



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO

Walternor Brandão

**Fóruns do portal e-Democracia:
uma análise da discussão de argumentos *online***

Brasília
2015

Walternor Brandão

**Fóruns do portal e-Democracia:
uma análise da discussão de argumentos *online***

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Ferri Soares de Faria

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Política Institucional do Poder Legislativo

Brasília

2015

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial exclusivamente para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: ___/___/___

Brandão, Walternor.

Fóruns do portal e-Democracia [manuscrito] : uma análise da discussão de argumentos online / Walternor Brandão. -- 2015.

107 f.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Ferri Soares de Faria

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2015.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Participação política, estudo de caso, Brasil. 3. Internet, aspectos políticos, Brasil. I. Título.

CDU 342.532:004(81)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento
Programa de Pós-Graduação
Mestrado Profissional em Poder Legislativo

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: Fóruns do portal e-Democracia: uma análise da discussão de argumentos online

Autor (a): Walternor Brandão

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Política Institucional do Poder Legislativo

Dissertação submetida à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Aperfeiçoamento e Treinamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Dissertação aprovada em: 10/06/2015.

Prof. Dr. Cristiano Ferri Soares de Faria

Presidente – CEFOR/Câmara dos Deputados

Prof. Dr. Antônio Teixeira de Barros

Examinador Interno – CEFOR/Câmara dos Deputados

Prof. Dra. Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Examinadora Externa – UnB e CONLE/Câmara dos Deputados

Dedico esse trabalho a Deus, Pai de graça e misericórdia, à
Cristo, que nos trouxe de volta à Sua presença e à minha
família, com quem cresci e cresço sempre.

Agradecimentos

Aos meus pais, pelo exemplo e por sempre acreditarem em seus filhos, diante de quaisquer circunstâncias. Ao meu irmão Guilherme, por compartilhar sua visão de mundo, firme na compreensão de que a função dos desafios é serem vencidos para nos tornar mais fortes – doutrina Goku. À minha esposa, sempre atenciosa e compreensiva diante das ausências que se fizeram necessárias. Ao meu filho Gabriel, que todos os dias me ensina que a melhor maneira de se enfrentar grandes encrencas é com um sorriso maior ainda no rosto. Agradeço também ao meu orientador, Prof. Dr. Cristiano Ferri, que, assim como na área profissional, tem cooperado para minha caminhada acadêmica. Ao Prof. Dr. Antônio Teixeira de Barros, pelo interesse neste trabalho, indicações de leituras e boa vontade infindável. Ao amigo Daniel Shim, pelas memoráveis conversas, tanto sobre o tema desta dissertação, quanto, principalmente, sobre como viver uma vida que valha a pena ser vivida. A Guilherme Baufaker do Rêgo e Diego Cavalcanti Cunha, pelas intermináveis discussões, algumas sobre os assuntos dessa pesquisa, e outras acerca de temas nem tão relevantes assim. Aos demais familiares e amigos, que também são partícipes dessa conquista, pelo entusiasmo, incentivo e confiança.

*O temor do Senhor é o princípio da sabedoria
Provérbios, 9:10*

Resumo

A presente pesquisa teve como objetivo analisar os fóruns do portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, com a finalidade de compreender como se dão as trocas argumentativas naquele ambiente virtual de participação política, avaliando-se as condições e dinâmicas de deliberatividade, bem como a influência de fatores técnicos relacionados à ferramenta que dá suporte aos debates. Os resultados obtidos demonstram a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de discussão utilizados na plataforma, em função da identificação de características que facilitam a dispersão dos argumentos discutidos no site. Esse fenômeno configura um dos principais desafios associados à utilização de fóruns virtuais para experimentos participativos e deliberativos. A metodologia empregada no presente trabalho utiliza a análise bibliográfica relacionada ao tema, aplicada à exploração de mensagens postadas nos fóruns da Comunidade Virtual da Reforma Política, criada no ano de 2013 no portal e-Democracia.

Palavras-Chave: Democracia Deliberativa. Participação. Cidadania. Fóruns de discussão.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|----|
| FIGURA 1 - ESQUEMA SOBRE DÉFICITS DEMOCRÁTICOS | 40 |
| FIGURA 2 - MINIPÚBLICOS..... | 41 |
| FIGURA 3 - PÁGINA INICIAL DO PORTAL E-DEMOCRACIA | 58 |
| FIGURA 4 - PÁGINA DA COMUNIDADE VIRTUAL DA REFORMA POLÍTICA..... | 59 |
| FIGURA 5 - FÓRUMS DA COMUNIDADE VIRTUAL DA REFORMA POLÍTICA..... | 61 |
| FIGURA 6 - FLUXO IDEAL DAS DISCUSSÕES VIRTUAIS..... | 65 |
| FIGURA 7 - MENSAGENS POR POSICIONAMENTO NO TÓPICO 1602316..... | 72 |
| FIGURA 8 - DINÂMICA DA DISPERSÃO DAS DISCUSSÕES | 74 |
| FIGURA 9 - LISTA DE TÓPICOS EM FÓRUM DO PORTAL E-DEMOCRACIA..... | 75 |
| FIGURA 10 - PARTICIPANTE DO FÓRUM RECLAMA DE SPAM | 79 |
| FIGURA 11 - PARTICIPANTE DO FÓRUM RECLAMA DE TROLL | 80 |

| | |
|---|----|
| QUADRO 1 - NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO..... | 30 |
| QUADRO 2 - ISONOMIA, ISEGORIA E ISOCRACIA..... | 33 |
| QUADRO 3 - GERAÇÕES (OU DIMENSÕES) DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS..... | 38 |
| QUADRO 4 - CRITÉRIOS DE DELIBERATIVIDADE AGRUPADOS POR CATEGORIAS | 83 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO DE MENSAGENS POR TÓPICO | 70 |
| TABELA 2 - TEMÁTICA PREDOMINANTE EM CADA TÓPICO | 71 |
| TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DE MENSAGENS POR TÓPICOS..... | 77 |
| TABELA 4 - ÍNDICES DE ATENDIMENTO AO QUESITO JUSTIFICAÇÃO | 86 |
| TABELA 5 - ÍNDICES DE ATENDIMENTO AOS QUESITOS RECIPROCIDADE E REFLEXIBILIDADE..... | 87 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|--------------|---|
| CEDI | Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados |
| IPU | Inter-Parliamentary Union |
| OP | Orçamento Participativo |
| OPD | Orçamento Participativo Digital |
| PEC | Proposta de Emenda à Constituição |
| SECOM | Secretaria de Comunicação da Câmara dos Deputados |
| TICS | Tecnologias de Informação e Comunicação |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 14 |
| 1 CRISE DA DEMOCRACIA? | 20 |
| 2 DEMOCRACIA: PARTICIPATIVA OU DELIBERATIVA? | 26 |
| 2.1 Democracia Participativa | 30 |
| 2.2 Democracia Deliberativa | 36 |
| 3 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AS NOVAS TICS | 45 |
| 4 PORTAL e-Democracia | 56 |
| 5 ANÁLISE DOS FÓRUNS DO PORTAL e-Democracia | 63 |
| 5.1 Trocas argumentativas nos fóruns do portal e-Democracia: dispersão | 67 |
| 5.2 Trocas argumentativas inter-tópicos: grupos fechados, spammers e o trollers | 77 |
| 5.3 Trocas argumentativas intra-tópico: deliberatividade | 82 |
| CONCLUSÕES | 90 |
| REFERÊNCIAS | 95 |
| ANEXOS | 107 |

INTRODUÇÃO

“Os homens estão todos em construção.”

- Kléber Novartes¹

Também as instituições, criadas e constituídas por homens, estão em permanente processo evolutivo, sendo construídas e reconstruídas de maneira incremental. O regime democrático, não escapa dessa constatação².

Nesse movimento de busca pelo aprimoramento das instituições, destaca-se nos últimos anos o debate acadêmico sobre uma alardeada crise da democracia (FUNG; COHEN, 2007; SOUZA, 2010). Os principais modelos conceituais desenvolvidos nesse campo foram as teorias da democracia participativa – que advoga a necessidade de mudanças estruturais no sistema político democrático (PATEMAN, 1992) – e da democracia deliberativa que, grosso modo, defende serem suficientes ajustes em aspectos específicos do paradigma representativo (BOBBIO, 2000). Enquanto a teoria deliberativa defende uma concepção ancorada em processos de diálogo, fundamentados em foros públicos nos quais têm centralidade as trocas de razões e justificações na construção de consensos, a literatura participativa focaliza o princípio da inalienabilidade da soberania, pelo qual a decisão deve ser resultado de posicionamentos majoritários, priorizando-se a resolução das controvérsias políticas mediante a expressão das opiniões individuais através do voto, cabendo ao conjunto da sociedade definir os rumos políticos de seu país (CARRILLO, 2014).

¹ As frases que introduzem cada capítulo deste trabalho constavam das paredes do Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados, setor no qual o autor exerceu as funções de Gestor do portal e-Democracia à época da pesquisa. Essas mensagens, escolhidas pelos próprios membros da equipe, tinham por objetivo inspirar e comunicar os princípios norteadores das atividades que ali eram realizadas. Com a mudança das instalações do Laboratório Hacker para outro espaço, essas inscrições foram perdidas, conforme registrado na página do órgão na internet: <http://blog.labhackerd.net/2015/04/24/visitas-ao-labhacker/> Acesso em 27/04/2015. A partir de agora, entretanto, estão eternizadas nesta dissertação.

² Uma alegoria interessante sobre a complexidade que envolve o processo de transformação dos regimes democráticos pode ser encontrada no trabalho de Rafael Sampaio (2014), que, citando Wilson Gomes, alerta para o fato de a democracia ser como um barco que já zarpar, devendo as melhorias que se fizerem necessárias serem providenciadas com a embarcação em movimento.

No desenvolvimento de ambas as teorias, mereceu especial atenção o estudo acerca do potencial de utilização das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) para lidar com esses “tempos difíceis” (DAHLGREN, 2005), sobressaindo as investigações acerca do papel da internet na operacionalização da participação cidadã nos processos de tomada de decisão (FARIA, 2012).

Neste cenário, foi criado o portal e-Democracia pela Câmara dos Deputados³. O objetivo da iniciativa é aproximar cidadãos e parlamentares através da discussão de temas legislativos, proporcionando um ambiente virtual para interações entre eles. A principal ferramenta de participação do site são os *fóruns*, criados no âmbito das Comunidades Legislativas e do Espaço Livre da plataforma⁴ (FARIA, 2012). São esses instrumentos de interatividade que compõe o objeto de estudo do presente trabalho.

No que diz respeito à utilização de estruturas virtuais para a discussão de temas políticos, as agendas de pesquisa têm se ocupado de várias frentes de análise, que vão desde a aferição dos níveis de deliberatividade dos mecanismos de discussão *on-line* (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012) até a investigação acerca da influência do *design* das soluções tecnológicas adotadas sobre o desempenho das iniciativas de participação, principalmente no que se refere às ferramentas de diálogo argumentativo (WRIGHT; STREET, 2007). Neste campo, algumas vertentes de pesquisa têm se concentrado em examinar as limitações das novas tecnologias em articular ambientes de argumentação em larga escala, apontando para uma especial dificuldade de promoverem-se, no espaço virtual, discussões arrazoadas que sejam capazes de alcançar algum nível de consenso (KLEIN, 2007). Essa questão adquire centralidade ao passo em que a literatura especializada realiza uma guinada na direção dos chamados ecossistemas ampliados de participação, buscando congrega as diversificadas formas de interação política através de mecanismos cada vez mais integrados, criando âmbitos de atuação social alargados progressiva e incrementalmente (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012; SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011).

³ Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/> Acesso em 11/04/15.

⁴ No Capítulo 4 deste trabalho (pág. 56) encontra-se análise mais detida sobre o funcionamento do portal e-Democracia e de suas ferramentas de participação, descrevendo as áreas do site e as possibilidades de interação proporcionadas em cada uma delas.

Com esse pano de fundo, a presente pesquisa buscou analisar os fóruns do portal e-Democracia, sob uma ótica que busca conciliar princípios das teorias participativa e deliberativa da democracia, alinhando-se, nesse ponto, à corrente que questiona a desgastada noção acerca dos proveitos da utilização de modelos teóricos rígidos (BORBA, 2012; FARIA, 2012).

A proposta do trabalho consistiu em compreender como ocorre a discussão de temas políticos *entre os cidadãos* no mencionado ambiente virtual, sendo este o seu problema de pesquisa. Optou-se por esse recorte por dois motivos. O primeiro deles fundamenta-se na compreensão de que o portal e-Democracia proporciona espaço para discussões abertas, nas quais há protagonismo dos cidadãos na construção de conhecimento, servindo como fonte subsidiária de informações ao processo legislativo. A segunda razão, intimamente relacionada com a primeira, diz respeito ao fato de ainda ser residual a presença de parlamentares nessa plataforma, que podem interagir ou não nos fóruns criados (FARIA, 2012). Assim, não é incomum que algumas discussões contem com expressiva presença de cidadãos, mas não de deputados.

Nesse sentido, torna-se fundamental que os participantes encontrem no portal e-Democracia um ambiente propício para a promoção dos debates, bem como que aos deputados seja disponibilizado acesso facilitado aos posicionamentos compartilhados, de modo que obtenham um retrato da cena discursiva criada pela sociedade nesse ambiente, a fim de subsidiar sua atuação parlamentar. Vale citar que, por conta dessas constatações, o Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados, órgão responsável pela gestão do portal e-Democracia, tem desenvolvido projetos de simplificação⁵ do processo de interação, com vistas à ampliação da base de deputados conectados à plataforma, buscando também promover uma melhor experiência de participação aos cidadãos⁶.

Tendo por norte o panorama descrito acima, o estudo orientou-se através dos seguintes objetivos específicos: a) identificar fatores que influenciam os debates, no que se refere às

⁵ Exemplo desse esforço por facilitar a interação dos deputados no portal e-Democracia foi o desenvolvimento de um aplicativo móvel que, uma vez instalado pelos parlamentares em seus smartphones, possibilita-lhes a participação nos fóruns por meio do envio de vídeos <http://blog.labhackercd.net/2015/06/01/aplicativo-do-e-democracia-movel/>. Acesso em 8/6/2015.

⁶ O Laboratório Hacker tem proposto o desenvolvimento colaborativo de um novo sistema de participação argumentativa denominado Mapa Participativo, que tem por escopo o aprimoramento da visualização dos tópicos de discussão nos fóruns virtuais: <http://labhackercd.net/#mapa>. Acesso em 26/04/2015.

características técnicas da ferramenta *fórum* utilizada pelo portal; b) assimilar o processo que envolve as trocas argumentativas entre os cidadãos nos tópicos de discussão e c) avaliar a qualidade da deliberação nas discussões promovidas no interior de cada tópico em exame⁷.

No que diz respeito ao objetivo específico “a”, os resultados obtidos demonstram que as discussões do portal e-Democracia apresentam tendência para a dispersão de argumentos (DAHLGREN, 2005). Constatou-se a existência de diversos tópicos com proximidade argumentativa, o que se denominou *tópicos semelhantes*. No início do estudo, acreditava-se que uma das possíveis causas para essa dinâmica seria que, ao acessarem uma determinada discussão no portal – e percebendo que a opinião majoritária em determinado tópico preexistente divergia da sua posição particular –, os usuários sentir-se-iam inclinados a criar um novo espaço discursivo, sobre um mesmo segmento do debate, mas que privilegiasse sua concepção pessoal sobre o assunto. Entretanto, essa hipótese não se comprovou, verificando-se outros elementos responsáveis pela dinâmica da pulverização da participação, relacionados com especificidades técnicas da ferramenta de discussão virtual⁸.

Por sua vez, a exploração do objetivo específico “b” permitiu detectar o baixo índice de envolvimento dos usuários nos diversos *tópicos semelhantes*. Observou-se a tendência de que, uma vez ambientados em um determinado tópico, os participantes não se relacionem com os membros de outro, ainda que a temática e o posicionamento adotados sejam os mesmos. Esse comportamento prejudica o acesso, pelos usuários, a todos os pontos de vista discutidos sobre o

⁷ Desse modo, a pesquisa se deu em três dimensões: (i) a que envolveu o conjunto das discussões selecionadas, momento em que se investigaram especificidades técnicas da ferramenta intervenientes no processo discursivo; (ii) a que se dedicou ao exame das interações entre os grupos de participantes que se formaram em tópicos que compartilhavam temáticas semelhantes, a qual denominou-se interações *inter-tópicos* e (iii) o ambiente interno daqueles espaços, avaliando-se a qualidade da deliberação no que tange ao relacionamento entre os participantes no interior dos grupos a que pertenciam, o que denominou-se de trocas argumentativas *intra-tópicos*. Essas dimensões de análise correspondem às seções 5.1 (pág. 67), 5.2 (pág. 77) e 5.3 (pág. 82), respectivamente.

⁸ A análise dos fóruns do portal e-Democracia permitiu constatar que a criação, pelos usuários, de tópicos semelhantes está relacionada com tipologia de fórum adotada pelos desenvolvedores da plataforma virtual. A opção pelo modelo *time-centric*, que prioriza a visualização das mensagens mais recentes, dificulta o acompanhamento do contexto geral da discussão, além de favorecer a criação de novos tópicos sem que tenham sido lidos os anteriores. Autores como Habermas (2006) e Dahlgren (2005) veem no fenômeno da dispersão do debate um dos principais inconvenientes na utilização da internet para a reflexão compartilhada de temas políticos, já que a fragmentação dos públicos poderia levar ao insulamento das discussões, que se dissolveriam muito antes de adquirir visibilidade, consenso ou algum tipo de resultado prático. Nesse sentido, Young (2014) adverte que o alcance de consenso nem sempre é possível, devendo-se valorizar todo o processo discursivo como mecanismo de produção de conhecimento. A perspectiva deliberacionista acerca da necessidade de evitar-se a dispersão do debate parece inescapável.

tema na plataforma, já que esses argumentos encontram-se dispersos no ambiente virtual do portal e-Democracia, conforme descrito no item anterior. Também foi possível identificar determinados tipos de condutas que mostraram potencialidade para influenciar negativamente o andamento da discussão, sendo muitas vezes responsáveis pelo encerramento de tópicos de debate. Nesses casos, usuários da plataforma acessaram o ambiente discursivo para publicar mensagens sem qualquer relação com o tema em discussão. Aparentemente, a prática visava disseminar algum posicionamento particular sem interesse pela reflexão sobre o mesmo, comportamento identificado pelos termos *trolls* ou *spammers*, a depender de suas características (DAHLBERG, 2006).

Com base nessa perspectiva de dispersão do debate e de consolidação de grupos fechados de interação, a análise do objetivo específico “c”, ao avaliar os índices de atendimento dos requisitos de deliberatividade nos *tópicos semelhantes* (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012), permitiu notar o aprofundamento da problemática, em função da qualidade da deliberação nesses espaços. A mobilização dos interagentes em torno dos variados ambientes discursivos criados prejudica a deliberação global do tema central ao pulverizar a discussão em grupos restritos (DAHLGREN, 2005) e tem agravados seus efeitos ao limitar a interação entre cidadãos que demonstram disposição e interesse na discussão da matéria, conforme se depreende dos bons índices de atendimento dos requisitos deliberativos isoladamente apresentados por cada tópico.

