equipes pequenas e com falta de habilidades. Trabalho duplicado, por exemplo, através da extração de informações fechadas, é desnecessário na “era da informação” e na “economia compartilhada”. Muita informação não está disponível, embora em portais e plataforma com a missão de promover a transferência de informação - então onde supostamente deveríamos estar disponíveis. Além disso, muitos conteúdos não têm permissão para reutilização, o que parece ser um contrassenso.

Tabela 1 - Análise dos portais de transferência de políticas sobre publicação e

<u>Organização</u>	<u>National League of Cities (USA)</u>	<u>Public Health Agency of Canada</u>	<u>Connective Cities</u>	<u>World Association of Major Metropolises</u>	<u>United Nations Network on Public Administration and Finance (UNPAN)</u>
Nome do Portal	<u>City Solutions Database</u>	<u>Canadian Best Practices Portal</u>	<u>Connective Cities – Good Practices</u>	<u>Policy Transfer Platform</u>	<u>Best Practices Directory</u>
CRITÉRIOS*					
<u>Meta-data</u>	sim	sim	não	sim	sim
<u>Sumário</u>	sim	sim	sim	sim	não
<u>Proveniência dos dados</u>	parcialmente	parcialmente	parcialmente	parcialmente	sim
<u>Dados Completos</u>	não	não	não	sim	sim
<u>Dados Primários</u>	não	sim	não	sim	não
<u>Qualidade dos dados (legível por máquinas)</u>	parcialmente	parcialmente	parcialmente	parcialmente	não
<u>Formato dos dados</u>	não	não	não	não	não
<u>Identificadores dos dados</u>	não	não	não	não	não
<u>Vocabulários dos dados</u>	não	não	não	não	não
<u>Accessibilidade</u>	sim	sim	sim	sim	sim
<u>API</u>	não	não	não	sim	não
<u>Sistema de Feedback</u>	não	não	não	sim	não
<u>Sistema de avaliação</u>	não	não	não	parcialmente	não
<u>Informação sobre licença dos dados</u>	não	parcialmente**	não	inapropriated	parcialmente*
<u>Permissão de reuso</u>	não	parcialmente	não	não	não
<u>Preservação dos dados (URI²²)</u>	não	não	não	não	não
<u>Versionamento dos dados</u>	não	parcialmente***	não	não	não
<u>Data “ricos” (conjunto de dados)</u>	não disponibiliza	não disponibiliza	não disponibiliza	não disponibiliza	não disponibiliza
<u>Republicação (oferece feedback para editores)</u>	não	não	não	não	não
Nível de conformidade %	21	34	16	44	24

práticas de informação

* Todos os critérios aplicados a dados sobre as melhores práticas da Web (W3C), além de “sumário”, “dados primários”, “dados completos”, “sistemas de avaliação” e “permissão de reutilização”. ** Apenas site. *** "Última atualização".

Ref.: NATIONAL LEAGUE OF CITIES, 2018; CANADIAN BEST PRACTICES PORTAL, 2018; WORLD ASSOCIATION OF MAJOR METROPOLISES, 2018; UNPAN, 2018; CONNECTIVE CITIES, 2018.

Plataformas e sistemas que seguem padrões abertos - opostos ao modelo proprietário de criação de documentos - podem ser uma garantia de interoperabilidade e de um ótimo uso / reuso da informação.

4. Conclusões

No contexto da Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030, os portais de divulgação de políticas públicas desempenham um papel fundamental na geração de conhecimento e compartilhamento de experiências. Eles podem aproveitar o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação para melhorar o bem-estar e as condições de vida de bilhões de seres humanos. Formas eficientes de comunicação, disseminação de informações, avaliação e uso de protocolos comuns e licenças apropriadas são alguns dos elementos-chave para aumentar o impacto da disseminação de boas práticas e modelos inovadores de políticas públicas.

