

GOVERNO ABERTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: A EXPERIÊNCIA DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA CLIMÁTICA

OPEN GOVERNMENT AND SOCIAL PARTICIPATION: THE EXPERIENCE OF CIVIL SOCIETY
ORGANIZATIONS IN THE DEVELOPMENT OF CLIMATE POLICY

JÚNIOR, Antônio Lisboa Alves¹

RESUMO

O conceito de Governo Aberto se popularizou no Brasil através do firmamento da Parceria para Governo Aberto que objetivou a promoção de *accountability*, participação social, transparência, tecnologia e inovação, oportunizando que as organizações da sociedade civil participassem dos processos decisórios. Destaca-se a relevância das organizações relacionadas às mudanças climáticas e proteção do meio ambiente como formuladoras de políticas públicas e balizadoras das práticas de gestão participativa. Entende-se a importância do artigo, por colocar em pauta a modernização da gestão pública que no contexto brasileiro, demanda a superação de um passado colonial e autoritário. Objetiva-se através desta produção investigar como o conceito de Governo Aberto foi aplicado na prática, bem como compreender seus avanços e retrocessos nos dias atuais, adotando-se como instrumento metodológico a revisão de documentos disponibilizados por órgãos públicos, relatórios de organizações não governamentais, artigos e trabalhos acadêmicos que foram sistematizados através de análise interpretativa de caráter indutivo. Os achados da pesquisa demonstram que apesar de o Brasil já ter sido referência na aplicação dos princípios de Governo Aberto, até 2022 viveu-se o dismantelamento dos mecanismos de participação da sociedade civil, especialmente no âmbito da defesa do meio ambiente e políticas relacionadas às mudanças do clima.

Palavras-chave: Governo Aberto, Participação, Organizações da Sociedade Civil, Agenda Climática.

ABSTRACT

The concept of Open Government gained popularity in Brazil through the establishment of the Open Government Partnership, which aimed to promote accountability, social participation, transparency, technology, and innovation. This initiative enabled civil society organizations to partake in decision-making processes. The significance of organizations involved in climate change and environmental protection as formulators of public policies and markers of participative management practices is highlighted. This article emphasizes the importance of modernizing public management in the Brazilian context, necessitating the overcoming of a colonial and authoritarian past. The objective of this study is to investigate the practical application of the Open Government concept, as well as to understand its advancements and setbacks in recent times. The methodological approach includes a review of documents provided by public agencies, reports from non-governmental organizations, articles, and academic works, which were systematized through an interpretative analysis of an inductive nature. The findings of the research demonstrate that, although Brazil had been a reference in the application of Open Government principles, there was a dismantling of civil society participation mechanisms until 2022, especially in the context of environmental defense and policies related to climate change.

Keywords: Open Government, Participation, Civil Society Organizations, Climate Agenda.

INTRODUÇÃO

A implementação dos conceitos de Governo Aberto em uma sociedade, representa elemento essencial para a consolidação da democracia e formação de uma base administrativa e profissional consciente em um país (BRASIL, 2018). Governo Aberto, segundo Burle *et al.* (2017), significa um conjunto de práticas de abertura de um governo à participação da sociedade, ao acesso à informação e à colaboração. O conceito se tornou mais popular em dezembro de 2009, quando os Estados Unidos publicaram sua Diretiva de Governo Aberto (US, 2009), mas o marco principal para sua difusão foi durante estabelecimento da Parceria para Governo Aberto, ou em inglês, *Open Government Partnership* (OGP). Criada em 2011, a Parceria objetivou firmar compromissos concretos entre governo e sociedade civil, buscando a promoção da transparência, combate à corrupção, empoderamento dos cidadãos e utilização de novas tecnologias para fortalecimento dos governos.

A existência e bom funcionamento de mecanismos de participação, de transparência e de *accountability*, ou seja, de Governo Aberto, viabilizam condições para a construção e implementação de políticas públicas em diferentes áreas, pois permitem o desenvolvimento de soluções de modo mais legítimo e efetivo. Legítimo porque garante o monitoramento e participação de atores plurais no processo decisório, incluindo aqueles que por ele serão afetados, alinhando a atuação do Estado com as necessidades da população e aumentando potencialmente a aderência às políticas públicas. Efetivo porque o acesso à informação e participação de instituições aptas para monitorar o andamento das políticas aumentam a capacidade de planejar, implementar e replicar experiências virtuosas, bem como mitigar a repetição de erros passados (VELLO, 2019).