Em termos de metodologia, o trabalho apresenta proposta inovadora para a análise de fóruns de discussão *on-line*, desenvolvida especificamente para os objetivos do presente estudo, mas que pode ser replicada em explorações semelhantes. A iniciativa de criação de um modelo metodológico se deu em virtude das dificuldades de se encontrar na literatura métodos testados que comprovadamente atingissem o escopo de análise da pesquisa. Diante dessa limitação, optou-se por construir modelo próprio. No que se refere às análises acerca dispersão de argumentos, a técnica utilizada mostrou-se efetiva na identificação da pulverização das discussões nos fóruns do portal e-Democracia. Por sua vez, no que se refere ao exame da deliberatividade, o modelo de análise utilizado remonta aos estudos de Sampaio, Barros e Moraes (2012).

Partindo desse horizonte, os próximos capítulos discutem as várias concepções acerca da suposta crise de legitimidade vivida pelas democracias atuais, delineando-se as alternativas argumentadas pelas teorias da democracia participativa e deliberativa para seu enfrentamento.

Demonstrar-se-á a filiação do presente trabalho à linhagem teórica que propugna não uma visão de crise, mas de oportunidade de aprimoramento do regime democrático, conciliando-se pressupostos deliberativos e participativos. Segue-se a proposição segundo a qual o propalado discurso em torno da crise da democracia pode, na realidade, dizer respeito ao incremento das demandas por aprofundamentos de princípios básicos do sistema de representação política, como o referente à consideração da vontade popular na tomada de decisões (MANIN, 1995). A seguir, examinam-se as óticas pelas quais a participação política da sociedade – em especial no tocante à modalidade virtual – foram teoricamente desenvolvidas. Após relato sobre a criação e funcionamento do portal e-Democracia, são discutidos os desafios que envolvem a construção de conhecimento através de fóruns virtuais, com destaque para as disfunções tidas como entraves para a discussão política em ambientes *on-line*. Em seguida, são estudados os modelos normativos empregados na avaliação da deliberatividade de espaços virtuais utilizados para a discussão política, particularizando-se os critérios que serão aplicados na análise objeto da pesquisa.

Ao longo da apreciação desses pontos, descrevem-se com maior detalhamento os aspectos metodológicos empregados. Por fim, são apresentados os resultados da exploração realizada, sendo as linhas finais do trabalho dedicadas à interpretação dos dados levantados e à sugestão de estudos futuros.

1 CRISE DA DEMOCRACIA?

*“A sociedade tende a aperfeiçoar as suas leis, como o rio
tende a dirigir a sua corrente.”*

- Louis Gabriel Ambroise de Bonald

Se os movimentos políticos pudessem ser representados por meio de alguma alegoria, talvez eles se assemelhassem a rios, sendo necessário lembrar que seus cursos costumam ser frequentemente sacudidos por fortes ondas, como aconteceu com o advento das chamadas ondas de democratização⁹.

A retomada do modelo democrático como forma de governo advém do reconhecimento de que o poder emana do povo e a ele deve ser dado o direito de participar da definição dos rumos da nação (MANIN, 1997). Contudo, não se pode negar que o contexto político-social das democracias contemporâneas em muito difere daquele vigente à época de origem desse e de outros princípios democráticos, os quais remontam à Grécia antiga (NEGRI, 2009).

Na idade moderna, as democracias passaram a exaltar o modelo representativo em vez do “governo de todos” propugnado pelos gregos, muito por conta da necessidade de se organizar o debate sobre as crescentes e variadas demandas da sociedade, que já não poderiam ser amplamente discutidas em praça pública. Desse modo, optou-se por abrigar e discutir as diversificadas concepções políticas da comunidade por meio de mandatários, evitando-se que, por falta de canais de escuta, os estados nacionais se afundassem em revoltas populares (DAHL, 2001; FUNG; COHEN, 2007). Nesse cenário, os arranjos representativos assumiram histórico papel de relevância, com destaque para o surgimento dos partidos políticos (MARQUES, 2008).

As sociedades modernas, assim, buscaram aperfeiçoar suas legislações para contemplar o ideal democrático, de modo a garantir o republicanismo e o princípio representativo em contraponto ao absolutismo, mas teriam contemplado de maneira tímida a efetiva participação do

⁹ Para uma compreensão mais aprofundada sobre as denominadas ondas de democratização, consultar “Global Patterns of Democratization, 1800-2000” (GATES et al., 2003) e “Developing Democracy: Toward Consolidation” (DIAMOND, 1999).

povo na direção desse rio que é o país (NEGRI, 2009, p. 26; PATEMAN, 1992). Por conta disso, perdura a necessidade de relimar os sistemas políticos, o que acaba se traduzindo em processo constante, contínuo e incremental, que não teve desfecho com as sucessivas ondas de democratização.

Nesse sentido, parte da literatura tem promovido intenso debate acerca da necessidade de aprimoramento dos atuais arranjos políticos, acreditando que as democracias contemporâneas têm apresentado expressivo distanciamento entre os cidadãos e seus representantes políticos, fenômeno que se encontraria em expansão (PUTNAM, 2001). Tal movimento estaria no centro de uma crise estrutural, fundada na diminuição da confiança da sociedade nas instituições democráticas (NYE; ZELIKOW; KING, 1997), prejudicando a própria noção sobre o valor da representatividade.

A gênese dessa discussão remonta ao início do século XX, quando teóricos como Mosca e Michels divergiam acerca desta contradição política inconciliável: ou se optava por um modelo de democracia com ampla participação da sociedade ou, então, admitia-se um sistema no qual o governo seria dirigido por organizações representativas. No entendimento de Michels, optar por organizações – categoria na qual estariam incluídos os partidos políticos –, significaria necessariamente definir o controle da política por oligarquias. E as oligarquias – no caso, elites políticas – seriam instituições, por princípio, avessas à participação popular, nas quais a tomada de decisão costuma ser prerrogativa dos líderes internos à organização (PATEMAN, 1992). A crítica acerca da atuação dos partidos como elemento mediador entre o povo e a gestão do poder não é, portanto, recente (FUNG; COHEN, 2007).

Encontra-se difundida a percepção de que a virada democrática moldada pelo imperativo da representação política se viu acompanhada da desconfiança na atuação partidária, identificada com lutas ambiciosas e predatórias pelo poder, bem como frequentemente relacionada com escândalos de corrupção – a exemplo do caso brasileiro¹⁰ (HOCHSTETLER; FRIEDMAN, 2008, p. 59). Semelhante noção pode ser encontrada também em democracias europeias consolidadas, nas quais estudos demonstram que grande parte dos cidadãos estaria buscando influenciar

¹⁰ No ano de 1959, um rinoceronte do Zoológico de São Paulo foi eleito vereador recebendo cerca de 100 mil votos, em protesto pela escassez de candidatos idôneos https://pt.wikipedia.org/wiki/Rinoceronte_Cacareco. Acesso em 21/05/2015.

diretamente¹¹ seus representantes, ao invés de confiar na intermediação dos partidos políticos (NORRIS, 2000).

Entretanto, diversos autores têm preferido argumentar que não se vive uma crise do modelo democrático propriamente dito¹², em que pese não se possa desconsiderar a percepção negativa que envolve a desconexão entre as ações das instituições representativas e as preferências dos cidadãos (MANIN, 1995). Segundo esse entendimento, o que se observa seria um momento no qual os cidadãos teriam tornado-se mais críticos quanto à atuação de seus representantes (NORRIS, 1999). Nesse sentido, as sociedades mostram-se mais questionadoras quanto à atuação de seus governos principalmente em decorrência da ampliação do acesso a informações sobre a gestão do Estado¹³ (GOMES, 2010).

O despertar crítico das sociedades atuais, explicitado também na busca por uma maior participação na política, romperia assim com o quadro até então vigente, marcado pela negação da importância da pluralidade de opiniões. Hannah Arendt, em *A Condição Humana* (2007), lamenta o fato de a sociedade de massas haver promovido um amplo estado de conformação dos comportamentos sociais, o que teria gerado um panorama de baixo engajamento e forte imposição de posicionamentos oficiais. Esse cenário teria favorecido a implantação de uma confusão entre o espaço público e o privado, reduzindo a relação entre ambos a uma lógica fortemente atrelada ao consumismo (ANTUNES, 2005)¹⁴. Nesse contexto, o fenômeno da retomada das demandas por participação teria tido como importantes gatilhos o incremento na transparência dos atos do governo e a evolução dos mecanismos de *accountability* (GOMES, 2010).

¹¹ Na Alemanha, 77% dos eleitores declaram preferência por mecanismos de democracia direta, dispostos a decidirem determinadas questões por si próprios do que confiar nos programas oficiais dos partidos políticos (WÖBKEN, 2013).

¹² Pogrebinschi e Santos (2011) identificam o surgimento da crise de representatividade com a própria invenção do sistema representativo, mas advogam que o atual momento sugere apenas mudanças nas formas pelas quais a representação se dá. Para os autores, participação e deliberação não trazem conteúdo semântico novo, podendo ser consideradas como elementos constitutivos da própria noção de representação política.

¹³ Recentemente, uma lei britânica considerada surpreendente autorizou o parlamento a analisar e divulgar na internet dados sobre a utilização de verbas públicas pela família real. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/01/britanicos-se-queixam-dos-gastos-excessivos-da-familia-real.html> Acesso em 03/05/2015.

¹⁴ Para a autora, “nunca a sociedade de massas empenhada no mero consumo e na subjetividade dos interesses privados, bem como a esfera privada da família e da casa poderá substituir a pluralidade de opiniões na esfera pública da política” (ANTUNES, 2005).

Além da crise de confiança nos arranjos representativos, a noção de crise da democracia encontrar-se-ia também relacionada com reveses na seara econômica, que levantariam dúvidas quanto à sustentabilidade do modelo capitalista de Estado. Nesse campo, vertentes teóricas apontam para a dificuldade dos governos atenderem às crescentes demandas do estado de bem-estar social (MARQUES, 2008).

Diante da complexidade dos estudos sobre democracia, representação e participação política – ilustrada nas discussões acima sem pretensão de exaurimento do assunto –, muitos autores tem criticado a utilidade da aplicação de paradigmas teóricos rígidos para compreender e explicar as realidades sociais (BORBA, 2012). Exemplo disso são as contradições práticas dos modelos analíticos sobre a noção de qualidade das democracias (GIBSON, 2010).

Certas vezes, a caracterização de uma nação como “democrática” em seu contexto geral não condiz com as realidades internas desse mesmo país. Os casos mais emblemáticos a retratarem essa complexidade talvez sejam os do México e da Argentina. Nesses países, é possível identificar determinadas províncias muito mal avaliadas no que se refere a requisitos democráticos, assemelhando-se a verdadeiras ditaduras (GIRAUDY, 2010). Algumas dessas regiões são dominadas politicamente por uma ou duas famílias, que ditam os rumos da sociedade local, muitas vezes com respaldo de alianças criminosas¹⁵, instalando-se uma democracia meramente formal ou simbólica¹⁶. Casos como esses tendem a ampliar as críticas aos modelos de análise que classificariam tais realidades como democracias, ignorando as realidades vividas por suas sociedades.

Diante dos multifacetados campos de pesquisa que compõem o estudo das democracias atuais, conforme exemplificado até aqui, Gomes (2008a) detecta que a sensação de crise da democracia encontra adeptos em praticamente todas as vertentes de análise do tema. Segundo o

¹⁵ Outro exemplo é a Costa Rica, considerada a nação mais democrática da América Latina: sua capital tem o mesmo prefeito há 25 anos. Gibson (2010) classifica essa situação como *governo autoritário* regionalmente localizado. Para o autor, a instalação desse quadro costuma ser instrumentalizada por relações de corrupção e de alianças com organizações criminosas, compondo o que chama de “*strategy of boundary control*”. O caso brasileiro, ainda que em contexto completamente distinto, pode suscitar análises semelhantes, diante de exemplos como o da família Andrada, que há 190 anos faz parte da cena legislativa brasileira, tendo representantes no Congresso Nacional desde a sua inauguração até os dias atuais (SARDINHA, 2011).

¹⁶ Outra dimensão das lacunas de legitimidade do sistema democrático provocadas por deficiências na representação política encontra-se na questão do *ultrapresidencialismo estadual*, discutido no trabalho de Fernando Luiz Abrucio (1998), no qual é destacada a preponderância do poder executivo estadual em detrimento do poder legislativo local.

autor, independente da escola em que se busque, é possível encontrar autores dispostos a inventariar déficits, paradoxos, dilemas e outros problemas que levariam à crise do sistema democrático. Essa sensação de crise decorreria da constatação do não atendimento de expectativas geradas pelo ideário original do modelo democrático (MANIN, 1997), e talvez por isso aparentemente todos tenham pelo menos uma crítica a fazer ao sistema vigente (NOGUEIRA, 2014).

Contudo, para Bobbio (2000), meras expectativas frustradas não bastam para o diagnóstico de crise. O autor afirma que não é pelo fato de a democracia não haver cumprido algumas de suas promessas que se deva inferir a instalação de uma crise terminal. Outros autores corroboram esse entendimento, advogando que não se vive um período de debilidade do modelo democrático, mas sim um momento no qual se faz necessário, de um modo inadiável, o aprofundamento dos princípios da democracia, justamente para atender seus pressupostos básicos, como é o caso da participação da sociedade na condução dos assuntos públicos (NORRIS, 1999). Assim, a consolidação do regime democrático e a ampliação de sua legitimidade passariam necessariamente pela expansão das oportunidades de participação¹⁷ para além do momento eleitoral (BOBBIO, 2000; FUNG; COHEN, 2007; MANIN, 1997; PATEMAN, 1992).

Seguindo-se a concepção da necessidade de aprimoramento do sistema democrático por meio do fortalecimento do princípio participativo, diversos modelos teóricos foram construídos, em especial no interior dos estudos sobre democracia deliberativa e participativa. É justamente nesse campo que se insere o presente trabalho, visando analisar como ocorre a oportunização da participação política dos cidadãos através do portal e-Democracia da Câmara dos Deputados.

Considerando-se a exposta problemática em torno da suposta crise da democracia, as propostas deliberativas e participativas para o aprimoramento da interação do Estado com a sociedade, bem como os questionamentos quanto às dificuldades de serem utilizados enquadramentos teóricos estanques, incapazes de abarcar a complexidade da realidade social, o

¹⁷ As exigências de expansão das oportunidades de participação não se esgotam no cenário político-administrativo, incluindo também o reconhecimento da legitimação ativa do cidadão para reformar o ordenamento jurídico por meio da propositura de Emendas à Constituição, conforme propõe Guilherme Brandão (2010). Atualmente, esse tipo de iniciativa tem sido admitido somente visando-se a edição de leis infraconstitucionais, o que o autor considera indevida restrição à soberania popular.

presente estudo propõe a conciliação de algumas linhagens teóricas, que passam a ser discutidas no próximo capítulo. Com isso, espera-se contribuir para uma análise mais compreensiva da realidade, ao combinarem-se aspectos relevantes das vertentes analisadas. Para tanto, alia-se ao entendimento de que o momento não é de crise, mas sim de oportunidade de evolução¹⁸ dos processos de relacionamento entre cidadãos e representantes políticos, diante da proeminente demanda por atendimento do princípio participativo, ancorado no pressuposto da soberania popular como pilar do sistema democrático (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011).

¹⁸ Urbinati (2006), valendo-se dos trabalhos seminais de Pitkin e Manin, demonstra que a dinâmica da representação política constitui processo circular, suscetível a atritos, no qual as instituições estatais relacionam-se com as práticas sociais promovendo o aprimoramento contínuo do regime democrático.

2 DEMOCRACIA: PARTICIPATIVA OU DELIBERATIVA?

“Quereis prevenir delitos? Fazei com as leis sejam claras e simples.”

- Cesare Beccaria

Tornar as coisas claras e simples. Aí está um intento nobre. Contudo, quando se trata de instituições complexas como são os sistemas políticos, simplificar talvez seja a tarefa mais árdua que se possa imaginar.

O desafio das democracias atuais é reincorporar a presença da sociedade na condução da coisa pública, como visto no capítulo anterior, sendo esta uma demanda cada vez mais nítida e crescente. Mas como isso pode ser feito? Como seria possível coletar as opiniões da sociedade sobre temas áridos – como os que permeiam a seara econômica de um país? De que forma se pode considerar uma extensa gama de visões e interesses dentro do jogo político? Qual extensão de efetividade deve ser concedida ao julgamento da sociedade sobre determinado tema? Como fica a questão da proteção das minorias no confronto de opiniões com grupos majoritários?¹⁹

Questionamentos destes e de outros matizes permearam a construção de propostas teóricas ao enfrentamento da aludida crise de representatividade. Dentre elas destacam-se as teorias da democracia participativa e da democracia deliberativa, que buscam oferecer alternativas ao modelo clássico de representação democrática através da revisitação do conceito

¹⁹ Adiantando um pouco a faceta virtual da discussão acerca da complexidade da tomada de decisões compartilhadas, vale citar a experiência social *Twitch Plays Pokémon*, jogo online controlado através de comentários dos usuários em um site de streaming. Milhares de jovens do mundo inteiro participaram da iniciativa. Em dado momento, percebeu-se que o controle colaborativo dos personagens dificultava o alcance das metas do jogo, já que enquanto alguns clicavam determinado comando (virar à direita, por exemplo), outros escolhiam o comando inverso, ambos acreditando ser melhor a sua estratégia para vencer o jogo. Por fim, desenvolveu-se um novo recurso, onde os jogadores decidiam se queriam que o controle do jogo se desse num ambiente de “democracia” ou de “anarquia”. No primeiro caso, os personagens somente atenderiam a um comando depois que este atingisse um número mínimo de votos. No segundo, o primeiro comando dado seria obedecido. O regime que estivesse recebendo mais votos no momento era o vigente. Grupos foram formados, estratégias definidas e, depois de muitas horas de esforço colaborativo, o jogo foi vencido, ou melhor, zerado. A experiência exemplifica os desafios do desenvolvimento colaborativo, presentes até mesmo quando o objetivo perseguido é meramente recreativo. Disponível em http://en.wikipedia.org/wiki/Twitch_Plays_Pok%C3%A9mon e <https://tecnoblog.net/152240/resumo-twitch-plays-pokemon/> Acesso em 27/04/2015.

de participação política da sociedade (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011). Em ambos os modelos, prima-se pela inclusão da vontade popular na condução dos assuntos públicos, distanciando-se, portanto, da histórica construção do chamado elitismo político (SARTORI, 1994; SCHUMPETER, 1961) e aproximando-se da concepção de que o “reino da liberdade”, propugnado pelo ideal democrático, somente pode existir em um ambiente que contemple o confronto de opiniões públicas (ANTUNES, 2005).

Em termos gerais, o que diferencia as propostas das teorias de democracia participativa e deliberativa é a noção a respeito da medida (ou extensão) de eficácia que a opinião popular deva exercer na condução dos assuntos públicos, compreensão relacionada aos conceitos de públicos *fortes* e públicos *fracos*²⁰, desenvolvidos por Nancy Fraser (1990). Enquanto os participacionistas defendem a tomada de decisão diretamente pelo consenso popular, a visão deliberacionista conserva a palavra final sobre os rumos das políticas públicas às instituições estabelecidas, informadas pela cidadania através de processos de deliberação (HABERMAS, 1997). De qualquer modo, em ambos os campos de estudo verifica-se axiomática a percepção acerca da imperiosa necessidade de se alterar o sistema político, a fim de melhor contemplar-se a participação dos cidadãos.