Este estudo propôs a avaliação da disseminação da informação em portais relevantes sob a ótica da interoperabilidade e aplicação de tecnologias / formatos / licenças abertas. Os portais de transferência de política avaliados, não possuem um protocolo comum, não se comunicam entre si, não seguem um padrão de publicação e não possuem uma política de dados que permita a reutilização de conteúdo. Na maioria dos casos, eles não fornecem informações primárias e técnicas sobre as políticas. Por outro lado, os portais não possuem um sistema que permita avaliação independente, incluindo a possibilidade de inserir comentários, feedback e classificações. Em muitos casos, a informação disponível é produzida pelos proponentes das políticas - subjacente à ausência de autocrítica. Em poucas palavras, eles não usam o potencial da web, não seguem os padrões mais básicos de publicação e têm funcionalidades muito limitadas.

A maioria das iniciativas atuais de divulgação baseia-se na criação espontânea de bancos de dados descritos como "melhores práticas" ou simplesmente compartilhando plataformas. Há uma falta de política de dados que possa configurar como padrão a disponibilidade de todos os documentos técnicos relacionados a políticas públicas em formatos e protocolos abertos. O design dos portais poderia permitir um feedback participativo que pudesse refletir melhor a realidade de uma implementação de políticas públicas. A disponibilidade de classificação de comentários e comentadores deve estimular uma colaboração / participação mais qualificada, incluindo um melhor engajamento dos

gestores públicos, da sociedade civil e dos cidadãos em geral. A oferta de dados técnicos (inclusive planilhas, arquivos de formas, desenhos, imagens e outros documentos técnicos) pode ser especialmente útil para os governos locais, que possuem equipes técnicas pequenas e recursos limitados. Os dados abertos permitem também estudos sobre a transferência de políticas através da informação produzida, bem como a possibilidade de produzir e trabalhar com indicadores para avaliar a efetividade das políticas públicas.

Formatos de documentos ODF, bem como padrões web definidos pelo W3C, já são amplamente aceitos não contexto internacional. Esses padrões não estão sujeitos a restrições de patente e podem ser implementados sem qualquer ônus por fornecedores e plataformas. Por essas razões, eles são ideais para uma política de dados. A adoção de formatos e padrões abertos por órgãos administrativos traria muitas vantagens técnicas, econômicas e sociais para a sociedade como um todo. Ativando a cópia, compartilhamento, distribuição e modificação / remix por meio de uma política de licenças gratuitas, bem como uma referência cruzada, processamento automatizado, processamento de dados e estudos e análises mais detalhados dos dados disponíveis. Também poderia criar um ambiente propício para um ambiente colaborativo de desenvolvimento de políticas públicas, por meio de um sistema de revisões abertas de políticas que incluam as diferentes perspectivas dos atores: gestores públicos, sociedade civil e especialistas (acadêmicos e especialistas).

Um uso mais efetivo da informação pública na forma como ela é disseminada, replicada e avaliada pode transformar o campo da transferência pública, a fim de melhorar a informação da cadeia de valor em favor do aumento do bem-estar social e da qualidade de vida e da solução do problema. problemas comuns que afetam diferentes grupos humanos.

Bibliografia

- ALBERT, A.; BERTUCCI, G. Replicating Innovations in Governance: An Overview. In DESA - Department of Economic and Social Affairs, United Nations. **Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works**. New York, 2006. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021963.pdf> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- BENSON, D.; JORDAN, A. What Have We Learned from Policy Transfer Research? Dolowitz and Marsh Revisited. **POLITICAL STUDIES REVIEW**, VOL 9, 366–378, 2011. Disponível em <http://core.ac.uk/download/pdf/2780413.pdf> (visitado em 20 de janeiro de 2019)
- BERRY S.; BERRY, W. D. State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History