A consolidação do Governo Aberto exigirá mudanças normativas e culturais que garantam um diálogo genuíno e colaboração entre governos e sociedade. Quando se trata da Parceria para Governo Aberto, uma das principais formas para garantir seu bom funcionamento, é o incentivo do engajamento por atores diversos, como cidadãos e organizações da sociedade civil (ou também chamadas de organizações não governamentais (SÃO PAULO, 2015). O prisma do Governo Aberto representa a abertura para a obtenção de diagnósticos abrangentes sobre a situação das relações entre Estado e sociedade civil nas políticas de clima, que é o que será abordado no presente artigo (VELLO, 2019).

Neste contexto, foi analisado como organizações da sociedade civil, através das iniciativas de Governo Aberto contribuíram para a formulação e monitoramento de políticas públicas relacionadas às mudanças climáticas. O artigo tem por objetivo investigar como o conceito de Governo Aberto foi aplicado na prática, na realidade brasileira, bem como compreender seus avanços e retrocessos nos dias atuais. Adota-se como instrumento metodológico a revisão de documentos disponibilizados por órgãos públicos, relatórios de organizações não governamentais, artigos e trabalhos acadêmicos, relacionando as produções ao tema da gestão participativa e Governo Aberto, tendo como finalidade contribuir para a construção de conhecimento neste campo.

Entende-se a importância deste trabalho, pois, o diálogo sobre Governo Aberto está diretamente relacionado à modernização da Gestão Pública com enfoque na participação social, promoção da transparência e do controle social (do inglês *accountability*). Isso implica em mudanças que frequentemente demandam a superação de obstáculos estruturais, orçamentários e culturais. Tal tarefa é especialmente desafiadora em jovens democracias e em países com um histórico de política autoritária, como o Brasil. Marcado por desigualdades socioeconômicas profundas e um passado colonial-escravagista, o Brasil ainda experimenta lacunas na participação social que refletem em instabilidade política, tensões sociais, baixo controle social político e enfraquecimento das instituições da democracia representativa. (BURLE *et al.*, 2017).

Os resultados do estudo foram tecidos por meio de análise interpretativa de caráter indutivo, primeiramente, realizando-se de modo crítico conexões entre as ideias e conceitos estabelecidos pelos autores abordados e respectivamente atrelando-se tais premissas e dados empíricos ao fenômeno do enfraquecimento da gestão participativa e das políticas de proteção ambiental presentes no governo vigente. Os achados demonstram que apesar de o Brasil já ter sido referência entre os demais países na aplicação dos princípios de Governo Aberto, atualmente vive-se o desmantelamento dos mecanismos de participação da sociedade civil, especialmente no âmbito da defesa do meio ambiente e nas políticas relacionadas às mudanças do clima.

Sugere-se ainda que outros estudos neste campo sejam realizados, dando continuidade ao entendimento de como a atuação das organizações da sociedade civil no contexto do Governo Aberto e gestão participativa é relevante para a

criação e manutenção de políticas públicas, e neste caso, políticas que visam as mudanças climáticas e proteção do meio ambiente.

GOVERNO ABERTO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O conceito de governo aberto está ligado a uma nova visão da administração pública. Trata-se de temas ligados à busca da participação cidadã, a colaboração entre governo e sociedade, ao acesso à informação, promovendo projetos e ações voltados ao aumento da transparência, à luta contra a corrupção, a inovações na gestão e na formulação de políticas públicas, desenvolvendo tecnologias para tornar governos mais responsáveis por suas ações e preparados para atender às necessidades cívicas (BERTIN *et al.*, 2021).

Com planos de fortalecimento da democracia, à legitimidade da ação pública e o melhoramento do bem-estar comunitário, o objetivo principal das atuações do governo aberto é a máxima inclusão do cidadão no exercício da tomada-de-decisões, ou seja, enquadra-se em um modelo de gestão onde é estabelecido um diálogo constante entre o governo e a sociedade, a fim de ouvir, responder e considerar decisões voltadas às suas necessidades e escolhas. Em uma visão geral, o Governo Aberto é um modelo contemporâneo de interação político-administrativa onde o cidadão é colocado como prioridade, estabelecendo princípios e valores específicos para as políticas públicas.

A ideia de Governo Aberto teve seu início na segunda metade do século XVIII. Influenciados pelo pensamento iluminista, as legislações que garantiram a liberdade de acesso à informação - Suécia - e a liberdade de imprensa - nos EUA, em 1776 e na França, em 1789 - seriam as primeiras a instituir bases modernas para que governos se tornassem mais sujeitos à análise pública. Entretanto, apenas na segunda metade do século XX países democráticos desenvolvem leis que garantem o acesso à informação pública (BELLIX; GUIMARÃES; MACHADO *et al.*, 2021).