Afastando-se da noção de crise da democracia, diversos autores têm descrito o momento atual como parte natural do processo de evolução do modelo democrático (MANIN, 1995). Com isso em mente, compreende-se que o que é chamado de crise pode se consubstanciar em oportunidade para o aprimoramento do sistema vigente. Algo que não é novidade, como demonstra Leonardo Avritzer (2006). Reinterpretando a obra de Hannah Arendt, o autor leciona que os experimentos sociais levados a cabo na Hungria totalitarista²¹ e nos EUA²² fundaram a

²⁰ As expressões “públicos fortes” ou “fracos”, não designam o grau de influência que determinado grupo social potencialmente possa exercer sobre a tomada de decisão política, mas se referem às instituições estabelecidas, tais como partidos políticos e o próprio Parlamento (públicos fortes, a quem cabe efetivamente decidir) e à esfera pública que se encontra na periferia dessas estruturas formais, à qual cabe dar suporte legitimador aos primeiros (SILVEIRINHA, 2010). Para os participacionistas, a própria sociedade deve constituir o “público forte” por excelência, decidindo os rumos políticos a serem seguidos pelo Estado.

²¹ Arendt identificou na revolução húngara de 1956 aquilo que chamou de *natalidade contra a institucionalização*, por ela caracterizada como o agir concertado da população, capaz de se destacar do *continuum* da história. O destaque se dá em virtude da espontaneidade dos eventos e da sua independência ante as lideranças político-partidárias ou influências ideológicas pré-concebidas. No caso da Hungria, a revolução tem início com o protesto de alguns estudantes que, violentamente confrontados pela polícia, recebem o apoio de uma massa indistinta de indivíduos, contra os quais o exército, chamado a intervir, nega-se a lutar (AVRITZER, 2006).

ideia de *natalidade* como oportunidade de um novo começo para os arranjos políticos. Ressaltando o papel desempenhado pelos conselhos populares²³ nas revoluções contestatórias de quadros de dominação nesses dois países, o autor demonstra que é possível (e necessária) uma quebra de paradigma dos modelos democráticos existentes, a fim de ampliar-se a participação popular na política. Ainda que esse entendimento de Hannah Arendt tenha sido duramente criticado por diversos autores, principalmente em função da exacerbada crítica ao sistema representativo, Avritzer defende uma interpretação que permite a aplicação da compreensão da autora acerca do papel dos conselhos não como agentes substitutivos das instituições representativas, mas como elementos de um arranjo de colaboração. Para o autor, Arendt não pretendia propor uma exaltação dos conselhos populares como uma medida de usurpação do modelo representativo, mas sim estudá-los como uma alternativa à concepção exclusivista da representação, que vê nos partidos políticos a única forma de mediação política (AVRITZER, 2006).

Esse entendimento integra a concepção de que a representação política constitui processo circular, em constante aprimoramento. Por essa ótica, a propalada crise da democracia é vista como mais uma das diversas metamorfoses através das quais o sistema representativo busca agregar legitimidade. Nesse sentido, o redesenho das instituições democráticas mostra-se imprescindível para a promoção do adequado abrigo da participação política da sociedade, que teria na soberania popular a justificação de sua pertinência (POGREBINSCHI; SANTOS, 2011; URBINATI, 2006).

É nesse contexto, de vislumbre da possibilidade real de se alterar um cenário político caracterizado por baixos níveis de porosidade civil através de alternativas de empoderamento da sociedade, por vias que extrapolam o conceito estrito de representação política, que surgem construções teóricas para subsidiar a transformação do imaginário em realidade. Nesse campo,

²² Assim como no caso húngaro, Arendt enxerga na revolução americana o limiar de um novo começo, que ocorre desvinculado de programas partidários, filosóficos ou políticos. Segundo a autora, a atitude de negar-se a permanecer submetidos a uma ordem política estabelecida fez com que os puritanos se habilitassem a inaugurar o processo histórico que deu origem aos EUA como nação. Além da *natalidade*, no caso americano a autora vislumbra também a *fundação* de um novo corpo político estável como elemento da *institucionalização* da ação, importante para atualização e manutenção da nova ordem criada, diferentemente do desfecho da revolução húngara (AVRITZER, 2006).

²³ Para Arendt os conselhos emergiriam de maneira espontânea do seio da sociedade, desprovidos de uma direção ideológica preconcebida, fazendo contraponto, portanto, com a lógica do sistema representativo (AVRITZER, 2006).

como visto, ressaltam as teorias da democracia participativa e deliberativa (SOUZA, 2010), que são estudadas a seguir.

2.1 Democracia Participativa

Dentre as alternativas teóricas para o enfrentamento da crise de representatividade – ou de legitimidade – dos sistemas políticos atuais, a ideia de democracia direta costuma ser a primeira solução a ser aventada pelos críticos do modelo tradicional de representação. Essa modalidade, inspirada na democracia grega e nos tratados de Rousseau²⁴ (PATEMAN, 1992), tem como principal característica o questionamento acerca da alienação da soberania popular em favor de representantes eleitos, o que configuraria indevida usurpação do exercício do poder político, do qual o povo seria o único titular (RIBEIRO, 2007a). É justamente neste movimento de defesa da tomada de decisões diretamente pelos cidadãos que se inserem as propostas de democracia participativa, nos moldes da concepção de participação plena desenvolvida por Pateman (1992):

Quadro 1- Níveis de participação

| <i>Pseudoparticipação</i> | <i>Participação parcial</i> | <i>Participação plena</i> |
|---|--|---|
| Cidadãos não participam da tomada de decisão, mas exteriorizam sua opinião (quaisquer formas são admitidas) | Ocorre nas arenas de discussões institucionalizadas, ainda que a participação não influencie efetivamente a tomada de decisão. | Cada membro do debate tem capacidade para influenciar a decisão final do processo deliberativo. |
| Protestos manifestações públicas. | Participação em audiências públicas, fóruns de discussão. | Orçamento participativo |

Fonte: adaptado de Pateman (1992).

Na construção dos modelos de democracia participativa, as fronteiras teóricas que delimitam as esferas política e civil esmaecem-se ao passo em que são criados instrumentos catalizadores dos processos participativos já existentes ou desenvolvem-se plataformas capazes

²⁴ Jean-Jacques Rousseau e John Locke são considerados os grandes pensadores da teoria política moderna. Enquanto Rousseau defende que o poder político deve ser exercido diretamente pela população, Locke advoga o modelo representativo, no qual os cidadãos elegem mandatários para a tomada de decisões (ALVERGA, 2003).

de permitir a construção de novos paradigmas na relação entre governo e sociedade. É o caso, por exemplo, dos Orçamentos Participativos (OP)²⁵, mecanismo por meio do qual os cidadãos têm a oportunidade de priorizar a destinação de parte dos recursos públicos para o atendimento de demandas selecionadas. Para tanto, uma parcela das verbas estatais é reservada especificamente para a definição de sua aplicação através da decisão comunitária. Nesse sentido, as propostas fundamentadas na teoria participacionista defendem que ao cidadão deva ser garantido o direito de influenciar amplamente as decisões do estado, alcançando não só a definição de ações do poder executivo, mas também tomando parte nos processos decisórios do poder legislativo (BRANDÃO, 2013).

Apesar de não negar a necessidade, efetividade e realidade²⁶ de diversas ações inspiradas na teoria participacionista, parte importante da literatura vê nesses experimentos características que os restringem a uma aplicação regionalmente localizada, considerando inadequado seu emprego em contextos de amplas dimensões (KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N.K.; KOUZMIN, 2003). Pode-se recorrer a pensadores adeptos da democracia direta para reforçar essa percepção: Rousseau, remontando ao entendimento de Aristóteles, por exemplo, acreditava que para ser bem governado, o Estado não deveria ter mais do que dez mil habitantes, enquanto Platão fixava o número certo e bem menor de 5.040 cidadãos (AZAMBUJA, 2008). Observe-se também que mesmo no moderno caso dos Orçamentos Participativos²⁷ ainda não há exemplos de

²⁵ Sampaio (2014), após realizar mapeamento mundial das experiências em Orçamento Participativo, conclui que ainda é pequena a utilização desse tipo de instrumento, menor ainda no que se refere à sua modalidade virtual, o Orçamento Participativo Digital (OPD). Contudo, aponta para uma tendência de ampliação de seu emprego, bem como de incremento na parcela das verbas públicas destinada a estes programas, principalmente no Brasil, onde foi criado.

²⁶ Guilherme Brandão (2013) lembra que, assim como a intervenção da vontade popular na definição de políticas públicas pelo poder executivo já se tornou realidade no Brasil através dos Orçamentos Participativos, a consideração da opinião da sociedade na atuação do poder legislativo também tem crescido, em função principalmente da previsão constitucional de instrumentos como referendos, plebiscitos e iniciativa popular para a propositura de leis. O autor menciona diversos casos de utilização desses mecanismos, como o referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo (Lei 10.826/2003), o plebiscito sobre a subdivisão do Estado do Pará e a lei de iniciativa popular apelidada de Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010). Em outro trabalho (BRANDÃO, 2011), o autor defende a possibilidade de alteração do próprio ordenamento jurídico-constitucional através de propostas de emendas à constituição (PEC) por iniciativa popular, hipótese ainda não reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

²⁷ Além das considerações já feitas acerca das dificuldades de aplicação da democracia direta a contextos mais amplos, estudos têm discutido também o processo de *elitização* que supostamente vem afetando a representatividade em experiências que adotam essa concepção acerca da participação civil, como no caso dos orçamentos participativos (FEDOZZI, 2012).

iniciativas em que a totalidade dos recursos de um ente político tenha sido apropriada para que sua aplicação fosse integralmente definida através desses mecanismos (SAMPAIO, 2014).

Se no tocante à aplicabilidade em contextos nacionais o modelo participacionista encontra sérias dificuldades, deve-se lembrar que a questão da operacionalização da participação também não é tarefa simples. Ao longo do tempo, as relações sociais complexificaram-se de tal modo que se passou a exigir cada vez mais o exercício de funções especializadas, dedicadas à sua manutenção por indivíduos qualificados (GOMES, 2005). Nos dias atuais, cada profissional tem por missão especializar-se em sua área de atuação, distanciando-se progressivamente da possibilidade de compreender profundamente outras áreas do conhecimento. Por conta disso, autores com Fung e Cohen (2007) consideram a possibilidade de que a expansão indiscriminada da participação possa prejudicar a qualidade da deliberação, em função da criação de expectativas exacerbadas acerca da capacidade dos participantes se manifestarem acerca de temas dos quais não possuem o conhecimento técnico necessário, promovendo-se instâncias que desencorajam discussões racionais.

Além disso, para o adequado funcionamento dos modelos participativos, concorrem outras circunstâncias que extrapolam a questão das assimetrias de conhecimento. É o caso do desinteresse nas temáticas em discussão e descompromisso com o processo de debate, entre outros fatores (FARIA, 2012). Esses elementos justificariam a restrição de abrangência da participação em termos de escala, dado o reduzido conjunto de cidadãos aptos a tomarem parte das discussões. Ainda que se considere a internet como meio de mitigação de barreiras como tempo e espaço (AVRITZER, 2000), críticos da teoria participativa consubstanciada em sistemas digitais alertam para a possibilidade de viabilizar-se um paradigma de democracia meramente plebiscitária – ou de apertar botões (*push bottom*) –, com baixos níveis de interação entre os atores políticos, o que prejudicaria sobretudo a qualidade das decisões (SILVA, 2009).

Nesse ponto, Sartori (1994, p. 157) assevera que as propostas de democracia participativa aproximam-se do que ele denomina democracia “de referendo”. Para o autor, ao mesmo tempo em que se exclui do cenário político a figura dos intermediários (na qual se incluem os partidos políticos e representantes eleitos), também se abre mão do salutar convívio entre os atores políticos, inclusive no que se refere às interações entre os próprios cidadãos. No entendimento do autor, seriam assim criados sistemas insulares de decisão, nos quais a reflexão racional sobre os

assuntos políticos seria relativizada, senão afastada por completo. Nesta concepção, a efetivação da democracia participativa sob a estrutura das novas tecnologias de comunicação terminaria por promover um sistema de participação solitária e sem reflexão, trazendo graves prejuízos principalmente para as minorias sociais, que ficariam relegadas a um espaço de pouca ou nenhuma influência (SARTORI, 1994).

É compreensível que a defesa de modelos de democracia participativa priorize a tomada de decisão diretamente pelos cidadãos, por conta, essencialmente, da desgastada noção de representatividade política que se tem atualmente. Essa percepção está contida na conceituação dos chamados déficits democráticos, que atribui o fenômeno à baixa porosidade dos atuais sistemas democráticos, responsável pela reduzida sintonia entre a atuação estatal e as preferências dos cidadãos (FUNG; GILMAN; SHKABATUR, 2013). Sobre esse aspecto, e considerando experiências de *liquid democracy*²⁸ na Alemanha, Hergen Wöbken (2012) observa que a erosão da vinculação partidária ao longo dos anos tem origem na rigidez da tomada de decisão dessas instituições, o que teria influenciado o aumento do interesse em alternativas de participação direta dos cidadãos nos processos políticos daquele país.

Nesse sentido, convém reconhecer que a literatura participacionista é profícua na busca por elementos capazes de recolocar o cidadão na cena política. Dentre esses elementos, destacam-se os conceitos *isonomia*, *isegoria* e *isocracia*, desenvolvidos por Hannah Arendt (2007), que são notadamente válidos para os propósitos do presente trabalho:

Quadro 2 - Isonomia, isegoria e isocracia

| <i>Isonomia</i> | <i>Isegoria</i> | <i>Isocracia</i> |
|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Iguais condições de discussão | Iguais condições de persuasão | Iguais condições de decisão |

Fonte: adaptado de Arendt (2007).

²⁸ O termo *liquid democracy* designa um sistema de participação que combina aspectos da democracia direta e representativa (WÖBKEN, 2012). A ideia é que a representação não seja inalterável antes do término dos mandatos, mas fluida. Caberia aos cidadãos utilizar-se da internet para designar representantes conforme sua preferência em dado momento ou segundo a temática em debate.

Hannah Arendt, ao defender o pluralismo como conceito fundamental a orientar o âmbito político, resgata os conceitos gregos *isonomia*, *isegoria* e *isocracia* para reafirmar ideais da democracia direta (ARENDR, 2007). Para a autora, a todos os cidadãos deveriam ser garantidos os direitos de tomar parte das discussões políticas, influenciar os demais tomadores de decisão e principalmente fazer parte dos grupos responsáveis pela condução da coisa pública (AVRITZER, 2006).

Esses conceitos descrevem requisitos estruturantes para a promoção de um ambiente igualitário de participação, em que todos tenham as mesmas condições de se pronunciar (*isonomia*) e defender suas opiniões (*isegoria*). Em um estágio mais avançado de empoderamento dos cidadãos, conforme descrito no quadro acima, a *isocracia* surge como a possibilidade de os próprios concernidos decidirem os rumos da sociedade e do Estado. Também a teoria deliberacionista da democracia considera a imprescindibilidade dos mencionados requisitos, para que a força do melhor argumento prepondere na formação do consenso na esfera pública, com exceção da *isegoria*, já que em sua perspectiva deve-se reservar a palavra final das decisões políticas às instituições estabelecidas (GOMES, 2008a).

Nesse sentido, a literatura que se dedica ao estudo dos potenciais de utilização das TICs como ferramentas para a promoção da participação e deliberação política também levanta discussões acerca de como se pode garantir igualdade de condições aos participantes de experimentos virtuais de democracia (FARIA, 2012). Questões que envolvem a limitação de acesso à internet, bem como sobre os diferentes níveis de aptidão para o uso de softwares e portais de governos pelo cidadão médio, são temas que costumam ser amplamente debatidos nesse campo.

Para o presente estudo, concentra-se em um aspecto específico desse princípio: os fóruns virtuais do portal e-Democracia apresentam características que proporcionam uma participação igualitária? Em outras palavras, aos cidadãos que acessam o ambiente são oportunizadas as mesmas condições de influência discursiva? Ou seja, considerando-se que as exigências de *isocracia* não se aplicam ao modelo participativo do portal e-Democracia, visto que a proposta da plataforma não é a construção de decisões definitivas e vinculantes, discute-se se o ambiente virtual em exame apresenta elementos favoráveis ao atendimento do requisito *isonomia*, garantindo igualdade nas condições de discussão, e *isegoria*, compreendida como equilíbrio nas

condições de persuasão. No item 5.2 deste trabalho, ao examinarmos as trocas argumentativas nos fóruns do portal e-Democracia, percebemos características do site que prejudicam o atendimento desses requisitos. As causas dessa dinâmica e seus demais efeitos estão mais detidamente expostos no referido item do estudo. Conforme já discutido, a relevância desses achados se dá na medida da importância conferida pelos teóricos da democracia participativa e deliberativa ao atributo da igualdade entre os interagentes na prática democrática.

No que se refere à questão da tomada de decisão diretamente pelos cidadãos (*isocracia*), reafirma-se a adoção neste trabalho da visão deliberacionista, para a qual a palavra final acerca das políticas públicas e do processo legiferante deve ser mantida como prerrogativa dos representantes eleitos (WIKLUND, 2005). O estudo alinha-se à concepção segundo a qual se compreendem as dificuldades de instauração dos modelos propostos pelos teóricos da democracia participativa. As críticas quanto ao alto grau de engajamento cívico exigido, bem como as dificuldades de conciliar-se o atendimento de demandas cada vez mais plurais e complexas da sociedade através de um processo que privilegia a tomada de decisões pela maioria, em detrimento da consideração dos interesses e necessidades das minorias que compõem o corpo social, depõem fortemente contra a adoção desse tipo de regime (MARQUES, 2008). Nesse sentido, adere-se à corrente teórica que reconhece as vantagens de modelos institucionais compostos de mecanismos de representação com deliberação, que buscam contemplar a participação como elemento integrante dos processos deliberativos (LAVALLE; VERA, 2011)

Em contraponto às proposições das teorias de democracia participativa, que visam substituir o processo decisório alicerçado no princípio representativo pela decisão direta dos cidadãos, a construção teórica de democracia deliberativa promove a conciliação entre o modelo consagrado de democracia representativa e o atendimento das mais recentes demandas por participação popular. Descrevemos no próximo capítulo as principais características dessa teoria e como se deu a apreensão de seus conceitos para os propósitos desta pesquisa.

2.2 Democracia Deliberativa

No que se refere à democracia deliberativa, o modelo habermasiano sobressai em termos de construção teórica sobre o tema²⁹. Em sua obra, Habermas (1997) enaltece os avanços das democracias representativas liberais, enfatizando a importância por elas atribuída aos princípios legais da igualdade e da liberdade no desenvolvimento de espaços de deliberação pública (LUBENOW, 2010). Contudo, o autor aponta para a remanescente necessidade de ampliação do atendimento desses princípios, de modo a agregar maior legitimidade às decisões estatais, em consonância com a compreensão da soberania popular como elemento basilar das democracias modernas³⁰.

Na teoria democrática, o papel do cidadão sempre esteve atrelado à ideia de titularidade da soberania e do poder estatal, ainda que o momento eleitoral tenha por muito tempo ocupado *locus* privilegiado na consagrada compreensão de participação política (SARTORI, 1994; SILVA, 2009). A proposta da teoria da democracia deliberativa baseia-se no alargamento dessa compreensão, permitindo-se a construção de um modelo de representação circular (URBINATI, 2006) capaz de sustentar a sintonia entre representados e representantes para além das eleições, de modo a minimizarem-se os efeitos dos déficits democráticos que prejudicam a noção de representatividade (FUNG, 2011).