- Analysis. **American Political Science Review**. Vol. 84, No. 2, Jun., 1990, pp. 395-415. Disponível em: https://www.unc.edu/~fbaum/teaching/PLSC541_Fall08/berry_berry_1990.pdf (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- CANADIAN BEST PRACTICES PORTAL Disponível em: <http://cbpp-pcpe.phac-aspc.gc.ca/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- CONNECTIVE CITIES “Background”, 2018. Disponível em <http://www.connective-cities.net/en/about-us/background/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- DOLOWITZ, D. Policy-makers Guide to Policy Transfer. **The Political Quarterly**, Volume 74, Issue 1, pages 101–108, January, 2003.
- DOLOWITZ, D.; MARSCH, D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making, in **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, vol. 13, nº 1, January, 2000. (pp. 5-24).
- EVANS, M; DAVIES J. Understanding Policy Transfer: A Multi-level, Multi-disciplinary Perspective, **Public Administration**, 77 (2), 361–85, 1999.
- FSF – Free Software Foundation. What is Free Software - The Free Software Definition. Version 1.153, 2018 Disponível em <http://www.gnu.org/philosophy/free-sw.en.html> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- GRAY, V. Innovation In The States: A Diffusion Study. **American Political Science Review** 67:1174-85, 1973.
- GRUPP, F. W. Jr; RICHARDS, I. R. Variations in Elite Perceptions of American States As Referents for Public Policy Making, **American Political Science Review** 69:850-5, 1975.
- LIGHT, A. R. Intergovernmental Sources of Innovation in State Administration, **American Politics Quarterly** 6:147-65, 1978.
- MARSCH, D.; SHARMAN, J. C. (2009) Policy Diffusion and Policy Transfer, **Political Studies**, 30 (3), 269–88, 2009.
- NATIONAL LEAGUE OF CITIES. City Solutions and Applied Research, 2018. Disponível em: <http://www.nlc.org/find-city-solutions/city-solutions-and-applied-research> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- OPENDATAGOV.ORG The Annotated 8 Principles of Open Government Data, 2018. Disponível em: <http://opengovdata.org/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- OPEN ARCHIVES. Open Archives Initiative – Home, 2018. Disponível em: <https://www.openarchives.org/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- RAYMOND, E. **The Cathedral & the Bazaar**. Sebastopol: O'Reilly, 1999. Disponível em <http://www.catb.org/esr/writings/cathedral-bazaar/cathedral-bazaar/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- ROGERS, E. **The diffusion of innovation**. New York. Free Press, 1962.
- ROSE, R. Lesson Drawing across Nations, **Journal of Public Policy**, 11 (1), 3–30, 1991
- _____. **Lesson-Drawing in Public Policy**. Chatham: Chatham House Publishers, 1993.
- SIMMONS, B.; DOBBIN F.; GARRET, G. **The Global Diffusion of Markets and Democracy**. New York: Cambridge University Press, 2008.

- SMITH M. L.; REILLY, K. M. A. **Open Development - Networked Innovations in International Development**. The MIT Press. Cambridge, Massachusetts; London, England, 2013. Disponível em: <https://idl-bnc.idrc.ca/dspa> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- STALMANN R. GNU Operational System - Initial Announcement. September 27, 1983. Disponível em: <https://www.gnu.org/gnu/initial-announcement.html> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- STONE, D. Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines, **Politics**, 19 (1), 51–9, 1999.
- STIGLITZ, J. Knowledge as a Global Public Good. In GRUNBERG, I; STERN, M A (Eds) **Global Public Goods International Cooperation In The 21st Century**. The United Nations Development Programme (UNDP). New York Oxford, Oxford University Press, 1999.
- UDESА **Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works**. Publication No.: ST/ESA/PAD/SER.E/72. United Nations, New York, 2006
- UNITED GLOBAL NETWORK OF CITIES. “Action Learning”, 2018. Disponível em: <https://www.learning.uclg.org/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- UNPAN InnovMed Programme. Best Practices Directory, 2018. Disponível em <http://www.unpan.org/innovmed/background.html> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- W3C. W3C Recommendation 31 January 2017. **Data on the Web Best Practices**. URL: <https://www.w3.org/TR/2017/REC-dwbp-20170131/> (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- WALKER J. L. The Diffusion of Innovations among the American States. **American Political Science Review** 63:880-99, 1969.
- WIKIPEDIA. Uniform Resource Identifier (URI), 2018. https://en.wikipedia.org/wiki/Uniform_Resource_Identifier. (visitado em 20 de dezembro de 2018)
- WORLD ASSOCIATION OF MAJOR METROPOLISES. Policy Transfer Platform. “About Us”, 2018. Disponível em <http://policytransfer.metropolis.org/about-metropolis> (visitado em 20 de dezembro de 2018)