Diversos debates sobre a necessidade de alteração do modelo de relação existente entre sociedade e governo foram realizados nos limites da administração pública de inúmeros países desde os anos 2000. Além da formação de um ambiente favorável à criação de uma nova cultura política, onde se tem como base o estado e os cidadãos atuando em colaboração,

as discussões buscavam, também, possibilitar o desenvolvimento de ferramentas de gestão mais participativas. A partir de então, fortificou-se o entendimento em torno da ideia de Governo Aberto, que veio a ganhar sua força no ano de 2009, quando o Presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, formulou o “Memorando de Transparência e Governo Aberto”, que, em suma, reforçaria a democracia, promoveria a eficiência e a eficácia por meio da transparência, da participação e da colaboração (BERTIN *et al.*, 2021).

Em setembro de 2011 foi quando uma nova realidade começou a tomar forma com o surgimento da Parceria para Governo Aberto ou em inglês, *Open Government Partnership* (OGP), contando-se atualmente, com a adesão de mais de 70 países e de 15 governos subnacionais (BELLIX; GUIMARÃES; MACHADO *et al.*, 2021). O Brasil, um dos co-fundadores da iniciativa investiu de maneira intensiva no trabalho para fortalecer seus princípios e práticas e com isso, caminhar para a formação de um Estado mais aberto.

São quatro os princípios que embasam o conceito de Governo Aberto: (i) *Accountability* (prestação de contas e responsabilização); (ii) Participação Social; (iii) Transparência; (iv) Tecnologia e Inovação (BRASIL, 2021).

O primeiro - (i) *Accountability* - trata de regras e mecanismos que estabelecem como os atores justificam suas ações, atuam sobre críticas e exigências da sociedade e aceitam as responsabilidades que lhes são incumbidas.

O segundo - (ii) Participação Social - é a elaboração de um governo participativo, que promove a criação de novos espaços de interlocução que favoreçam o protagonismo e o envolvimento dos cidadãos, a participação ativa da sociedade, incentivando o debate, a colaboração e a contribuição, objetivando um governo mais efetivo e responsivo.

O terceiro - (iii) Transparência - refere-se a um governo que proporciona informações de suas ações. Suas atividades são abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos.

O quarto - (iv) Tecnologia e Inovação - significa o reconhecimento da importância de implementação de novas tecnologias no fomento à inovação. Um governo inovador entende o papel das novas tecnologias e visa assegurar aos cidadãos o uso de das mais modernas ferramentas de desenvolvimento disponíveis. A incrementação das novas tecnologias deve estar embasada na democratização da informação, possibilitan-

do que se trabalhe para a construção de uma sociedade mais solidária, justa e democrática (SCHWAITZER; MICHENER, 2020).

Ao se colocar em prática os princípios acima elencados, inúmeros e imediatos são os benefícios dessa nova forma de governança, como o incremento de confiança no governo, a melhoria na priorização de ações, o combate à corrupção, o aumento dos níveis de conformidade governamental, um melhor gerenciamento dos problemas públicos, o enriquecimento do debate público quanto a assuntos de interesse sociais, o encorajamento à participação dos cidadãos na concepção e na entrega dos serviços, o fortalecimento das instituições, a promoção da cidadania, inovação das atividades econômicas, a garantia de melhores resultados das políticas públicas por um menor custo, o fortalecimento de instituições e melhora na prestação dos serviços públicos, entre outros mais (BRASIL, 2018).

As primeiras ações junto à OGP no Brasil vieram com o lançamento do 1º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto, apresentado em setembro de 2011. A Controladoria-Geral da União (CGU) foi o órgão responsável pela condução da implantação da *Open Government Partnership* no país, através da união de inúmeros órgãos públicos e campos da sociedade civil para a construção do Plano de Ação Brasileiro. O Plano contou com movimentos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério da Educação, da Secretaria-Geral da Presidência da República e da própria Controladoria-Geral da União. Foram assumidos 32 compromissos, destes, somente dois foram considerados como não cumpridos (BRASIL, 2018).