O conceito de representação circular encontra-se representado na teoria de Habermas pela compreensão da necessidade de existência de uma esfera pública expressiva, indispensável para qualquer democracia. O valor dessa esfera consistiria na instauração de um espaço livre e amplamente aberto, em que os vários segmentos da sociedade poderiam argumentar seus pontos de vista, buscando informar o poder estatal para a tomada de decisões mais alinhadas com os

²⁹ Frise-se que a noção de deliberação encontra-se associada à concepção de Kant segundo a qual o debate público deveria pautar-se em argumentos racionais, visando-se o esclarecimento dos líderes políticos e a solução de conflitos sociais. O princípio kantiano da *troca de razões públicas*, inaugurado em *A paz perpétua* (2008), viu-se revisitado na contemporaneidade por diversos autores, como Hannah Arendt (*A condição humana*, 2007), e Habermas, em *Mudança Estrutural da Esfera Pública* (1984), *Teoria da Ação Comunicativa* (1999) e *Direito e Democracia* (1997).

³⁰ Nos termos propostos por Rousseau (RIBEIRO, 2007a), a democracia é apresentada como a melhor opção de governo, desde que contempladas três dimensões necessárias: uma delas é a dimensão *formal*, que compreende a soberania popular como legitimadora de todo o sistema; a dimensão *republicana*, que constringe o estado a dialogar com os cidadãos para alcançar a real noção do que seria a vontade geral; e, por sua vez, a dimensão *social* (ou econômica) que reflete a indispensável defesa do princípio da igualdade entre todos os cidadãos.

anseios sociais (LUBENOW, 2010). Esse movimento iterativo entre o corpo político e o social mostra-se fundamental para que os governantes mantenham sua atuação em sintonia com as necessidades fundamentais dos cidadãos (FUNG, 2006).

Desse modo, os princípios basilares da teoria da democracia deliberativa questionam a histórica concepção do processo eleitoral como suficiente fonte de legitimidade do sistema político³¹, estabelecendo como prioridade a constituição de um relacionamento estável entre eleitos e eleitores (LÜCHMANN, 2007). Por essa ótica, entende-se que aos cidadãos devam ser garantidas oportunidades cada vez mais numerosas de participação na gestão dos assuntos do estado. Entretanto, têm-se reconhecido as dificuldades de instituição de uma democracia puramente deliberativa, na qual todas as etapas do processo político sejam amplamente debatidas pela sociedade. Haveria tipos de temas e especificidades do processo que inviabilizariam a atuação do cidadão médio. Assim, entende-se que a deliberação deva constituir procedimento de decisão coletiva democrática, tal qual a votação e negociação, compondo a estrutura decisória em prática no sistema político. Desse modo, tem-se que um regime político poderia contar com atributos deliberativos, mas não poderia ser apenas deliberativo (CARRILLO, 2014). Essa noção considera a complexa rede de necessidades que devem ser atendidas pelo Estado, bem como a diversidade de grupos sociais que demandam a atuação do governo como elementos que comprometem o amplo envolvimento da sociedade nas diversas fases de construção das decisões públicas.

Essas demandas sociais, além de complexas e diversificadas, caracterizam-se por distinguirem-se ao longo do tempo, conforme o estrato social que se observe, segundo propõe a teoria do desenvolvimento humano de Inglehart (RIBEIRO, 2007b). Para o autor, a definição de prioridades pelas sociedades reflete o nível de qualidade de vida por elas experimentado. Desse modo, os anseios por participação política se intensificariam e teriam modificados seus objetivos ao passo em que o contexto pós-materialista se instalasse. Assim, em um primeiro momento, o mais natural é que a participação da sociedade se concentre em manifestações direcionadas a demandas relacionadas com necessidades vitais ainda não atendidas adequadamente pelo

³¹ Por sua vez, os participacionistas discutem principalmente o caráter instrumental, individualista e exacerbadamente competitivo da democracia representativa nos moldes atuais, exigindo a ampliação dos espaços decisórios em favor dos próprios concernidos (Lüchmann, 2007).

Estado³², como questões de saúde, segurança pública, saneamento básico e empregabilidade, por exemplo. Depois, seriam pautados temas mais sofisticados, como a decisão de ir ou não à guerra contra outra nação, por exemplo (GUTMANN; THOMPSON, 2007). (RIBEIRO, 2007b). Essa dinâmica encontra-se refletida³³ também na teoria de gerações dos direitos fundamentais (LENZA, 2013), apresentada no quadro seguinte:

Quadro 3 - Gerações (ou dimensões) dos direitos fundamentais

| 1ª Geração | 2ª Geração | 3ª Geração | 4ª Geração |
|---|--|---|--|
| <p>Liberdade</p> <p>Direitos Civis e Políticos</p> <p>Abstenção do Estado</p> | <p>Igualdade</p> <p>Direitos Sociais e Econômicos</p> <p>Atuação do Estado</p> | <p>Solidariedade</p> <p>Direito Ambiental e do Consumidor</p> <p>Fraternidade</p> | <p>Direitos garantidores do Pluralismo</p> <p>Informação</p> <p>Democracia</p> |

Fonte: adaptado de Lenza (2013).

A transição do modelo absolutista para o de estados constitucionais, regidos por uma lei máxima garantidora de direitos fundamentais, a quem todos deveriam obedecer (inclusive e principalmente os governantes), não se deu de maneira imediata, mas constituiu processo incremental, no qual foram asseguradas em um primeiro momento as liberdades civis para, aos poucos, serem incorporadas outras garantias³⁴ (LENZA, 2013). Assim como na teoria das gerações de direitos fundamentais, ilustrada no quadro acima, o interesse primário dos legisladores constitucionais costuma ser resguardar os indivíduos da atuação indevida do Estado

³² Esse entendimento é compartilhado também pelos defensores da democracia participativa. Hannah Arendt, por exemplo, assevera que a esfera privada é o reino da necessidade, enquanto a esfera pública seria o reino da liberdade, apontando para o fato de que a ação política que se desenvolve nesta última se dá quando atendidas as demandas ligadas à sobrevivência dos indivíduos (ANTUNES, 2005).

³³ Essa concepção corresponde também à tese de Durant (1996, p. 377), pela qual o autor busca justificar por que a Europa teria produzido mais pensadores do que os Estados Unidos, argumentando que os americanos estiveram ocupados em garantir sua própria sobrevivência, desenvolvimento econômico e social para, a partir de então, amadurecer seu pensamento filosófico-intelectual.

³⁴ Não se desconhece a diferenciação feita por diversos doutrinadores jurídicos do que venham a ser “direitos fundamentais” e “garantias fundamentais”, dentro do escopo de estudo da teoria constitucionalista (LENZA, 2013). Contudo, para os fins deste estudo, adotou-se o tratamento dessas nomenclaturas com a proximidade semântica que o uso tradicional consagrou.

em seu núcleo de liberdades basais, também no âmbito da participação civil da sociedade a primeira prioridade dos cidadãos costuma ser a garantia da sobrevivência³⁵. Desse modo, a participação política, em um primeiro momento, tende a se concentrar em manifestações e protestos que requerem a proteção do direito à vida e à liberdade, por exemplo. Atendidas essas demandas, as próximas exigências voltam-se para a discussão de temas mais gerais e abstratos, que beneficiem a sociedade como um todo – acompanhando a noção expressa pela segunda geração de direitos fundamentais, que visa assegurar prerrogativas relacionadas à generalidade do corpo social, como o direito ao lazer e à cultura.

Nessa ótica, a função da esfera pública seria a de guiar as decisões dos agentes públicos na direção do atendimento das prioridades da sociedade, segundo seu próprio arbítrio, em um dado momento de sua história³⁶. Para tanto, aos cidadãos deveriam ser garantidos o acesso e a participação nas arenas públicas de discussão (HABERMAS, 1997), rompendo com o paradigma de colonização do mundo da vida pela imposição de posicionamentos oficiais da burocracia, quadro que subestima o valor das opiniões dos concernidos. Essa compreensão relaciona-se com o conceito de *razão instrumental*, que compõe a teoria habermasiana da *Ação Comunicativa*³⁷ (PINTO, 1995). É nesse contexto que Archon Fung (2011) trabalha sua teoria de incorporação das iniciativas de participação social na mitigação dos déficits democráticos. Para o autor, há quatro situações de desencontro entre a atuação política e as expectativas da sociedade que se

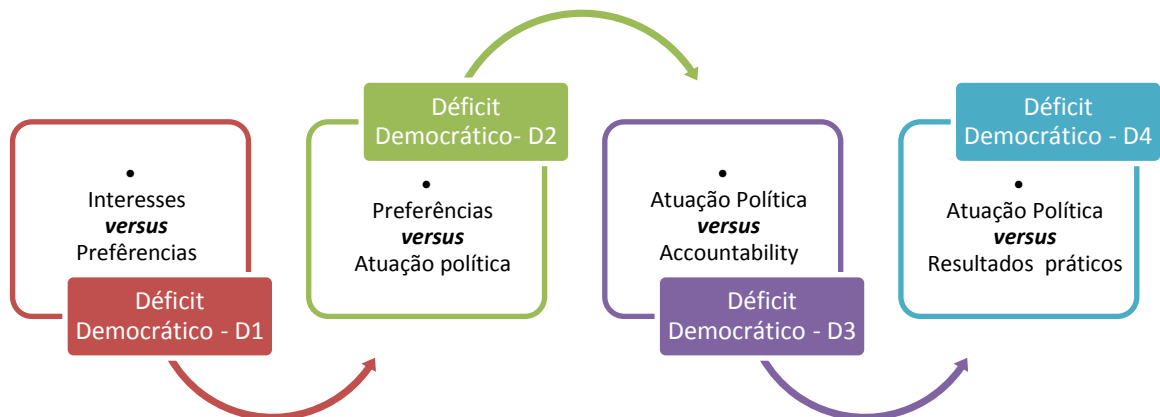
³⁵ Para autores como Eckstein, a função da participação deveria limitar-se à proteção da maioria da sociedade contra decisões arbitrárias dos líderes políticos (PATEMAN, 1992). Em sua concepção, a influência dos cidadãos na política deveria exaurir-se com a eleição de governantes, escolhidos dentre os membros das elites que disputam o poder, com o limitado objetivo de evitar-se o agir totalmente livre e descompromissado dos mandatários.

³⁶ Habermas, apesar de considerar o amplo acesso à informação um objetivo fundamental a ser alcançado pelas democracias, responsabiliza os meios de comunicação de massa pelo desvirtuamento da esfera pública, em função da alta abstração e dos baixos níveis de discutibilidade que proporcionam. Em suas obras mais recentes, contudo, o autor tem reconhecido alguma contribuição da comunicação de massa à deliberação pública (GOMES, 2008c).

³⁷ Na *Teoria da Ação Comunicativa* de Habermas, duas dimensões estão compreendidas no conceito de *sociedade*: o *sistema* (esfera regulada pela razão instrumental, representada pela lógica de mercado e da burocracia) e o *mundo da vida* (espaço em que prepondera a busca pelo entendimento dialogado). Utilizando esses conceitos, o autor constata uma “colonização” do *mundo da vida* pelo *sistema*, descrevendo uma substituição da razão comunicacional pela instrumental, orientada para o sucesso egoístico. Assim, aponta para a necessidade de que espaços públicos autônomos (como os conselhos populares) atuem como barreira a essa dinâmica. Segundo o autor, a moralização de temas relevantes para a sociedade pode se dar através da discussão arrazoada e democrática nesses espaços, contribuindo para uma cultura de empoderamento político fundamental para as democracias contemporâneas (PINTO, 1995).

traduzem em dificuldades de legitimação capazes de prejudicar a noção de representatividade de todo o sistema democrático. A imagem abaixo ilustra o esquema teórico desses déficits:

Figura 1 - Esquema sobre déficits democráticos



Fonte: adaptado de Fung (2011).

Na ilustração acima, o primeiro déficit (D1) está relacionado com a diversidade de opiniões e propostas de soluções imaginadas pela própria sociedade. Não é tarefa simples compreender as necessidades e tampouco as preferências dos cidadãos para o atendimento de suas demandas³⁸. A dificuldade de organizar os interesses da sociedade prejudica a definição de ações pelos órgãos governamentais, que muitas vezes agem em desconexão com o anseio predominante da sociedade (D2), sendo o momento eleitoral considerado pouco eficaz para a compreensão pelos candidatos das preferências dos cidadãos. Já a terceira deficiência do sistema (D3) destaca-se pela dificuldade dos cidadãos em acompanhar a atuação dos candidatos eleitos e exercer *accountability*³⁹ sobre o desempenho dos mandatos a eles outorgados. Mais uma vez, um

³⁸ No caso dos orçamentos participativos, por exemplo, a iniciativa de colocar em debate público a destinação de parte das verbas governamentais não eliminou a dificuldade de se equilibrar uma ampla gama de necessidades e preferências de um lado e a exiguidade e escassez de recursos de outro (COELHO, 2009).

³⁹ O termo em inglês *accountability* não possui tradução precisa na língua portuguesa – talvez não casualmente, conforme sublinha Guillermo O’Donnell (*apud* FEDOZZI, 2002) –, mas pode ser compreendido como o conjunto de

relacionamento estável entre o corpo político e o social mostra-se fundamental para o enfrentamento do problema, reafirmando-se a insuficiência das eleições também para esse propósito. Por fim, o quarto déficit (D4) relaciona-se com a imprevisibilidade que envolve os resultados que se esperam da ação política, que podem ou não atender às expectativas tanto da sociedade, como do próprio governo. Uma relação mais próxima entre gestores e cidadãos pode levar a uma melhor compreensão acerca das inúmeras variáveis econômicas e sociais que influenciam o processo de gestão da coisa pública, de modo a arrefecer os efeitos da insatisfação com os resultados obtidos. Assim, nos termos propostos por Archon Fung, os déficits democráticos decorrem principalmente da baixa interação entre representantes políticos e os cidadãos. Para a correção dessas deficiências, o autor aposta no modelo de deliberações públicas organizadas em pequenas e médias arenas de discussões por ele denominadas *minipúblicos*⁴⁰, que podem ser classificadas em quatro categorias (FARIA, 2012):

Figura 2 - Minipúblicos

| <i>Fóruns Educativos</i> | <i>Painel Consultivo Deliberativo</i> | <i>Colaboração Participativa</i> | <i>Governança Democrática</i> |
|---|---|---|--|
| Seleção aleatória de membros da sociedade para terem acesso a informações úteis para articulação, confronto e refinamento de opiniões sobre determinado assunto | Além da busca pelo confronto arrazoado de opiniões entre segmentos da sociedade, visa-se o alinhamento das ações do governo com as preferências definidas | Expandem-se a participação para além da definição de preferências e alocação de recursos públicos, exercendo a sociedade um papel ativo na resolução de problemas | A sociedade tem a prerrogativa de definir diretamente o resultado final da política pública, semelhantemente como ocorre nos Orçamentos Participativos |

Fonte: adaptado de Faria (2012).

mecanismos de que dispõe a sociedade para acompanhar, restringir e sancionar atos e omissões dos detentores de cargos públicos (MIGUEL, 2005).

⁴⁰ A perspectiva de utilização de minipúblicos como instrumentos para conciliar a atuação das instituições representativas com as preferências da sociedade é compartilhada por outros autores como Coleman, Macintosh, Goodin, Dryzek, Blumer entre outros (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012).

Conforme se observa no esquema acima, o autor parte de modalidades mais simples de participação até chegar a outras mais complexas. Em um primeiro estágio, por exemplo, os cidadãos podem ser meramente convidados a participar de um momento de reflexão a respeito de suas próprias opiniões, confrontadas com informações oferecidas por especialistas e por outros cidadãos defensores de opiniões divergentes. A seguir, os modelos participativos vão sendo construídos pelo autor de modo incremental, culminando em sofisticados sistemas, onde a sociedade pode definir diretamente a destinação dos recursos públicos. Com isso, Archon Fung demonstra sua perspectiva de ampliação da interação entre Estado e sociedade como instrumento agregador de legitimidade para o sistema representativo⁴¹.

No caso brasileiro, concorre também a dificuldade de se combinar as diversas possibilidades de minipúblicos em um contexto repleto de assimetrias sociais, podendo-se encontrar segmentos distribuídos em contrastantes dimensões de direitos fundamentais ainda não atendidos (SCALCO, 2014). Essa pluralidade de demandas, característica de países em desenvolvimento, acentua a sensação de desconexão entre a atuação do estado e as necessidades da sociedade, parte da qual se encontra perseguindo objetivos pós-materialistas e parte ainda às voltas com anseios relacionados à sobrevivência⁴² (RIBEIRO; BORBA, 2010).

Em que pese se considere a inaplicabilidade dos minipúblicos para o tratamento de questões que envolvam interesses pertinentes a contextos mais amplos, como aqueles com os quais lidam os parlamentos nacionais⁴³ – a exemplo da Câmara dos Deputados do Brasil (SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011), para os fins deste trabalho adotamos o seu

⁴¹ Em seu trabalho, Faria (2012, pág. 54) colaciona diversos exemplos de *minipúblicos*, a fim de ilustrar a compreensão de Archon Fung a respeito do tema.

⁴² Essa dinâmica faz lembrar a teoria do “efeito túnel”, de Hirschman. Segundo o autor, as desigualdades sociais geradas por fatores econômicos são toleradas por algum tempo, mas não para sempre. É como se as classes sociais fossem filas de carros, num engarrafamento dentro de um túnel. Ninguém consegue ver o que se passa à frente, só podendo contemplar as lanternas dos demais veículos, enquanto estão todos parados. Quando uma das filas começa a se movimentar, os motoristas não saem desesperados para segui-la, mas aguardam que a sua própria fila comece a andar também. Entretanto, conforme isso demore, a impaciência pode tomar lugar dando início um festival de buzinas e guinadas na direção da fila que se movimentou. Para Hirschman, a expectativa de melhora das condições sociais explica porque os movimentos populares parecem tardar a ocorrer, mesmo diante de graves níveis de desigualdade social (LEPENIES, 2009).

⁴³ Um dos desafios mais atuais e complexos da teoria da democracia deliberativa é justamente repensar os modelos deliberativos com uma ótica sistêmica, deslocando-se das perspectivas individuais e microanalíticas para uma dimensão mais compreensiva da realidade política, que requer maior legitimidade das decisões tomadas nesses espaços – de certo modo privilegiados – e integração mais adequada ao sistema representativo (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012).

posicionamento que constata o descompasso entre as preferências dos cidadãos e atuação governamental nas democracias contemporâneas, sistemática decorrente de uma complexidade de fatores por ele denominados *déficits democráticos*, que podem ser mitigados através de experimentos de reaproximação dos políticos com a sociedade.

Essas considerações sobre o papel dos instrumentos deliberativos na correção dos *déficits democráticos* levam a uma discussão importante: como se relacionam os elementos teóricos *democracia* e *deliberação* no contexto da democracia deliberativa? Apesar de ser aparentemente simples a compreensão de que a deliberação contribui para a legitimidade das decisões democráticas, em função da sistemática da troca de razões e do comprometimento dos atores em acatar a decisão coletivamente constituída, há críticas quanto à concepção de que a relação entre esses dois componentes seja de necessidade ou suficiência (CARRILLO, 2014).

Não se poderia considerar que a deliberação constitua condição necessária para que um regime seja considerado democrático. Se assim o fosse, não poderiam ser classificadas como democráticas realidades políticas que apresentassem ausência do atributo deliberativo, ainda que se verificassem outros elementos essenciais aos regimes democráticos, como sufrágio universal e liberdades políticas. Da mesma forma, não se pode dizer que a deliberação seja condição suficiente para se caracterizar um país como democrático, já que outros princípios – como os citados acima – são fundamentais para a existência de uma democracia saudável (DIAMOND, 1999). Esse entendimento, portanto, destaca a importância de se perceber os arranjos deliberativos em um contexto de complementariedade e não de antagonismo com os demais institutos políticos. Assim, compreende-se que os instrumentos propostos na literatura deliberativa não devem ser vistos como panaceia para os problemas enfrentados pelas democracias contemporâneas, mas sim como componentes na construção de novos paradigmas de governo.

Conforme exposto até aqui, as proposições teóricas que se apresentam como alternativas ao sistema democrático não devem ser compreendidas como substitutivas do modelo de governo representativo, mas sim como arranjos capazes de aperfeiçoá-lo. Para Marques (2008), o que se vê na atualidade não é a instalação de uma crise do modelo representativo, que sugira a criação de paradigmas políticos inéditos, mas sim o protagonismo de demandas por um profundo aprimoramento do sistema democrático, para que sejam melhor contemplados valores que lhes

são intrínsecos, como transparência, *accountability*, e, notadamente, participação. Assim, parece mais razoável, ao invés de diagnosticar efetivamente uma crise, perceber a oportunidade de melhor contemplar valores caros ao sistema representativo, em especial a participação da sociedade na discussão de assuntos políticos. Por conta disso, o presente trabalho adota uma visão conciliatória de elementos das teorias participacionista e deliberativista na compreensão do objeto de estudo, acreditando ser este um movimento que permite uma análise mais ampla das idiosincrasias que compõem a realidade estudada.

Nas próximas seções, abordar-se-á a questão de como as novas tecnologias em comunicação, em especial as que se relacionam com a *internet*, têm sido estudadas na seara da participação política.

3 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E AS NOVAS TICS

“A nova fonte de poder não é o dinheiro nas mãos de poucos, mas informação nas mãos de muitos.”

- John Naisbitt

A internet já foi considerada a materialização da esfera pública preconizada por Habermas, principalmente por conta de sua vigorosa capacidade de facilitar a produção e difusão de informações (DAHLBERG, 2011). Muitos autores consideram também que a rede mundial de computadores permite amplo atendimento dos requisitos participativos *isonomia*, *isegoria* e *isocracia* elencados por Arendt (2007). É interessante perceber como os potenciais de alcance da comunicação, constantemente expandidos pela evolução das TICs, mostram-se úteis para a operacionalização tanto de propostas teóricas deliberativas, quanto participacionistas (FARIA, 2012).

De fato, à internet tem sido atribuído um conjunto de potencialidades que congrega desde um incremento substancial nas oportunidades de expressão pessoal até o estabelecimento de um ambiente de comunicação praticamente livre de censuras e coerções, repleto de atributos interativos e de instantaneidade. Esse complexo sistema inaugurou uma época com incríveis possibilidades de intensificação, alargamento e aprofundamento da interação social (GOMES, 2008b).

Essas características da rede mundial de computadores, que se aprimoram com o advento da Web 2.0⁴⁴, provocam entusiasmo em estudiosos que foram ao longo do tempo confrontados acerca da aplicabilidade de seus modelos teóricos de participação política, por conta de dificuldades práticas como limitações de tempo, espaço e disponibilidade dos cidadãos (SAMPAIO, 2014, p. 115).

⁴⁴ O termo Web 2.0 refere-se a um determinado período tecnológico, no qual se desenvolvem novas técnicas de publicação, compartilhamento e organização de informações, que ampliam as possibilidades de interação colaborativa na rede mundial de computadores. O “2.0” do termo busca aproximar o conceito de uma notação que, em informática, designa a versão aprimorada de um software (PRIMO, 2007).

Contudo, o amadurecimento da área tem levado os analistas a burilar mais cuidadosamente o encantamento que a evolução da tecnologia costuma causar à primeira vista, considerando que o campo da participação civil requer mais do que instrumentos sofisticados para a geração de efeitos sócio-políticos, envolvendo desafios relacionados à conscientização das sociedades e confiança nas instituições, por exemplo (SAMPAIO, 2014).

É sabido que, assim como ocorre nas iniciativas presenciais, as experiências de participação política que se utilizam da rede mundial de computadores⁴⁵ esbarram no baixo nível de engajamento político dos cidadãos, desafio amplamente debatido pela comunidade acadêmica (VIEIRA; SILVA, 2013). A intensificação da participação política não estaria, portanto, diretamente relacionada com a quantidade ou qualidade dos instrumentos digitais de participação, conforme aponta Stabile (2012, p. 39):

No ambiente on-line a questão motivacional ainda é um desafio a ser superado, como bem apontou Norris (2003). A simples concepção do incremento instrumental está longe de representar o conseqüente incremento à participação democrática. Eisenberg (2002), ainda vai mais longe ao afirmar que “as causas da apatia política no mundo contemporâneo são profundas e complexas, e dificilmente a internet, enquanto meio técnico de comunicação será capaz de superá-las e resolver as crises de legitimidade das democracias atuais”.

Por outro lado, Gomes (2011), embora reconheça a fragilidade da correlação entre a disponibilização de espaços participativos e o efetivo interesse do cidadão em fazer parte desses ambientes, demonstra que é crescente a procura por temas políticos na internet. Segundo o autor, pesquisas comprovam a expansão do consumo e produção de conteúdos relacionados à política em *blogs*, redes sociais e sites de compartilhamento de vídeos e imagens. Para ele, o que se interpreta como desinteresse da sociedade na discussão de temas políticos pode configurar uma espécie de estado de latência, pelo qual o cidadão prioriza subsidiar a formação⁴⁶ de sua opinião

⁴⁵ Morozov (2014) vai além dessa perspectiva, criticando a tendência de considerar-se a tecnologia como solução para todos os desafios da humanidade. Segundo o autor, não será através da rede mundial de computadores que serão corrigidos problemas sociais como a descrença na política e no próprio ser humano.

⁴⁶ Nesse particular, Rothberg (2008, p. 152) aponta para uma percepção favorável ao entendimento de que os ambientes virtuais teriam ampliado os níveis gerais de conscientização e participação política da sociedade: “A

através de canais públicos e privados, enquanto se ocupa de outros assuntos que também lhe interessam, para, no momento que considerar oportuno, manifestar-se virtual ou presencialmente⁴⁷:

Estudos continuam a demonstrar que, genericamente tomados, os usuários de internet não são lá grandemente interessados em participação política. Mais que isso: confirmam ainda que nem sequer estão particularmente interessados em política, em bases normais. Mas há sólida documentação de que esses usuários podem participar da política de modo extremamente relevante em algumas circunstâncias específicas (...). Isso me leva à ideia de que a participação online passa por questões relacionadas ao desejo tanto quanto por questões relacionadas a meios, motivos e oportunidades de participação. Se, quando assim o desejar, o cidadão puder encontrar ou criar (como aconteceu nas eleições americanas de 2008) canais adequados de participação (Marques 2009), estará então assegurado o princípio segundo o qual numa sociedade democraticamente saudável, todo concernido deve poder participar, embora nem todos os concernidos sejam sempre e efetivamente participantes (GOMES, 2011, p. 39).

No Brasil, especificamente, o interesse da sociedade em participar de mecanismos de interação com o Estado não se mostra pequeno nem recente, como se pode notar através do estudo realizado por Pogrebinschi e Santos (2011) sobre as Conferências Nacionais realizadas pelo Poder Executivo Federal para receber manifestações da sociedade a respeito de determinadas políticas públicas. As primeiras experiências desse tipo tiveram lugar na década de 1940, e, ao longo dos anos 2000, o modelo passou por reformulações que visavam torná-lo mais

internet pode promover engajamento cívico em parte devido à sua flexibilidade ao permitir aos usuários acessar informações sob demanda, receber notícias de maneira conveniente, aprender sobre diversos pontos de vista, personalizar conteúdo de acordo com seus interesses e avançar em profundidade em torno de assuntos de seu interesse”.

⁴⁷ Acerca do estado de latência mencionado por Gomes (2011), Carneiro (2014, p. 37) destaca o papel das redes sociais no despertar que levou a sociedade brasileira da imobilidade à ação nos protestos de junho de 2013. O autor ressalta o efeito catalisador do intenso compartilhamento de imagens e narrativas pelos manifestantes através da internet.

amplo⁴⁸, abrangente e inclusivo⁴⁹, através principalmente da utilização de ferramentas virtuais de participação como as disponibilizadas pelo portal e-Democracia da Câmara dos Deputados⁵⁰.

Outro exemplo desse interesse da sociedade brasileira em participar da atuação de seus representantes políticos se deu com a discussão pelo Senado Federal de uma proposta sobre a descriminalização do consumo de entorpecentes⁵¹, sugestão apresentada por um cidadão através do site participativo da instituição, o portal e-Cidadania e apoiada por milhares de internautas⁵². Neste caso, o relacionamento direto entre representantes e representados facilitado pela internet possibilitou a discussão de um tema que, sem tal canal de interação, dificilmente teria sido colocado em debate por iniciativa de algum partido político, segundo propõem Kiepper e Esher (2014).

Por conta desses fatores, mostra-se cada vez mais importante que os governos adequem-se às novas modalidades de comunicação inauguradas com a evolução das TICs, a fim de proporcionarem mecanismos aptos a receber *inputs* da sociedade, tendo em vista também a ampla utilização pelos cidadãos desses inovadores meios de interação⁵³. Nesse sentido, A Inter-Parliamentary Union (IPU), organismo internacional que promove a cooperação entre parlamentos para o fortalecimento das instituições representativas, elaborou em 2013 o *Social*

⁴⁸ Segundo Pogrebinski (2011), as Conferências Nacionais sobre Políticas Públicas, desde 2003, época do primeiro mandato do presidente Lula, têm se tornado mais *amplas* pelo incremento em sua capacidade de inclusão, com a realização de conferências prévias em municípios e estados, bem como pela realização de etapas virtuais; mais *abrangentes* pela utilização na discussão de outros temas além da saúde, que deu origem ao instrumento nos idos de 1940; mais *inclusivas* por envolver grupos cada vez mais diversos e heterógenos da sociedade, reunindo nos debates pessoas das mais variadas classes sociais, escolaridades, raças e etc.

⁴⁹ Por sua vez, Ana Cláudia Chaves Teixeira (2014) classifica o mesmo período (2003-2010) como participação de mera “escuta”, tendo os mecanismos institucionais de participação perdido sua função “emancipativa” (1975-1990) e “deliberativa” (1991-2002) para assumirem características mais consultivas, tendo diminuído seu potencial de influenciar o processo político.

⁵⁰ O portal e-Democracia tem disponibilizado suas ferramentas de participação em parcerias firmadas entre a Câmara dos Deputados e o Poder Executivo Federal, contribuindo para a realização das etapas virtuais das conferências nacionais, a exemplo das que trataram da transparência e controle social (CONSOCIAL) - <http://edemocracia.camara.gov.br/web/consocial/inicio>; meio ambiente (CONAMA) - <http://edemocracia.camara.gov.br/web/conferencia-virtual-do-meio-ambiente/inicio>; e proteção e de defesa civil <http://edemocracia.camara.gov.br/web/2cnpdc/inicio>. Acesso em 23/04/2015.

⁵¹ Notícia veiculada em fevereiro de 2014, disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/02/senado-vai-discutir-proposta-popular-de-legalizacao-da-maconha.html>. Acesso em 23/04/2015.

⁵² Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/ecidadania>. Acesso em 23/04/2015.

⁵³ Segundo pesquisa, 90% dos brasileiros afirmam ter o hábito de acessar redes sociais, possuindo em média perfis pessoais em sete delas. Disponível em: <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2014/07/jovens-brasileiros-tem-em-media-perfis-em-7-redes-sociais-diz-estudo.html> Acesso em: 04/05/2015.

Media Guidelines for Parliaments, no qual recomenda a utilização das redes sociais para o aprimoramento da relação das casas legislativas com a sociedade⁵⁴.

É sabido que nem todos os indivíduos têm interesse ou condições de emitir opiniões sobre determinados assuntos políticos, por conta de diversos fatores – como as assimetrias de conhecimento, por exemplo. Mas isso de forma alguma poderia eximir o Estado de sua responsabilidade em ofertar meios que oportunizem a participação cidadã, conforme leciona Faria (2012):

Embora não se espere que o cidadão deva e queira participar do debate de qualquer assunto legislativo, as instituições públicas devem zelar por garantir condições as mais inclusivas possíveis no processo participativo de acordo com os melhores princípios da democracia deliberativa (FARIA, 2012, p. 260).

Acerca das preocupações do Estado no que se refere às questões de conveniência e oportunidade na criação de mecanismos de participação, cabe destacar que a rede mundial de computadores, além de se apresentar como espaço útil para se aprimorar a responsividade das instituições para com os indivíduos já politicamente engajados, contribui para a capacitação daqueles cidadãos que, em dado momento, se interessem por tomar parte da discussão. Essa característica tem reflexos incrementalmente qualitativos na participação civil, visto que à medida que se interessa em participar, o cidadão a tende pesquisar informações sobre o tema, compreendendo melhor a complexidade da atuação governamental, podendo, por fim, contribuir para a efetividade das decisões tomadas, conforme ensina Pateman (1992):

A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo. As hipóteses subsidiárias a respeito da participação são de que ela tem um efeito integrativo e que auxilia na aceitação de decisões coletivas. Em consequência, para que exista uma forma de governo democrática é necessária a existência de uma sociedade participativa (PATEMAN, 1992, p. 61).

⁵⁴ Disponível em: <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf> Acesso em: 04/05/2015.

Essa escalada na qualificação da participação faz com que, por meio dos ambientes virtuais, o cidadão qualifique-se como um ponto de difusão de elementos informacionais, aprimorando cada vez mais o seu nível de exercício da cidadania, de modo que ele deixa de ser um mero consumidor ou espectador dos debates para efetivamente fazer parte do universo político (ROTHBERG, 2008). Esse cenário parece ser desejável por todo governo comprometido com a construção, consolidação e manutenção de um ambiente democraticamente saudável.

Como visto, vigora atualmente uma pujante realidade de produção, disseminação e acesso à informação, por meio da qual é possível manter-se bem informado acerca de diversos assuntos, inclusive sobre política e também sobre *como* se manifestar sobre temas políticos. Nos dias atuais, agentes políticos e cidadãos podem interagir diretamente, dispensando a intermediação e filtragem tradicionalmente realizadas pela mídia, pelos grupos de pressão ou mesmo pelos partidos políticos (GOMES, 2010; SAMPAIO; BARROS, 2010). Nesse contexto, ainda que optassem por se manterem alheios a essa nova realidade de relacionamento, os governos seriam instados pela própria sociedade a agirem no sentido de garantir, ao menos, acesso a dados sobre a gestão pública. No Brasil, um dos exemplos mais representativos dessa necessidade de aprimoramento da transparência pública ocorreu com a edição da Lei de Acesso à Informação⁵⁵, ao estabelecer que as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas de ofício pelos órgãos públicos, espontânea e pró-ativamente, independentemente de solicitações.

Na era da Web 2.0, o desenvolvimento de mecanismos de interação do Estado com a sociedade insere-se, portanto, em uma nova lógica de vínculo das pessoas com os assuntos de seu interesse, compondo um panorama no qual a tecnologia vem se configurando cada vez mais como o tecido social sob o qual os indivíduos constroem suas vidas, em seus diversos aspectos, inclusive o político (CASTELLS, 2003). Por essa lógica, a internet modifica os polos de trânsito da informação de tal forma que não mais se consideram apenas as instituições como atores aptos a controlarem o fluxo de informação, mas também os próprios cidadãos⁵⁶.

⁵⁵ Editada em novembro de 2011, a Lei nº 12.527 ainda enfrenta resistência para ser cumprida por estados e municípios brasileiros <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-05-16/lei-acesso-informacao-completa-um-ano-com-baixa-presenca-em-estados-e-municipios>. Acesso em 06/08/2015.

⁵⁶ Sampaio (2010) explora a relação entre o advento das modernas ferramentas digitais de comunicação e a ruptura do modelo de mídia tradicional, que erigia os meios de comunicação ao status de intermediadores entre fatos e cidadãos, sendo que, na contemporaneidade, estes últimos passam a protagonizar cada vez mais a cena midiática.

Nesse sentido, a participação individualizada dos cidadãos reassume papel significativo na cena política, ao lado da atuação de grupos da sociedade civil organizada (GOMES, 2005). Os regimes democráticos são caracterizados, principalmente, pela garantia da chamada *liberdade subjetiva*, que demanda a participação dos cidadãos como indivíduos em si mesmos considerados, afastando-se da ideia de que somente as associações civis – ou a mídia, ou o governo –, seriam capazes de promover engajamento político-social (MAIA, 2011). Por conta disso, a literatura vem buscando valorizar as diversas modalidades de participação vislumbrando a possibilidade de integração dos vários âmbitos de empoderamento político-social, reconhecendo as vantagens tanto da *participação restrita*, quanto da *participação ampla* ao empregar mecanismos e ambientes complementares de participação político-social (SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011).

Nesse cenário, as novas TICs são vistas como importantes meios de atuação política, também em termos coletivos. Como visto, acredita-se que através da rede mundial de computadores torna-se possível garantir aos cidadãos novos patamares de atendimento ao princípio da *isonomia*, na medida em que todos – desde que tenham acesso à internet⁵⁷ –, passam a ter condições de participar de debates *online* sobre temas políticos. Nesse sentido, também as exigências relacionadas à *isegoria* seriam melhor contempladas, tendo em vista que os efeitos políticos das desigualdades sociais seriam minimizados nesses espaços. Com isso, além de facilitar a expressão individual dos cidadãos em condições de igualdade, as TICs poderiam contribuir para a atuação coletiva da sociedade organizada, dando nova medida de atendimento dos requisitos de *isocracia*, através de instrumentos participativos que reservem a prerrogativa da tomada de decisão a grupos organizados, semelhantemente ao que se dá nos Orçamentos Participativos Digitais⁵⁸ e na Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (ARENDR, 2007; FARIA, 2012; SAMPAIO, 2014). Assim, tecnologias cada vez mais rápidas e

⁵⁷ Nesse contexto, conforme sugere (SILVA, 2009), caberia ao Estado promover o amplo acesso dos cidadãos à internet, de modo a garantir sua presença em sites participativos. No Brasil, movimento recente demonstra a intenção do governo em atender a essa demanda através de políticas públicas diretas <http://www.ebc.com.br/noticias/2015/05/programa-quer-garantir-acesso-banda-larga-para-95-da-populacao-ate-2018>, acesso em 13/05/2015, bem como por meio de parcerias com empresas privadas, como a responsável pela rede social Facebook: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2015/04/150410_dilma_facebook_pai_jf. Acesso em 23/04/2015.

⁵⁸ Nesse caso, não podem ser desconsideradas as discussões em torno das críticas quanto à legitimidade e representatividade desse tipo de experimento participativo, em função da destinação de verbas públicas por um grupo restrito de cidadãos que não foram eleitos pelo conjunto da sociedade (SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011).

de baixo custo (MARQUES, 2009) têm contribuído para trazer para o mundo digital experiências antes possíveis apenas no mundo físico, ampliando as possibilidades de execução de projetos participativos.