O 2º Plano de Ação brasileiro foi lançado em 2013, corrigindo os erros do processo de criação do plano anterior, tendo como principal objetivo promover o maior envolvimento entre governo e sociedade. Para isso, além das criações de novos mecanismos de participação, foi constituído pela CGU um grupo de trabalho com a Secretária Geral da Presidência da República e outras dez organizações da sociedade civil, onde se debatiam ideias, propostas e ações em Governo Aberto. A elaboração do 3º Plano teve início no ano de 2016. Dessa vez contendo dezesseis compromissos criados sob uma nova base de conhecimento entre o governo e a sociedade civil.

Em 31 de agosto de 2018 foi publicado o 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto,

com a temática de prevenção da corrupção, integridade e transparência pública. O 4º Plano de Ação do Brasil é composto por 11 compromissos, assumidos pelo Brasil perante a Parceria para Governo Aberto, os quais foram co-criados com o envolvimento de 88 instituições (organizações da, órgãos da Administração Pública Federal, órgãos das Administrações Públicas Estaduais e Municipais). (BRASIL, 2021).

Com isso, ao longo dos últimos anos, o Brasil conseguiu desenvolver diversas iniciativas de Governo Aberto, algumas já se encontram consolidadas e utilizadas pelos cidadãos. Pode-se dizer que o Governo Aberto é um meio de efetivação da democracia participativa.

Em julho de 2015 o fórum internacional *Open Government Partnership* apontava o Brasil como líder do Ranking mundial da transparência de dados sobre gastos do governo federal, ao lado do Reino Unido e à frente de países como Estados Unidos, Dinamarca, Noruega e Alemanha. No Brasil, o Portal da Transparência e a Lei de Acesso à Informação (LAI) foram instrumentos criados para uso do cidadão, que, através destes, teriam acesso aos gastos governamentais (BRASIL, 2015).

Nos últimos anos, quanto aos processos de Governo Aberto, o Brasil sofreu retrocessos e o governo Bolsonaro não se furtou de questionar dados produzidos pelos próprios órgãos do governo ou de esconder a intenção de reduzir diversos mecanismos de participação da sociedade civil em sua administração. Destaca-se que este governo demonstra através de seus atos a falta de familiaridade com os pilares do Governo Aberto.

Extraí-se então, que o último governo não se compatibiliza com a transparência, princípio fundamental do Governo Aberto, contribuindo para o regresso do país que foi um dos co-fundadores da iniciativa, e agredindo a efetivação da democracia participativa, visto que sem transparência e participação, a reforma é um retrocesso.

POLÍTICA DE MUDANÇA DO CLIMA, PARTICIPAÇÃO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Como anteriormente citado, um dos princípios de Governo Aberto é promoção da participação social. Um governo participativo propicia a participação ativa da sociedade nos processos de desenvolvimento de políticas

públicas, criando também novos espaços de diálogo que facilitem o protagonismo e envolvimento dos cidadãos. Também é fundamental destacar a transparência como outro princípio importante para a promoção de informações sobre os planos de ação dos governos, suas fontes de dados e suas atribuições perante a sociedade. É através da transparência que acontece o estímulo para a prestação de contas da administração e ações permanentes de controle social (BRASIL, 2018). A transparência no interior das práticas de Governo Aberto está profundamente relacionada à ideia de se possibilitar o acesso aos dados pelos cidadãos, geralmente seguindo o debate sobre como a informação será produzida e veiculada (MORGADO *et al.*, 2019). Cordeiro *et al.* defenderão estratégias que relacionam participação da sociedade civil nas ações de governo e a transparência, à medida que:

Quando se fala em acesso e transparência, a questão é tratada como “difusão de informações”. A consolidação deste processo, todavia, será verificada se for dado um passo novo que amplie a interação entre governo e sociedade colocando em termos práticos o que se determinou, em 1988, ao estabelecer princípios de participação social, inscritos na Constituição Federal (CORDEIRO *et al.*, 2012, p.2).

Os princípios de transparência e participação social estão amplamente relacionados, pois é na interação ente sociedade e Estado que as informações disponibilizadas se tornam úteis, seja através das cobranças da sociedade sobre o que está sendo feito e como, seja no debate sobre possíveis propostas e exposição de demandas (MORGADO *et al.*, 2019). Destaca-se que um dos objetivos das *Open Government Partnership* é incentivar um maior engajamento por grupos diversificados de cidadãos, incluindo as organizações da sociedade civil (OSCs) (SÃO PAULO, 2015). Também é importante situar as organizações da sociedade civil ou organizações não governamentais, como entidades nascidas através da organização livre e participação social da população, importantes para a cena política e social e cada vez mais engajadas, trazendo à vida premissas de democracia participativa e controle social presentes na Constituição de 1988 (SOARES, 2016, p.18).