Contudo, ao associar a utilização das novas TICS com o fenômeno do populismo⁵⁹, alguns autores têm defendido que as inovações tecnológicas ainda não foram capazes de instaurar uma mudança efetiva de comportamento político. Na prática, as transformações observadas tão somente haveriam logrado estabelecer uma espécie de “conexão digital” entre representantes e representados, resumindo-se a novas formas de contato entre estes atores, com tendência para a disseminação de estratégias de marketing dissociadas da disposição dos parlamentares para internalização do posicionamento dos cidadãos⁶⁰ (CERVI, 2012).

Nesse sentido, há na literatura entendimentos conflitantes acerca do papel da internet na promoção da apreensão das preferências dos cidadãos pelo processo decisório público, por meio de experiências institucionais. Enquanto há correntes que defendem que iniciativas do tipo *top-down*, ou seja, criadas pelos governos, teriam maiores condições de influenciar positivamente esse processo (COLEMAN; BLUMLER, 2009), em função exatamente da institucionalidade conferida a esses mecanismos participativos, outros autores divergem ao considerar que o efeito incremental desses modelos seria mínimo (SHANE, 2012). Para Wilson Gomes (2004), tais iniciativas lograriam alterar apenas superficialmente elementos da democracia representativa, pouco intervindo na estrutura básica do processo democrático – em suas palavras, apenas o *software* da comunicação política seria alterado, mas não o seu *hardware*, ou seja, o fazer político

⁵⁹ O termo *populismo* encontra-se carregado de multiplicidade de significações por conta de seu uso – muitas vezes indiscriminado – pela literatura e pela mídia (LACLAU, 2013). Ademais da questão da polissemia e dos equívocos no emprego do conceito, dentre suas principais acepções destacam-se: a) a opção dos governantes por uma política econômico-fiscal irresponsável, que, através da ampliação do assistencialismo - em detrimento da busca pelo equilíbrio nos gastos públicos - visa angariar maior apoio político junto às massas (BRESSER PEREIRA, 1991); e b) um modo específico de exercício do poder, pelo qual o líder político estabelece um vínculo direto com o povo – muitas vezes utilizando artifícios emocionais -, que se dá a despeito da intermediação de partidos políticos ou outras organizações representativas, prática que teria sido fundamental, segundo alguns autores, para redemocratização da América Latina (LACLAU, 2013). Assim, diante da dificuldade do estabelecimento de uma definição precisa e unívoca do conceito, opta-se, no presente trabalho, pela utilização do termo conforme disposto na segunda categoria acima delineada, compreendendo *populismo* como uma estratégia de aproximação mais direta e pessoal dos representantes políticos com seus eleitores, desvanecendo o papel intermediador das representações partidárias.

⁶⁰ Por outro lado, avançando no conceito de populismo, Cervi (2012) acredita que essa maior aproximação entre cidadãos e os políticos eleitos, ainda que por meios virtuais, pode contribuir para a mitigação das barreiras impostas pela burocracia institucional.

propriamente dito, permaneceria o mesmo. Por conta disso, alguns autores preferem apostar em experimentos do tipo *bottom up*, idealizadas e mantidas pela própria sociedade visando influenciar o processo político (SCALCO, 2014)

Quanto às mencionadas contradições, deve-se compreender que tecnologia e política influenciam-se reciprocamente. As teorias que defendem o determinismo tecnológico sobre o ambiente político, afirmando que bastam inovações em TICS para que a política avance cada vez mais no sentido da participação cidadã, parecem desconsiderar o fato de que as estruturas políticas – assim como as de comunicação – são influenciadas por fatores sociais, econômicos e, evidentemente, políticos (BRIGGS; BURKE, 2004). Enquanto elementos analíticos, política e tecnologia não prevalecem uma sobre a outra, mas devem ser consideradas em conjunto com os fatores políticos, sociais e econômicos que lhes são subjacentes. Assim, não são profícuos nem um entusiasmo exacerbado nem uma rejeição rigorosa quando o assunto são as novas possibilidades políticas abertas pelo avanço das tecnologias de comunicação (WÖBKEN, 2012).

Por outro lado, se há ponto pacífico na discussão acerca da incorporação dos potenciais da internet no processo político, é o entendimento de que a sua capacidade de agregar um conjunto relevante de informações advindas da sociedade pode ser importantíssimo para a tomada de decisão pelos representantes políticos. A construção de conhecimento junto ao corpo social, proporcionada pelas novas modalidades de interação inauguradas pela Web 2.0, pode contribuir para a diminuição do grau de incerteza enfrentado pelos deputados na avaliação do impacto das políticas públicas, por exemplo.

Nesse sentido, Santos e Almeida (2005), tendo por base a literatura sobre a tomada de decisão em condições de incerteza, reforçam a prerrogativa do relator de proposições na Câmara dos Deputados como principal fonte de informação das comissões parlamentares. Entende-se como fundamental, portanto, que esse ator tenha acesso a diversificados pontos de vista acerca do tema, principalmente no que se refere ao entendimento da sociedade sobre as implicações da aprovação da norma, o que pode ser representado, em certa medida, pela expressão das opiniões dos cidadãos em ambientes virtuais – como os fóruns do portal e-Democracia.

Essa concepção aproxima-se do conceito de inteligência coletiva, que, conforme descreve Bernardo Gutierrez (2012) ao citar Pierre Lévy, caracteriza-se por estar “*repartida em diversas partes, valorizadas constantemente, coordenada em tempo real, que conduz a uma mobilização*

*efetiva das competências*⁶¹”. Os espaços virtuais de participação podem contribuir para o agrupamento dessa inteligência que se encontra esparsamente distribuída nos vários segmentos sociais – como a academia, a esfera política e a própria sociedade. Para isso, ressalta-se a necessidade de que os ambientes virtuais tenham condições de organizar eficientemente esse conhecimento construído colaborativamente. A adequação do modelo de gestão da informação nas plataformas digitais de interação política, portanto, mostra-se fundamental para favorecer a apropriação dessa inteligência pelos representantes políticos, com vistas à tomada de decisões mais esclarecidas. É sob essa ótica que se situa o estudo proposto nesta pesquisa, avaliando-se a aptidão dos fóruns do portal e-Democracia para o estabelecimento de ambientes de discussão onde todos os participantes possam ter acesso a todos os elementos de discussão colocados em debate pelos demais interagentes e assim possam construir colaborativamente conhecimento útil para a discussão política.

O aproveitamento dos benefícios da construção colaborativa de conhecimento através da interação dos vários grupos sociais com as instituições de estado esbaram, entretanto, na compreensão acerca da impossibilidade de a deliberação pública estar amplamente contemplada em todos os momentos políticos (MANSBRIDGE et al., 2010; POGREBINSCHI; SANTOS, 2011). Apesar disso, entende-se que a participação cidadã deva ter considerada sua aplicação da maneira mais alargada possível, com vistas à ampliação da legitimação da tomada de decisões públicas, que se dá pelo comprometimento dos cidadãos com o processo deliberativo de que tomam parte. Esse princípio, como visto, enriquece a discussão por privilegiar a análise dos temas públicos sob a ótica do compartilhamento de informações que, espacialmente dispersas, não seriam de outro modo assimiladas pelos representantes políticos⁶². Nesse panorama, as TICs surgem como elemento fundamental, tendo em vista que as quase infinitas possibilidades inauguradas pela internet (FARIA, 2012) poderiam contribuir para o surgimento de paradigmas

⁶¹ Na visão do autor, através da internet transcorre um processo colaborativo por meio dos quais as competências de cada pessoa são movimentadas e compartilhadas. Nesse sentido, cria-se o que chama de *inteligência coletiva*, por meio da qual todos se tornam um pouco mais aptos a fazerem o que os demais fazem, de modo que o conhecimento passa a expressar um valor comunitário (GUTIÉRREZ, 2012). Giardelli (2012) associa-se a essa ótica no livro “Você é o que você compartilha”.

⁶² Para Pogrebinschi e Santos (2011), a correlação entre as diretrizes definidas em diversas Conferências Nacionais de Políticas Públicas realizadas pelo Poder Executivo e o resultado das deliberações dos respectivos temas no Parlamento destacam o valor informacional dessas iniciativas de participação, reforçando a importância de se valorizar o conhecimento que há no seio da sociedade.

dilatados em termos de oportunidades de participação para os cidadãos (COLEMAN; BLUMLER, 2009), fomentando novas redes de interação política, capazes de revigorar o engajamento das sociedades em torno da condução da coisa pública (SILVA, 2005).

Como efeito dessa nova realidade, parte da literatura tem se ocupado em estudar e compreender os processos que envolvem as experiências de participação principalmente no que se refere aos mecanismos de discussão dos temas políticos e à incorporação das opiniões dos cidadãos no processo decisório através da internet (SAMPAIO, 2012). Esse é o tema que será desenvolvido nos próximos capítulos, após uma breve descrição e análise do portal e-Democracia, aproximando o presente estudo de sua específica linha de pesquisa.

4 PORTAL e-Democracia

“Nenhum de nós é tão inteligente quanto todos nós juntos.”

- Warren Bennis

A complexidade do trabalho legislativo relaciona-se com o desafio de representar cidadãos que muitas vezes têm opiniões diversificadas e conflitantes, decorrentes da incidência de diversos fatores, como, por exemplo, a realidade socioeconômica do local onde vivem. Em um país de dimensões continentais como o Brasil, essa pluralidade de realidades tende a ser ainda mais numerosa. Esse panorama faz com que a atuação parlamentar se dê em uma atmosfera marcada pela incerteza, que as instituições legislativas têm buscado mitigar através da inclusão de outros atores na reflexão dos temas discutidos, principalmente por meio de audiências públicas (SANTOS; ALMEIDA, 2005). Com isso, busca-se ampliar as fontes de informação a que os representantes políticos têm acesso, de modo a contribuir para uma tomada de decisões mais esclarecida.

Além das audiências públicas, para as quais geralmente são convidados estudiosos e especialistas em cada assunto debatido, as casas parlamentares têm encontrado na internet um interessante meio para alcançar a visão da sociedade sobre as matérias que estão discutindo⁶³. A rede mundial de computadores permite que barreiras como tempo e espaço, que inviabilizariam a participação presencial de um número maior de cidadãos nas dependências dessas instituições, sejam superadas através da participação virtual (FARIA, 2012).

⁶³ Faria (2012, p. 217) exemplifica a relevância da utilização da web para compreensão do contexto de cada região do país e sua relação com aplicação da lei citando a discussão sobre a regulamentação de *Lan Houses* no Brasil. Uma das opiniões expostas pelos cidadãos por meio do portal e-Democracia criticava um artigo do projeto de lei que visava evitar a evasão escolar proibindo a frequência desses estabelecimentos por alunos uniformizados. O motivo da contrariedade do cidadão fundamentava-se no fato de que, em seu município, muitas crianças, por serem extremamente pobres, não teriam outras opções de vestuário. A regra legal, portanto, prejudicaria o desenvolvimento escolar dessas crianças, já que elas não teriam condições de acessar a internet por outros meios, ficando impedidas de realizar pesquisas, por exemplo. Faria ressalta a importância do espaço virtual para o recebimento desse tipo de informações pelos deputados, que de outro modo não teriam condições de considerar as diversificadas realidades do país.

Nesse contexto, o portal e-Democracia⁶⁴ foi criado no ano de 2009 pela Câmara dos Deputados com o objetivo de proporcionar um espaço virtual para a realização de discussões temáticas sobre proposições legislativas em tramitação na Casa. O site abriga também debates livres, que podem ser criados pelos próprios usuários da plataforma (FARIA, 2012).

A plataforma do portal e-Democracia qualifica-se como mecanismo de educação para a democracia, tendo em vista a diversidade de instrumentos participativos ofertados e os esforços empreendidos na capacitação dos usuários para a interação nesse ambiente virtual (MITOZO, 2015). Segundo Pateman (1992), essa deve ser uma das missões precípua das iniciativas de participação promovidas pelo Estado, no sentido do comprometimento em contribuir para o aprimoramento das competências de participação dos indivíduos, bem como no que se refere à disseminação da cultura de participação política.

O portal e-Democracia encontra-se organizado em três áreas de participação:

- a) Comunidades Legislativas Virtuais;
- b) Eventos Interativos; e
- c) Espaço Livre.

Descrevendo esses espaços do último a ser citado para o primeiro, o *Espaço Livre* constitui-se em um ambiente de fóruns no qual os usuários têm a possibilidade de iniciarem discussões sobre quaisquer temas, respeitados os termos de uso do portal (FARIA, 2012).

Por sua vez, a área denominada *Eventos Interativos* reúne atividades realizadas pela Câmara dos Deputados e transmitidas através da internet que permitem a interação entre os cidadãos e os deputados, em tempo real. Exemplo disso são as Audiências Públicas Interativas, que ocorrem no âmbito das comissões temáticas. Ao acessar esse ambiente virtual, o cidadão pode participar de qualquer dos eventos que estiverem sendo transmitidos no momento, bem como acessar o histórico dos debates havidos nos já encerrados.

As *Comunidades Legislativas Virtuais* são criadas mediante demanda de deputados que exerçam a função de presidente de comissão temática ou do relator da matéria. A ideia subjacente ao termo “comunidade” na designação deste espaço converge com a expectativa de formação de

⁶⁴ Disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/> Acesso em 03/04/15.

uma rede social digital focada na discussão de um tema legislativo específico (FARIA, 2012). Na área *Comunidades Legislativas* são relacionadas todas as comunidades ativas no portal, bem como as que já tiveram encerradas as oportunidades de participação, a fim de possibilitar-se o acesso ao histórico da discussão hospedada.

Figura 3 - Página inicial do portal e-Democracia

The screenshot shows the homepage of the e-Democracia portal. At the top, there is a navigation bar with the text 'CÂMARA DOS DEPUTADOS' and a search box. Below this is the 'e-democracia' logo with the tagline 'participação virtual, cidadania real'. The main content area is organized into several columns and sections:

- Câmara Itinerante:** Features a map icon and text: 'A Câmara dos Deputados está cada vez mais perto de você! Conheça melhor o projeto Câmara Itinerante e participe!'. Below this are three sub-sections: 'Reforma Política', 'Mobilidade Urbana', and 'Conhecendo o e-Democracia'.
- Comunidades Legislativas:** Includes a group of people icon and text: 'Nessas Comunidades você participa de debates relacionados a projetos de lei já existentes. As diferentes formas de participação são orientadas conforme o andamento das propostas na Câmara dos Deputados.' A link 'Ver todas as comunidades' is provided.
- Eventos Interativos:** Features a person icon and text: 'Clique aqui e participe dos eventos que estão acontecendo agora na Câmara dos Deputados! Além de acompanhar ao vivo, você pode participar dos debates enviando suas sugestões, dúvidas e opiniões!'. A link 'Ver todos os eventos interativos' is provided.
- Espaço Livre:** Includes a speech bubble icon and text: 'Nesse espaço você cria os fóruns de discussão com temas de sua escolha e também participa dos fóruns criados por outros usuários do e-Democracia.' A link 'Ir para o Espaço Livre' is provided.
- Vídeo:** Shows a video player with the title 'O que é o e-Democracia?' and a YouTube video thumbnail.
- Boletins Eletrônicos:** Features an envelope icon and text: 'Receba notificações sobre os seus temas preferidos na Câmara dos Deputados!'. Below this is a graphic for 'BOLETIM DIGITAL'.
- Siga-nos:** Includes a Facebook social media widget for 'e-Democracia' with a 'Curtir' button and a grid of user profile pictures.

Fonte: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/public/home>

Cada Comunidade Legislativa Virtual ocupa um lugar específico e individual no portal, de modo que a participação possa ser organizada em torno do tema que motivou a sua criação. Em cada Comunidade Legislativa Virtual, diversas ferramentas são disponibilizadas para a promoção da discussão do tema, conforme se delinea a seguir.

Figura 4 - Página da comunidade virtual da Reforma Política no portal e-Democracia

The screenshot displays the 'Reforma Política (2013)' community page on the e-Democracia portal. At the top, there is a navigation bar with the 'CÂMARA DOS DEPUTADOS' logo and the 'e-democracia' branding. A search bar and a dropdown menu for 'Serviços da Câmara...' are visible. Below the navigation bar, there are links for 'E-Mail' (edemocracia@camara.gov.br), 'Senha' (password field), 'Acessar' (login), and 'Login' (social media). The main heading is 'Reforma Política (2013)', with a sub-heading 'Comunidade destinada a complementar os debates do grupo de trabalho criado para elaborar, em 90 dias, um anteprojeto de reforma política.' and a 'Compartilhe esta Comunidade' section with social media icons. The page is divided into several sections: 'Início', 'Biblioteca Virtual', and 'Participe'. The 'Exportação de Dados do Fórum' section includes a 'Download dos dados' button. The 'Fase encerrada Debates' and 'Fase atual Encerramento' progress indicator is shown. The 'Participe' section lists three activities: 'Discuta com os deputados a Reforma Política', 'Acompanhe as audiências públicas', and 'Sugira e vote em ideias'. There are also news snippets about the 'RE: Relatório Final do GT Reforma Política' and a video player showing 'Dep. Cândido Vaccarezza (PT-SP)'.

Fonte: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/inicio>

Biblioteca Virtual

A função da Biblioteca Virtual é propiciar um repositório de informações úteis e interessantes ao debate promovido na Comunidade Virtual. Os membros da equipe de Gestão do portal e-Democracia pesquisam documentos referentes ao tema em questão, principalmente aqueles disponibilizados pelo Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados (CEDI), e com eles alimentam a referida biblioteca. Além de acessar tais conteúdos, os cidadãos podem também contribuir com outras publicações e informações que julgarem relevantes, bastando para tanto carregá-las nesse ambiente. Servidores das comissões temática envolvidas, bem como dos gabinetes dos parlamentares membros desses colegiados podem também disponibilizar materiais nesse espaço.

WikiLégis

As discussões ambientadas nas comunidades legislativas virtuais costumam relacionar-se com algum projeto de lei em tramitação na Câmara dos Deputados. A pedido do relator da matéria ou do presidente da comissão temática, é possível disponibilizar o texto da proposição na ferramenta WikiLégis, que funciona como um editor colaborativo. Por meio desse instrumento, o cidadão⁶⁵ pode contribuir com suas opiniões em cada artigo do projeto, com a possibilidade de sugerir uma nova redação ao dispositivo legal. As manifestações são então esmerilhadas por consultores legislativos, a fim de serem adequadas às pertinentes regras de técnica legislativa, e em seguida passam pelo crivo político do relator do projeto de lei, que decidirá acerca da conveniência e oportunidade da incorporação das sugestões (FARIA, 2012).

Audiência Pública Interativa

Conforme já mencionado, durante a discussão dos projetos de lei, as comissões temáticas buscam cercar-se de informações úteis e qualificadas para a tomada de decisão. Um instrumento largamente utilizado para a consecução desse objetivo é a realização de audiências públicas, através dos quais são consultados especialistas no tema em questão (SANTOS; ALMEIDA, 2005). Contudo, tendo em vista limitações físicas e de segurança, os plenários das comissões não comportam um grande número de pessoas. Os custos de deslocamento para e hospedagem em Brasília (FARIA, 2012) também dificultam uma maior presença de interessados nesses eventos. Por conta desses fatores, o portal e-Democracia desenvolveu a ferramenta Audiência Pública Interativa, por meio da qual são transmitidas ao vivo as imagens e o áudio captados nos plenários das comissões, possibilitando ao cidadão acompanhar tudo o que ocorre na reunião, bem como interagir por meio da funcionalidade *chat*. Nesse mecanismo, os internautas contribuem com perguntas e sugestões, que são encaminhadas aos palestrantes e ao deputado que preside a reunião. As respostas aos cidadãos podem se dar através da manifestação ao vivo em plenário, ou pela inserção de mensagem no próprio ambiente de *chat*.

⁶⁵ Exemplos da utilização da ferramenta Wikilégis no processo legislativo estão na tramitação do Marco Civil da Internet e do Estatuto da Pessoa com Deficiência, leis em vigor cujos textos contemplaram sugestões dos cidadãos. Os resultados dessas participações podem ser conferidos nos depoimentos dos relatores (<https://www.youtube.com/watch?v=MnxcKqDUNHo> – Estatuto da Pessoa com Deficiência; <https://www.youtube.com/watch?v=iSDvzKKxToM> – Marco Civil da Internet). Cf. também parecer parlamentar que especifica origem das sugestões acatadas no Marco Civil da Internet: <http://goo.gl/PBDmvH> (a partir da pág. 49). Acesso em: 03/04/15.

Fóruns

Os fóruns virtuais das comunidades legislativas funcionam de maneira assíncrona: a qualquer momento um cidadão pode acessá-lo, assenhorar-se do que já foi debatido até então e contribuir com sua opinião⁶⁶. Os deputados costumam responder aos internautas por meio de vídeos, o que gera um relacionamento mais fidedigno, evitando suposições de a manifestação ser proveniente de algum *ghost writer*⁶⁷.

Figura 5 - Fóruns da comunidade virtual da Reforma Política

The screenshot shows the 'e-democracia' website interface. At the top, there is a navigation bar with 'CÂMARA DOS DEPUTADOS' and 'e-democracia' logos. Below this, there is a search bar and a 'Pesquisar' button. The main content area is titled 'Fórum' and contains a table of forum topics. The table has three columns: 'Forum', 'Tópicos', and 'Mensagens'. Each row also includes an RSS feed icon and a link to 'RSS (Abre uma nova janela)'. The topics listed are: '- Informações pós-debate', 'Financiamento das campanhas eleitorais', 'Mecanismos de participação popular', '-Outros temas', and 'Partidos políticos'. The table data is as follows:

| Forum | Tópicos | Mensagens |
|---|---------|-----------|
| - Informações pós-debate | 1 | 15 |
| Financiamento das campanhas eleitorais | 42 | 433 |
| Mecanismos de participação popular | 33 | 400 |
| -Outros temas Fóruns: Outros debates, Plebiscito / Referendo, Revogação de mandatos (recall), Voto facultativo, Voto secreto no Congresso | 31 | 292 |
| Partidos políticos Fóruns: Candidatura avulsa, Cláusula de barreira, Coligações partidárias, Fidelidade partidária, Outros debates relacionados a Partidos Políticos | 39 | 421 |

Fonte: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta>.

Cada Comunidade Legislativa Virtual possui seu próprio Fórum. Dada a necessidade de organizarem-se as discussões, o debate acerca do tema principal da Comunidade costuma ser

⁶⁶ Recentemente o Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados lançou um aplicativo móvel para smartphones que facilita a participação nos fóruns por meio do envio de vídeos.

Disponível em: <http://blog.labhackerred.net/2015/06/01/aplicativo-do-e-democracia-movel/>. Acesso em 8/6/2015.

⁶⁷ Segundo verbete na Wikipédia *Ghost-writers* são profissionais contratados para escrever determinados textos em lugar dos autores contratantes. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Ghost-writer>. Acesso em 03/04/15.

subdivido em vários subtemas, cada um deles sendo discutido em um espaço próprio da ferramenta, surgindo vários *fóruns*, conforme se observa na imagem acima. A Comunidade Legislativa Virtual da Reforma Política, por exemplo, contou com a discussão dos seguintes subtemas, cada um constituindo um fórum específico:

- a) Financiamento das Campanhas Eleitorais;
- b) Mecanismos de Participação Popular;
- c) Partidos Políticos;
- d) Reeleição, Duração dos mandatos, Coincidência das eleições;
- e) Sistemas Eleitorais.

Com o andamento das discussões outros fóruns foram criados pela equipe do portal e-Democracia e também pelos próprios usuários, com o objetivo de abrigar assuntos que não haviam sido previstos por ocasião da criação da comunidade.

Dentro de cada um dos fóruns são criados tópicos de discussão, a fim de, novamente, organizar-se o debate dos pontos específicos da matéria. No próximo capítulo, discutir-se-á mais detidamente acerca do funcionamento desses ambientes de discussão, procedendo-se às análises propostas nos objetivos específicos da presente pesquisa.

5 ANÁLISE DOS FÓRUNS DO PORTAL e-Democracia

“As leis inúteis enfraquecem as leis necessárias.”

- Barão de Montesquieu

Também as discussões virtuais que, por algum motivo, desviem o foco do debate tendem a dispersar uma energia que, adequadamente gerida, poderia contribuir para um aproveitamento mais efetivo da participação on-line.

Um dos principais desafios na implementação de mecanismos de participação virtual na América Latina e, notadamente, no Brasil é a gestão da informação nesses espaços de maneira que permita efetividade na recuperação do conhecimento colaborativamente construído, facilitando sua apropriação pelas instituições e atores políticos (PERNA, 2010)

Nesse sentido, o objetivo do presente estudo é explorar os fóruns do portal e-Democracia, a fim de compreender como ocorre a discussão de temas políticos entre os cidadãos nesse espaço virtual de participação política. Desse modo, busca-se identificar oportunidades de aprimoramento da ferramenta de interação *fórum* da plataforma, contribuindo para que as opiniões da sociedade tenham utilidade proveitosa tanto para o conjunto de usuários do portal interessados no tema, quanto para o corpo político que discute a respectiva matéria na Câmara dos Deputados.

Conforme discutido nos capítulos anteriores, a utilização dos potenciais da internet tem sido vista como interessante opção para o aperfeiçoamento da interação entre os governos e seus cidadãos, ao ponto de diversos autores encontrarem nas novas TICs alento para os questionamentos quanto à aplicabilidade das proposições teóricas da democracia deliberativa e da democracia participativa (SILVA, 2009).

Examinou-se também a literatura que tem questionado os proveitos da classificação dos experimentos de participação em um ou outro modelo normativo, principalmente em função do seu reduzido valor prático. Para alguns autores, a opção por determinado padrão descritivo em detrimento de outro contribui para a construção de uma perspectiva de concorrência, quando seria

mais útil percebê-los em um contexto de complementariedade⁶⁸ (MARQUES, 2008). Nesse sentido, tem ganhado corpo propostas que sugerem a integração dos diversos modelos participativos⁶⁹, visando oxigenar as instâncias representativas (SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011), ao promoverem a chamada deliberação em larga escala (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012)

Diante desses fatores, para o presente estudo considera-se que as iniciativas de participação reforçam o princípio representativo dos regimes democráticos, não devendo ser vistas como medidas que visem substituí-lo (MARQUES, 2008). No que se refere ao enquadramento teórico, não se pretende vincular o trabalho a uma ou outra corrente, motivo pelo qual são utilizados tanto referenciais da teoria deliberativa quanto participativa. A pesquisa orienta-se pela corrente que propõe a conciliação de experimentos participativos e deliberativos, viabilizando a reflexão dos posicionamentos da sociedade através de um ambiente de discussão em larga escala (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012).

Nesse sentido, assumindo-se que aos cidadãos devem ser oportunizados processos fundamentados em debates racionais, facilitadores de trocas públicas e livres dos argumentos, adotam-se pressupostos que retomam a problemática da gestão da informação nos espaços de participação on-line.

O primeiro desses pressupostos relaciona-se com a necessidade de que todos os participantes sejam considerados iguais⁷⁰ na sua capacidade de influenciar o debate, não se admitindo interferências de particularidades socioeconômicas ou de qualquer outra ordem nas discussões, de modo que apenas a os atributos dos argumentos sejam relevantes (HABERMAS, 1997). Isso significa que um ponto crucial para qualidade das discussões virtuais é que todos os

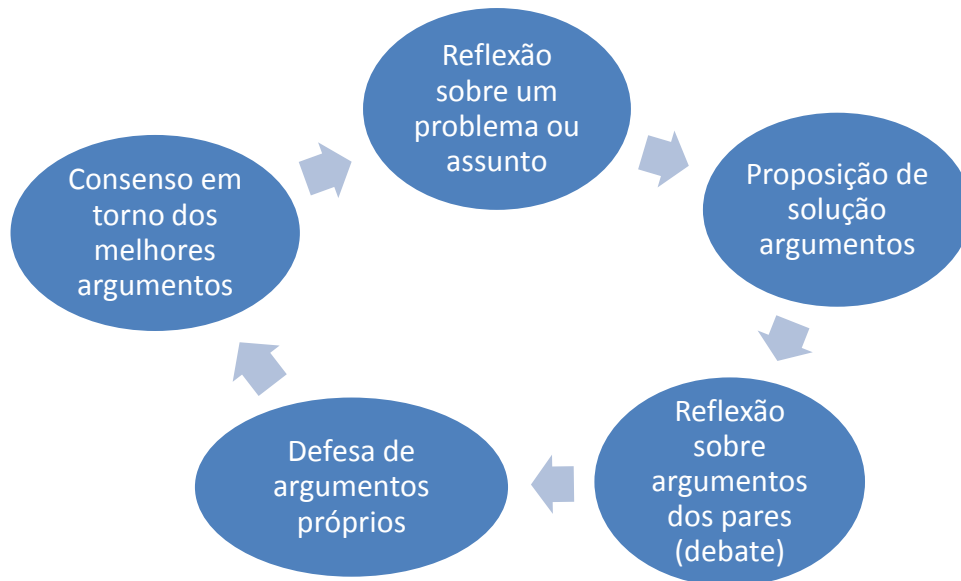
⁶⁸ Fung (2013) adota como elementos de análise dos instrumentos digitais as expectativas, modos de ação e objetivos perseguidos pelos cidadãos, por considerar que modelos normativos tradicionais, por sua rigidez, tenderiam a ser incompletos diante da realidade empírica ou complexos demais para serem atendidos por ela, concepção compartilhada por autores como Fraser (1990).

⁶⁹ O que se verifica no Brasil, conforme descreve Gomes (2010), é a coexistência natural de instâncias deliberativas e participativas. Segundo Pogrebinschi e Santos (2011, p. 266), o país tem conseguido fazer na prática o que os teóricos não conseguem prescrever em seus modelos.

⁷⁰ Hannah Arendt, em *A Condição Humana* (2007), revela que a pluralidade é o fundamento da ação e do discurso, caracterizando-se simultaneamente pela “igualdade” e pela “diferença”. Isso porque se não fossem em certa medida iguais, os homens não se compreenderiam entre si. Por outro lado, se não fossem diferentes, não necessitariam da ação e do discurso para se fazerem entender. Nesse particular, o ambiente em que as pessoas exercitam o discurso assume relevância, uma vez que pode facilitar ou dificultar esse processo de entendimento.

participantes tenham acesso, conheçam, reflitam e se posicionem sobre todos os argumentos levantados por seus pares, como requisito para que se alcance o chamado enfeixamento racional de opiniões (HABERMAS, 1997). Essa sistemática encontra-se exemplificada nos objetivos que norteiam a criação e sistematização dos fóruns de discussão online, segundo propõe Goodin (2005):

Figura 6 - Fluxo ideal das discussões virtuais



Fonte: Adaptado de Goodin (2005)

Observando-se a ilustração acima, percebe-se expressa a noção de que todos os participantes das discussões virtuais devam refletir sobre os argumentos de seus pares, bem como devam ter a oportunidade de defender o seu posicionamento próprio diante deles. A interferência de qualquer elemento que prejudique o princípio da igualdade nessa relação tende a frustrar os objetivos almejados na propositura da discussão, visto que o enfeixamento racional das opiniões proposto por não contemplará igualmente todos os posicionamentos.

Nesse sentido, a pesquisa se propõe a investigar a questão da reflexão da totalidade dos argumentos pela totalidade dos participantes nos fóruns do portal e-Democracia, tendo por trilha teórica as análises sobre disfunções discursivas que prejudicam a qualidade dos debates virtuais

(KLEIN, 2007). A maioria dessas disfunções decorre do modelo tecnológico adotado pelos portais de participação, conforme propõem Wright e Street (2007):

(...) the democratic possibilities opened up (or closed off) by websites are not a product of the technology as such, but of the ways in which it is constructed, by the way it is designed.⁷¹

Em outras palavras, busca-se compreender como os usuários do portal e-Democracia relacionam-se no que diz respeito à troca de argumentos nessa ferramenta. O que se pretende compreender é se a gestão da informação nos fóruns do portal e-Democracia contempla adequadamente a proposição segundo a qual todos participantes devam ter acesso e influência igualitária sobre todos os argumentos de uma discussão.

Para as análises propostas no presente trabalho, foram selecionados os fóruns da Comunidade Virtual “Reforma Política”, criada no ano de 2013. A escolha desse *corpus* seu deu por ser essa a comunidade com maior fluxo de participação na história do portal e-Democracia, no que se refere ao número de mensagens postadas nos fóruns⁷² (n=3.033). A partir da seção seguinte, passa-se a apresentar os resultados desse estudo.

⁷¹ Numa tradução livre, “as possibilidades democráticas abertas ou fechadas por websites não decorrem da tecnologia por si só, mas da maneira como ela é construída”.

⁷² Os dados de participação informados na pesquisa encontram-se disponíveis na página da comunidade no portal e-Democracia: http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/statistics. Acesso em 24/04/2015.

5.1 Trocas argumentativas nos fóruns do portal e-Democracia: dispersão

No campo de estudos sobre fóruns de deliberação política online, as pesquisas têm se debruçado sobre três enfoques específicos: a) comparação das deliberações virtuais com as presenciais, de modo a investigar se em ambas compartilham-se os mesmos benefícios; b) análise da deliberação em fóruns virtuais indiscriminados, buscando entender o potencial da própria internet em propiciar ambientes deliberativos e; c) análise das iniciativas institucionais, patrocinadas por órgãos públicos, medindo a qualidade da deliberação nesses espaços, bem como visando identificar os fatores que influenciam o desempenho dessas experiências (SAMPAIO; BARROS, 2010).

O objetivo específico ora em exame aproxima-se do escopo do terceiro grupo acima descrito, uma vez que se exploram os fóruns do portal e-Democracia da Câmara dos Deputados a fim de analisarem-se as características da troca de argumentos entre os interagentes. Tendo em vista não ter sido possível encontrar modelos metodológicos que se amoldassem às especificidades do estudo, optou-se por criar um modelo de análise específico para os objetivos do presente trabalho, com aptidão para ser replicado em explorações semelhantes.

Como já mencionado no capítulo anterior, as discussões ambientadas no portal e-Democracia giram em torno de temas específicos agrupados em Comunidades Legislativas Virtuais. Para o presente estudo, selecionou-se a Comunidade da Reforma Política, criada no ano de 2013 e que, à época do trabalho, era a que acumulava a maior quantidade de mensagens no portal (n=3.033). Para uma melhor organização da discussão, os assuntos que compunham a temática principal foram separados em Fóruns, que se subdividiram em tópicos, nos quais o debate efetivamente ocorreu.

Nesse ponto, chamou-nos a atenção um conjunto de tópicos com nomes muito semelhantes no fórum sobre *Financiamento de Campanhas*⁷³. Do total de tópicos criados (n=43), esse grupo (n=9) apresentava títulos praticamente idênticos. Na lista abaixo pode-se perceber que

⁷³ Disponível em: http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/category/1596620 Acesso em 26/04/2015.

a diferenciação dos títulos desses tópicos se dava tão somente no jogo de letras maiúsculas e minúsculas ou no acréscimo da letra “s” ou de um ponto final depois da última palavra:

- a) financiamento de campanha (código 1603130)⁷⁴;
- b) financiamento de campanha. (código 1602316);
- c) financiamento de campanhas (código 1609885);
- d) FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (código 1604063);
- e) Financiamento de Campanha (código 1626150);
- f) Financiamento de Campanha (código 1628291);
- g) Financiamento público de campanha (código 1637561);
- h) Financiamento Público de Campanha (código 1610424);
- i) Financiamento publico de Campanha (código 1683537);

Ao notar tal dinâmica, selecionamos os referidos tópicos a fim de investigar suas características e elucidar o motivo que teria levado à criação de tópicos com nomes tão semelhantes. Essa análise compôs o primeiro objetivo específico do presente trabalho que trata de compreender como se dão as trocas discursivas entre os cidadãos no portal e-Democracia.

A primeira hipótese levantada foi a de *balcanização*⁷⁵ da participação, termo que na conceituação de Klein (2010) designa o movimento pelo qual usuários de fóruns *on-line* criariam novos tópicos para dar enquadramento discursivo específico e particular sobre o mesmo tema de um tópico anteriormente criado, em função de o mais antigo não contemplar predominantemente a sua opinião. Com isso, seriam estabelecidos ambientes privilegiados, nos quais adeptos de uma determinada opinião poderiam expor seus posicionamentos especialmente para outras pessoas que dela compartilhassem, instaurando a denominada participação *like-minded* (SUNSTEIN, 2006). Esse fenômeno, além de promover a polarização das opiniões, reduziria as possibilidades de reflexão racional sobre cada argumento que compõe a temática, prejudicando o

⁷⁴ Cada tópico de discussão criado nos fóruns do portal e-Democracia é identificado por meio de um código, gerado pela plataforma. Na análise de tópicos com nomes tão semelhantes, esse dado mostrou-se especialmente útil. O conjunto de tópicos, com respectivos códigos e mensagens pode ser conferido na opção *download dos dados*, disponível na página da comunidade: http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/statistics. Acesso em: 04/05/2015.

⁷⁵ Segundo Dahlgreen (2005), a dinâmica da balcanização promove a criação de “*ilhas diferenciadas de comunicação*”, fazendo com que os participantes prefiram os espaços em que suas opiniões sejam majoritárias ao invés de imiscuir-se em ambientes mais propensos ao confronto de posicionamentos adversos.

estabelecimento e manutenção de uma esfera de debates minimamente discursiva (SUNSTEIN, 2001).

Corroborando esse posicionamento, diversos autores concordam que, não obstante os fóruns virtuais permitam ampliar a participação política da sociedade através da internet, haveria uma considerável perda de interatividade nesses espaços, em função da maior incidência da repetição de argumentos pelos participantes, que se utilizariam desse artifício para estabelecer e fortalecer determinado posicionamento (JANSSEN; KIES, 2005). Por conta disso, Dahlgreen (2005), assevera que “*atomized individuals, consuming media in their homes, do not comprise a public*”⁷⁶.

Para a análise desse fenômeno nos fóruns do portal e-Democracia, utilizou-se o software Atlas.TI⁷⁷ na classificação das mensagens dos tópicos com nomes semelhantes, objetivando-se identificar a temática predominante em cada um deles, bem como o posicionamento majoritariamente neles defendido. A depender do nível de disparidade entre as opiniões predominantes em tópicos com mesma temática, chegar-se-ia à conclusão de que a criação dos tópicos mais recentes teria se dado com o objetivo de instalar ambientes nos quais o posicionamento dos seus criadores tivesse primazia, comprovando-se a tese de *balcanização*.