Historicamente, quando o Governo Aberto foi implementado, as organizações não governamentais foram integradas à participação e formação de políticas públicas junto aos governos. Tem-se o exemplo da experiência da formulação

do Plano Nacional de Mudança do Clima (PNMC) e de instrumentos como a NDC (Contribuição Nacionalmente Determinada), que envolvem compromissos firmados a partir do Acordo de Paris. O Plano Nacional sobre Mudança do Clima foi oficialmente apresentado em dezembro de 2008, visando incentivar o desenvolvimento e aprimoramento de ações de mitigação no Brasil, que colaborassem com esforços mundiais de redução das emissões dos gases de efeito estufa, bem como contribuíssem para criação de condições internas no enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas globais. Até então, o Brasil não possuía nenhum acordo ou obrigações quantificadas de limitação ou redução de emissões (BRASIL, 2008).

A formulação do Plano Nacional em 2008 contou com três entradas participativas: O Fórum Brasileiro de Mudanças Climática (FBMC), como instância permanente; as consultas públicas realizadas através dos denominados Diálogos Setoriais; e as propostas realizadas durante a III Conferência Nacional do Meio Ambiente (MORGADO *et al.*, 2019). O FBMC contou com a participação dos Ministros de Estado, Presidentes de Agências Reguladoras, Secretários Estaduais de Meio Ambiente, representantes do setor empresarial, da sociedade civil, da academia e de organizações não governamentais e, através dos Diálogos Setoriais, tais setores foram ouvidos, realizando-se um mapeamento tanto de ações já implementadas, quanto de ações futuras importantes na estruturação do PNMC. A III Conferência Nacional do Meio Ambiente nesse contexto, representou um espaço de debate aberto onde o conhecimento sobre mudanças do clima e emissões brasileiras foi difundido entre parte da sociedade e setores citados (BRASIL, 2008).

Na instância da sociedade civil organizada, o Plano Nacional dispôs da participação significativa do Observatório do Clima, uma rede de coalizão criada em 2002, que reúne mais de 35 organizações não governamentais. Destaca-se que o texto original do Plano se baseia em um documento publicado pelo Observatório em 2008 e que outro texto da mesma organização foi apresentado no Congresso Nacional na condição de substitutivo do projeto original de lei (MORGADO *et al.*, 2019). Desde 2007, o Observatório do Clima vinha discutindo sobre o que seria uma de suas principais contribuições enquanto rede: um conjunto de normas para o desenvolvimento de políticas públicas de clima no Brasil. O país que começava a demonstrar mais abertura para dialogar sobre clima e florestas, debatia sobre a

redução da taxa de desmatamento na Amazônia e assim o Plano Nacional sobre Mudança do Clima começava a ser traçado (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2021).

Segundo Cartaxo (2015), os observatórios constituem presença significativa no debate público como formadores de opinião através da divulgação de dados e informações. Sua contribuição propicia debates mais qualificados que consideram diferentes perspectivas. A ideia de se observar um acontecimento caminha em conjunto com as ideias de fiscalização e controle da sociedade civil e por consequência, de um empoderamento da população. HERSCHMANN *et al.* (2008), analisam a construção e implementação dos observatórios em um contexto ibero-americano e destacam através das ideias de Maiorano que observatórios são:

“organismos auxiliares colegiados e integrados de forma plural e que têm a função de facilitar o acesso público à informação de qualidade e propiciar a tomada de decisões por parte das autoridades responsáveis” (MAIORANO apud HERSCHMANN *et al.*, 2008, p. 3).

Conforme Morgado (2019), o Executivo Federal, nos anos seguintes, também realizou consultas públicas para subsidiar a redação dos Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação, que consistiam em sub-planos relacionados ao Plano Nacional. Entre junho e agosto de 2012, o Ministério do Meio Ambiente disponibilizou em seu site, formulários eletrônicos para o recebimento das propostas e no total, contabilizou-se 47 contribuições, sendo 51% referentes à sociedade civil (tanto organizações não governamentais quanto o setor produtivo). É pertinente destacar que entre 2013 e 2014, tentou-se atualizar o Plano Nacional através de consulta eletrônica e reuniões do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, sendo esse processo pouco participativo e com problemas de coordenação. O Observatório do Clima foi uma das organizações que se opôs à iniciativa, justificando a falta de avaliação dos resultados alcançados durante os primeiros anos em que o Plano esteve vigente. As questões problemáticas se estenderam à consulta pública aberta pelo Executivo, resultando em apenas 27 contribuições em todo Brasil e no não sucesso da atualização do Plano que após ser encaminhado para o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima em 2014, não entrou em vigor, dando início a uma fase de maior limitação da participação institucionalizada na Política Nacional sobre Mudança do Clima.

O 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto de 2018 explanado anteriormente, indica a existência de reivindicações por parte das organizações da sociedade civil quanto ao aumento da disponibilidade de informações sobre atividades governamentais que envolviam as políticas associadas às mudanças climáticas, bem como a ampliação do acesso às novas tecnologias para fins de abertura e prestação de contas. O Plano que é composto por 11 compromissos desenvolvidos por 105 pessoas, representantes de 88 instituições, sendo 39 organizações da sociedade civil, 39 órgãos da Administração Pública Federal e 10 órgãos das Administrações Públicas Estaduais e Municipais, buscou através de oficinas de co-criação, conciliar o olhar de atores da sociedade somado à visão técnica e legal de agentes que convivem com a realidade da máquina estatal com a finalidade de criar acordos que garantem o comprometimento entre governo e sociedade civil previsto nas diretrizes de OGP. O 9º compromisso do documento demonstra que entre os tópicos abordados, as organizações não governamentais reclamavam a baixa transparência na avaliação de ações e políticas relacionadas às mudanças climáticas e a insuficiência de espaços de participação da sociedade civil (BRASIL 2018).

Percebe-se com o passar dos anos um enfraquecimento do diálogo entre governo e a sociedade civil organizada em torno da pauta climática. Em abril de 2021, organizações que faziam parte do Grupo de Trabalho sobre o Compromisso 9 do 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto (sendo estas: Observatório do Clima, Instituto Centro de Vida, Instituto do Clima e Sociedade, Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola e *World Resources Institute Brasil*), comunicam sua saída do bloco do compromisso justificando a pouca abertura para a participação, transparência e ação conjunta por parte do Ministério do Meio Ambiente, órgão coordenador do Compromisso 9. As organizações apontam que o Compromisso 9 até então, possuía um dos menores níveis de implementação em relação aos demais e que as contribuições técnicas da sociedade civil não mais eram consideradas no processo, ressaltando também a necessidade de ampliar a transparência em políticas relacionadas à mudança do clima. Destaca-se que nos últimos três anos o Brasil tem vivido um dismantelamento da agenda climática com frequentes ameaças à transparência e ataques às estruturas de participação das organizações da sociedade civil (WRI BRASIL, 2021).

O governo de Jair Bolsonaro representou uma redução significativa da proteção tanto dos direitos humanos, quanto do meio ambiente. Muitas ameaças começaram ainda durante a campanha eleitoral como: retirada do Brasil das Nações Unidas e do Acordo de Paris, retirada do poder de licenciamento do Ibama, abolição do Ministério do Meio Ambiente e repasse das funções destes para as pastas de Minas e Energia e de Agricultura.

Uma vez que tomou posse, o ex-presidente recuou de algumas das promessas feitas, porém outras ações danosas ao meio ambiente têm sido implementadas desde o início do último governo, como a indicação de ruralistas para ministérios estratégicos como Agricultura e Meio Ambiente, perseguição às organizações não governamentais e suspensão de contratos destas com o BNDES, retirada da Funai da função de demarcação de terras indígenas e promessa de não permitir a demarcação de “um único centímetro” de terras indígenas adicionais. As ações praticadas e ameaças pelo governo Bolsonaro revelaram impactos imediatos, como o aumento nas taxas de desmatamento no período recente ao início do governo e antes mesmo do início do seu mandato (FEARNSIDE, 2019).

DESAFIOS E PERSPECTIVAS FUTURAS

Apesar dos avanços iniciais no Brasil em relação ao Governo Aberto e à participação social nas políticas climáticas, enfrentam-se desafios significativos que impactam a eficácia e a sustentabilidade destas iniciativas. Primeiramente, a inconsistência política e as mudanças de administração governamental implicam em variações nas prioridades políticas, afetando a continuidade e a efetividade das políticas de Governo Aberto. A alternância de poder e as mudanças na orientação política podem resultar em um enfraquecimento ou em uma redefinição das estratégias de participação social e transparência, conforme observado nos últimos anos (ALVES, 2023)

Adicionalmente, a complexidade das questões climáticas exige um alto grau de especialização e compreensão técnica, tanto por parte dos agentes governamentais quanto das organizações da sociedade civil. A eficácia da participação pública depende do acesso a informações claras, precisas e atualizadas, o que requer investimentos contínuos em educação e formação de capacidades. A efetiva colabora-

ção entre governo e sociedade civil pressupõe a existência de um diálogo baseado em conhecimentos técnicos e científicos robustos, o que nem sempre se verifica na realidade brasileira (CORDEIRO *et al.*, 2012)

Outro desafio significativo reside na necessidade de ampliar a representatividade nas instâncias de participação. Embora haja um envolvimento crescente de organizações da sociedade civil, muitas vezes esse engajamento não reflete a diversidade da sociedade brasileira. Questões de gênero, etnia, classe social e regionalidade precisam ser mais profundamente incorporadas nas discussões, assegurando que as políticas climáticas considerem as variadas realidades e necessidades do vasto território brasileiro (ALVES, 2023)

Diante desses desafios, a perspectiva futura para a consolidação do Governo Aberto no Brasil requer um compromisso renovado com os princípios de transparência, participação e *accountability*. A governança participativa e transparente não é apenas um objetivo em si, mas um meio crucial para alcançar políticas climáticas mais eficazes e equitativas. Nesse sentido, recomenda-se a adoção de mecanismos institucionais mais robustos que garantam a continuidade das políticas de Governo Aberto, independentemente das mudanças políticas. Além disso, é imperativo que se fomente uma cultura de engajamento cívico, onde a participação social seja vista como um pilar central da democracia, e não como uma simples formalidade (CORDEIRO *et al.*, 2012).

Por fim, é essencial que se estabeleça um diálogo mais inclusivo e representativo, capaz de incorporar as múltiplas vozes da sociedade brasileira nas discussões sobre mudanças climáticas. Isso implica em promover uma maior descentralização das iniciativas de Governo Aberto, garantindo que as perspectivas regionais e locais sejam devidamente consideradas e valorizadas. Assim, é possível avançar na direção de uma gestão pública mais aberta, democrática e eficaz, capaz de enfrentar os desafios ambientais contemporâneos com a devida seriedade e comprometimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os apontamentos durante o estudo realizado, fornecem um panorama no que diz respeito aos princípios do Governo Aberto. Conclui-se que a implementação de práticas do Governo

Aberto representa elementos essenciais para a consolidação da democracia participativa em um país, tendo como pilar a colaboração entre estado e sociedade, uma administração profissional e consciente.

Os princípios norteadores do Governo Aberto (*Accountability*, Participação Social, Transparência, Tecnologia e Inovação) visam a criação de um governo participativo, transparente, inovador, atuante sobre críticas e exigências da sociedade. Com a correta aplicação desses princípios, inúmeros são os benefícios dessa forma de governança, como o incremento de confiança no governo através da transparência e combate à corrupção, um melhor gerenciamento dos problemas públicos com enriquecimento de debates quanto a assuntos de interesse sociais e encorajamento à participação dos cidadãos na concepção e na entrega dos serviços.

As organizações da sociedade civil, nascidas da participação social da população, se mostram cada vez mais importantes e necessárias para o cenário político e social, dando vida a premissas da democracia participativa, como na formulação do Plano Nacional de Mudança do Clima (PNMC) e instrumentos como a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC). Outro aspecto fundamental na instância da sociedade civil organizada, é a participação significativa do Observatório do Clima, tendo enorme presença no debate público como formadores de opinião através da divulgação de dados e informações.

Entretanto, extrai-se que o Brasil, além de um dos cos-fundadores da iniciativa da Parceria para Governo Aberto, no ano de 2015 apontado como líder no ranking da transparência, retrocedeu diante da incompatibilização do último governo com os princípios de um Governo Aberto. O último governo que se findou em 2022, encabeçado pelo ex-Presidente da República Jair Bolsonaro, derrubou os pilares do Governo Aberto que, até então, foram firmados com êxito. A eleição do atual presidente se deu como um retrocesso ao avanço trilhado rumo a efetivação de uma democracia participativa.

Nesse sentido, a proposta apresentada neste artigo vai além de um convite para a discussão, pois propõe-se também ampliar o debate da evolução na implementação do Governo Aberto e do retrocesso sofrido ao longo dos últimos três anos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Renato Marques et al. **Curadoria da informação em agroecologia e desenvolvimento territorial: desafios e possibilidades para gestão compartilhada do conhecimento.** 2023.

BELLIX, Laila; GUIMARÃES, Caroline Burle S.; MACHADO, Jorge. **Qual conceito de Governo Aberto.** In: *Uma aproximação aos seus princípios. Documentado apresentado no VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración e Políticas Públicas.* Acesso em: 15 abr. 2023.

BERTIN, Patrícia *et al.* **O 4º plano de ação nacional em Governo Aberto e o avanço da Ciência Aberta no Brasil.** 2021.

BRASIL. **4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto.** In: *Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.* Brasília, DF: 2018. Disponível em: 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **Controladoria Geral da União.** 2015. Disponível em: < <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2015/brasil-lidera-ranking-da-transparencia>. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **Controladoria Geral da União.** 2021. Disponível em: < <https://repositorio.cgu.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **Controladoria Geral da União.** 2021. Disponível em: < <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/o-que-e-governo-aberto>. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **PLANO NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA - PNMC - BRASIL.** Decreto nº 6.263, de 21 de novembro de 2007. Poder Executivo, Brasília, DF: dez de 2008. Disponível em: < <https://antigo.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BURLE, Carolina *et al.* **O caso do Governo Aberto no Brasil: o que se pode aprender com os erros e os acertos.** VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP., Madrid, Espanha, setembro de 2017.

- CARTAXO, Mariana Gomes. **Repertórios Organizacionais e Estratégia na Formação do Observatório do Código Florestal**. Orientador: Prof. Dra. Rebecca Neaera Abers. 2015. Monografia (Bacharelado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, [S. l.], 2015.
- CORDEIRO, Antonio *et al.* **Governo eletrônico e redes sociais: informação, participação e interação**. RECIIS - R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde, Rio de Janeiro, v. 6, ed. 2, junho de 2012.
- FEARNSIDE, Philip Martin. **Retrocessos sob o Presidente Bolsonaro: Um Desafio à Sustentabilidade na Amazônia**. *Sustentabilidade International Science Journal*, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 38 - 52, abril / junho 2019.
- HERSCHMANN, Micael; DOS SANTOS, Suzy; ALBORNOZ, Luís A. **O Crescimento Dos Observatórios No Brasil**. p. 1-18, 2008.
- INSTITUTO DE GOVERNO ABERTO. 2021. Disponível em: < <https://institutodegovernoaberto.com.br/#trabalhamos>. Acesso em: 15 abr. 2023.
- MAIORANO, Jorge Luis. **Los Observatorios de Derechos Humanos como instrumentos de fortalecimiento de la sociedad civil**. *Revista Pro-bidad*, v. 24, n. set 2003, p. 1-5, 2003.
- MORGADO, Renato Pellegrini *et al.* **SOB A LUPA DO GOVERNO ABERTO: Uma Análise das Políticas de Clima, Floresta e Agricultura no Brasil**. *SUSTENTABILIDADE EM DEBATE*, [s. l.], abril de 2019.
- OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Nossa história**. *In: Observatório do Clima*. [S. l.], 2021. Disponível em: <<https://www.oc.eco.br/quem-somos/nossa-historia/>>. Acesso em: 15 abr. 2023.
- SÃO PAULO (Município). **Governo Aberto**. *In: Cadernos de Formação*. São Paulo, SP: dez 2015. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Cadernos_Formacao_Governo_Aberto.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.
- SCHWAITZER, Bernardo; MICHENER, Gregory. **Indicadores de implementação e cumprimento ao acesso à informação pública em nível sub-nacional no Brasil**. Marco 1, Compromisso municípios 11, Open Government Partnership. São Paulo. 2020.
- SOARES, N. **Tudo que você precisa saber antes de escrever sobre ONGs**. São Paulo: ABONG, 2016.
- US (2009). **Open Government Directive**. Memorandum For The Heads Of Executive Departments And Agencies, December 8. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/open/documents/open-government-directive>>. Acesso em: 15 abr. 2023.
- VELLO, Bruno Grisotto *et al.* **SOB A LUPA DO GOVERNO ABERTO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE CLIMA, FLORESTA E AGRICULTURA NO BRASIL**. IV Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas, Porto Alegre, RS: set de 2019.
- WRI BRASIL. **Sociedade Civil comunica saída do compromisso climático do 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto**. *In: WRI Brasil*. [S. l.], 12 abr. 2021. Disponível em: <<https://wribrasil.org.br/pt/blog/clima/sociedade-civil-comunica-saida-do-compromisso-climatico-do-4o-plano-de-acao-nacional-em>>. Acesso em: 15 abr. 2023.