Antes de partir para as análises, cabe esclarecer alguns pontos do debate que se examinou. No ano de 2013, em respostas às manifestações populares que tomaram as ruas de várias capitais do Brasil (CARNEIRO, 2014), a Câmara dos Deputados criou um grupo de trabalho encarregado de apresentar propostas para a Reforma Política⁷⁸, uma das principais demandas dos protestantes

⁷⁶ Numa tradução livre, “*indivíduos consumindo mídia em seus lares, de maneira atomizada, não constituem um público*”.

⁷⁷ A utilização de softwares especificamente desenvolvidos para análises qualitativas tem sido recomendada principalmente por permitir uma gestão mais ágil e confiável do *corpus* em exame e de suas categorias analíticas, bem como em função da capacidade de gerar inter cruzamentos e relações entre essas mesmas categorias, sendo o software Atlas TI largamente empregado em pesquisas semelhantes às do presente trabalho (SAMPAIO, 2012).

⁷⁸ Após o encerramento dessa comunidade legislativa virtual no final de 2014, outra sobre o mesmo assunto foi criada no portal e-Democracia, no ano de 2015: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica-inicio>. Acesso em 04/05/2015. Diferentemente da anterior, que se incluía no âmbito de atuação de um grupo de trabalho encarregado de oferecer propostas para a reforma política, a criação desta última está relacionada com os trabalhos de uma comissão especial encarregada de emitir parecer sobre propostas de emendas à Constituição (PEC) sobre o tema. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/infograficos-html5/reforma_politica/index.html. Acesso em 04/05/2015.

à época⁷⁹. Dentre os temas que compunham o debate, estava a questão do financiamento das campanhas eleitorais. As diversificadas concepções acerca da utilização de recursos públicos para o custeio da publicidade dos candidatos e da vedação ou não de doações de pessoas físicas e jurídicas aos partidos políticos e seus postulantes à eleição protagonizaram o debate.

Voltando à análise do fórum sobre financiamento de campanhas, observou-se a seguinte distribuição do conjunto de mensagens (n=92):

Tabela 1- Distribuição de mensagens por tópico

| Tópico (código) | Quantidade de mensagens | Tópico (código) | Quantidade de mensagens | Tópico (código) | Quantidade de mensagens |
|-------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|---|--------------------------------|
| financiamento de campanha (1603130) | 12 | Financiamento de Campanha (1628291) | 19 | Financiamento Público de Campanha (1610424) | 2 |
| FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (1604063) | 8 | financiamento de campanha. (1602316) | 37 | Financiamento público de campanha (1637561) | 3 |
| Financiamento de Campanha (1626150) | 3 | Financiamento de campanhas (1609885) | 2 | Financiamento Público de Campanha (1683537) | 6 |
| Total de mensagens | | | | | 92 |

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Analisando-se o conteúdo das mensagens desses tópicos, foram encontradas as seguintes categorias analíticas, que dizem respeito às possibilidades de modelos de financiamento das campanhas eleitorais predominantemente defendidos pelo conjunto de participantes de cada um dos tópicos:

- a) Financiamento Exclusivamente Privado (sem participação de recursos públicos);

⁷⁹ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral.reforma-politica-supera-protostos-nas-redes-sociais,1046945> Acesso em 04/05/2015.

- b) Financiamento Misto (disponibilizando recursos públicos e permitindo-se doações de pessoas físicas e jurídicas);
- c) Financiamento Exclusivamente Público (utilizando apenas recursos públicos);

A análise das mensagens alcançou o seguinte resultado, que representa os posicionamentos majoritariamente defendidos em cada tópico:

Tabela 2 - Temática predominante em cada tópico

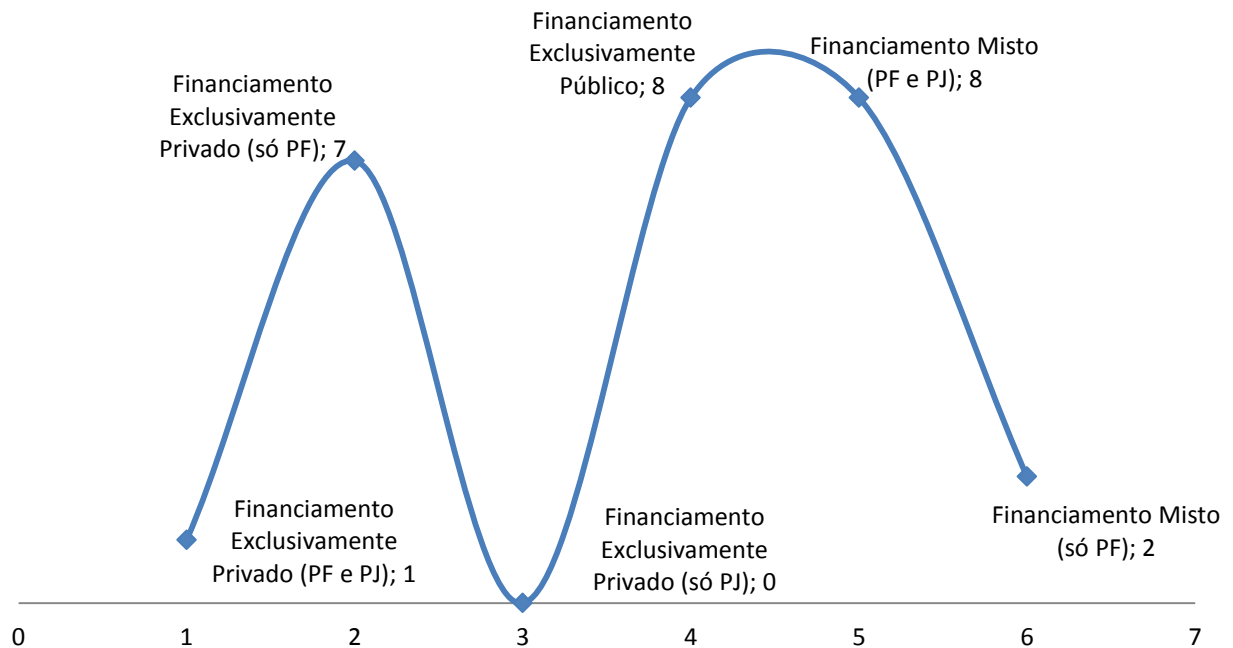
| Tópico (código) | Temática Predominante | Tópico (código) | Temática Predominante |
|---|--|---|--|
| financiamento de campanha (1603130) | Financiamento exclusivamente público | financiamento de campanha. (1602316) | - |
| FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (1604063) | Financiamento exclusivamente público | financiamento de campanhas (1609885) | <i>Financiamento exclusivamente Privado</i> |
| Financiamento de Campanha (1626150) | Financiamento exclusivamente público | Financiamento Público de Campanha (1610424) | Financiamento exclusivamente público |
| Financiamento de Campanha (1628291) | Financiamento exclusivamente público | Financiamento público de campanha (1637561) | Financiamento exclusivamente público |
| Financiamento publico de Campanha (1683537) | Financiamento exclusivamente público | | |

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Percebe-se que a grande maioria dos tópicos com nome semelhantes teve como temática predominante a defesa do financiamento público de campanhas, com exceção de um deles, em

que a opinião majoritária optou pelo financiamento privado. Outro tópico apresentou tal diversidade de opiniões que não foi possível definir qual seria o posicionamento preferido por seus membros, conforme representado abaixo:

Figura 7 – Mensagens por posicionamento no tópico 1602316



Fonte: o autor, com base nos dados do tópico 1602316 da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Como se pode observar, neste tópico, que também é o que concentra o maior número de mensagens no fórum sobre financiamento de campanhas (n=37), a diversidade de opiniões inviabilizou a construção de consenso em torno de qualquer das categorias analíticas. Os participantes deste tópico distribuíram-se na defesa do financiamento exclusivamente público (n=8), misto (n=8) e financiamento exclusivamente privado (n=7).

À exceção desses dois tópicos, o posicionamento largamente majoritário nas *threads* analisadas foi o de defesa do financiamento público de campanhas. Ou seja, do conjunto de tópicos do Fórum Financiamento de Campanhas (n=9) somente um deles ficou dividido entre

duas ou três opções e apenas um outro defendeu posicionamento diferente dos demais, sendo que o restante dos tópicos (n=7) optou por um mesmo modelo.

Com isso, a hipótese segundo a qual a diversidade de tópicos com nomes semelhantes se daria em função da criação, pelos participantes, de espaços privilegiados para reforçar e ampliar o alcance de seus posicionamentos pessoais (*balcanização*) não se confirmou. Ora, se a grande maioria dos tópicos defendeu o mesmo ponto de vista sobre o modelo de financiamento de campanhas eleitorais, todos os usuários poderiam ter postado suas mensagens em um mesmo espaço. Não se pôde justificar a multiplicidade de tópicos em função da variedade de posicionamentos majoritários, tendo em vista que essa variável não restou verificada. Inversamente a isso, o que se constatou foi que apenas um dos nove tópicos destoou dos demais no que se refere ao posicionamento adotado por seus participantes na discussão da matéria.

Diante disso, o que poderia ter provocado a criação de tantos tópicos com nomes semelhantes, dada a ausência da disfunção *balcanização* (KLEIN, 2010)? O estudo dos fóruns selecionados permitiu identificar características técnicas da solução tecnológica implantada na ferramenta de discussões do portal e-Democracia que contribuem para a instalação desse cenário.

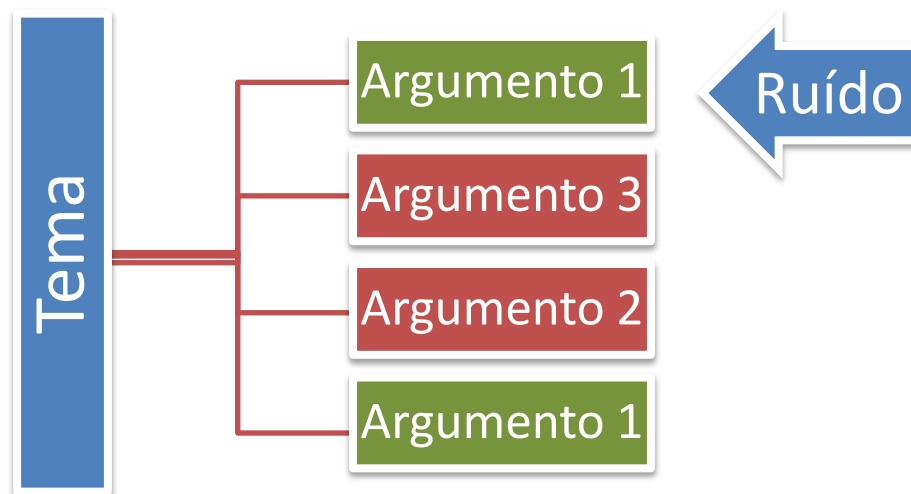
A tipologia de fórum adotada, inspirada no modelo *time-centric* – que organiza as postagens pela ordem decrescente da data de publicação –, contribuiu para o surgimento de várias *threads* idênticas quanto ao tema do financiamento das campanhas eleitorais, que sequer se diferenciavam quanto ao posicionamento prevalente. Essa especificidade técnica, ao priorizar o critério da recenticidade na visibilidade dos conteúdos, preterindo a exibição de postagens mais antigas, acaba atraindo adeptos para os mais novos ambientes de interação. Aliado a isso, a ferramenta permite a criação de novos tópicos pelos usuários, favorecendo a pulverização da discussão e prejudicando a reflexão, pelo conjunto de participantes do fórum, sobre cada um dos vários argumentos subjacentes ao tema, que passam a se espalhar pela plataforma do portal e-Democracia (JAEGER, 2005)⁸⁰.

Autores como Habermas (2008) vêm nesse fenômeno um dos principais inconvenientes na utilização da *internet* como espaço para a discussão política, argumentando que a

⁸⁰ Entrevistas com participantes das discussões analisadas poderiam contribuir para a elucidação dessa dinâmica de criação de diversos tópicos sobre um mesmo assunto. Contudo, dado o extenso lapso temporal existente entre a realização desse estudo e a época de participação dos usuários, considerou-se inaplicável a utilização dessa técnica.

fragmentação dos públicos levaria ao insulamento das discussões, que se dissolveriam muito antes de adquirir visibilidade, consenso ou algum tipo de resultado prático⁸¹. Klein (2007), caracteriza essa situação como uma das disfunções dos fóruns virtuais que mais prejudicam a construção de conhecimento através desses espaços. No presente trabalho, nos referiremos a essa disfunção utilizando o termo *ruído*. A imagem abaixo visa representar como a dinâmica dessa disfunção contribui para a dispersão da discussão nos fóruns do portal e-Democracia:

Figura 8 - Dinâmica da dispersão das discussões



Fonte: adaptado de Klein (2007).

O ruído teria início quando, ao se interessar por um tema em discussão e acessar o ambiente de interação, o cidadão se depara com uma lista de tópicos, nos quais diversos segmentos da matéria estão sendo examinados. Como o debate ocorre através da publicação de mensagens dentro de cada um desses tópicos, o usuário se vê demandado a acessar uma a uma essas *threads* para conhecer o estado do debate.

⁸¹ Além do comentário sobre o papel fragmentador da internet, inscrito na nota de rodapé nº 4 da pág. 13 de um de seus trabalhos (HABERMAS, 2008), Habermas reforça a tese em entrevista ao jornal *The Financial Times*, na qual afirma que a internet geraria uma espécie de força centrífuga, liberando uma onda anárquica de circuitos de comunicação altamente fragmentados, compondo uma estrutura que não se mostraria adequada para focalizar a atenção de um público disperso de cidadãos. Disponível em: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/eda3bcd8-5327-11df-813e-00144feab49a.html> Acesso em 03/05/2015.

Tendo em vista que a organização da criação de tópicos e da postagem de mensagens nos fóruns do tipo *time-centric* se dá segundo o critério da recenticidade, não é incomum que as discussões mais antigas tendam a ocupar a parte inferior da tela inicial dos fóruns, quando não ficam relegadas a páginas adicionais. Com isso, um usuário que acessa o ambiente quando a discussão já está em andamento não tem uma percepção completa do que já foi discutido até então, dado o esforço extra de navegação que lhe é demandado. Assim, quando observa a lista de tópicos criados e não encontra algum argumento que considera relevante, ao invés de buscá-lo nas páginas adicionais, o participante tenderia a criar um novo tópico para discuti-lo, consolidando a dinâmica da disfunção ruído.

Assim, tem-se que a ferramenta de fórum utilizada pelo portal e-Democracia não permite uma visão compreensiva da discussão, de modo que contemple a exibição de todos os tópicos já criados e facilite a navegação do usuário. Para o participante, torna-se mais atraente criar um novo tópico do que navegar por várias páginas apenas para se certificar de que o que ele pretende escrever não foi já escrito por alguém. Na imagem abaixo, pode-se observar essa dificuldade em uma das discussões do portal e-Democracia.

Figura 9 - Lista de Tópicos em Fórum do portal e-Democracia

The screenshot shows the e-Democracia forum interface. At the top, there is a navigation bar with the e-Democracia logo, a home icon, and user information including an email address (edemocracia@camara.gov.br) and a password field. Below this, there is a section for 'Reforma Política (2013)' with a description and social media sharing options. The main content area is titled 'Sistema eleitoral' and contains a table of forum topics. The table has columns for 'Tópico', 'Denunciar', 'Iniciado por', 'Mensagens', 'Visualizações', and 'Último envio'. The first row shows a topic titled 'Sistema que criei. "Voto Fluido"' initiated by 'Bruno Moura' with 1 message and 3388 views. The 'Mensagens' column is circled in red. Navigation controls for the table, including 'Itens por página' (set to 20) and 'Página' (set to 1 of 4), are also visible.

| Tópico | Denunciar | Iniciado por | Mensagens | Visualizações | Último envio |
|--|-----------|-----------------------------|-----------|---------------|---|
| Sistema que criei. "Voto Fluido" | | Bruno Moura | 1 | 3388 | Data: 05/11/13 14:43 Por: Bruno Moura |

Fonte: o autor com base nos dados do portal e-Democracia.

Nesse caso, a discussão acerca dos tipos de sistemas eleitorais rendeu uma quantidade de tópicos (n=63) que, para sua completa visualização, exigia do usuário o acesso a quatro páginas de conteúdo. Caso fosse do seu interesse conhecer melhor o que se discutia em cada um deles, para evitar a criação de um novo tópico sobre tema já em debate, seria necessário ler os pré-existentes um a um.

Desse modo, tem-se que a criação de tópicos com nomes semelhantes, no caso do portal e-Democracia, não decorre necessariamente da promoção da disfunção balcanização pelos usuários, nos termos propostos por Klein (2010). Conforme observado, o posicionamento geral dos participantes do fórum estudado torna pouco plausível que a criação de dos novos espaços de discussão tenham tido o objetivo de privilegiar a opção política particular de algum usuário, já que as opiniões em praticamente todos os tópicos eram coincidentes.

Por outro lado, os achados indicam que a solução tecnológica atualmente adotada pelo portal e-Democracia contribui para uma tendência de criação de tópicos com conteúdo repetitivo. Há indícios de que a escolha do modelo *time centric*, que prioriza a visualização de postagens recentes, dificulta a visão global da discussão (KLEIN, 2010), além de incentivar a criação de novos tópicos pelos próprios usuários da plataforma, tenha sido decisiva para o estabelecimento de um cenário de dispersão dos argumentos debatidos. Os efeitos dessa dinâmica sobre a participação tendem a ser nocivos ao debate, uma vez que a disposição para se discutir em um ambiente em que os mesmos assuntos estão sempre voltando à tona pode, provavelmente, diminuir.

Conforme já discutido, a fragmentação da discussão prejudica a ideal reflexão do conjunto de argumentos que compõem o debate por todos que se interessam pelo tema (DAHLGREN, 2005). A existência de vários tópicos a debater um mesmo ponto do assunto central termina por pulverizar a troca de razões entre os participantes (HABERMAS, 2008).

Contudo, pode-se sugerir que essa problemática seria atenuada se em todos os tópicos que falam de um mesmo assunto estivessem presentes os mesmos participantes. Ou seja, se cada usuário que debate o argumento em um tópico, também se interessar por discuti-lo nos demais que dele tratam, não haveria perda de reflexão. Afinal, todos estariam falando sobre o mesmo assunto com as mesmas pessoas, ainda que em lugares diferentes. Essa é a hipótese que exploramos no próximo item.

5.2 Trocas argumentativas inter-tópicos: grupos fechados, spammers e o trolls

Outra análise levada a cabo nos fóruns do portal e-Democracia foi a identificação dos participantes de cada tópico, a fim de verificar-se a adesão dos usuários interessados no debate aos vários ambientes em que o assunto se via discutido. Esse estudo se mostrou interessante por permitir a averiguação do nível de atendimento dos requisitos *isonomia* e *isegoria* propostos por (ARENDR, 2007), compreendendo a paridade de condições dos usuários manifestarem suas opiniões e persuadirem uns aos outros, elementos essenciais para o estabelecimento de um ambiente minimamente discursivo.

No conjunto de tópicos analisados (n=9), observou-se que 78% dos participantes (n=40) discutiram o assunto em apenas uma *thread*, criando o que chamamos de *grupo fechado de participação*. Ou seja, ainda que houvesse outros tópicos tratando exatamente do mesmo tema, até mesmo compartilhando o mesmo posicionamento que em seu ambiente fosse predominante, como visto no item anterior, o usuário deles não participou. O gráfico abaixo representa essa constatação:

Tabela 3 - Distribuição de mensagens por tópicos

| Quantos participantes? | Em quantos tópicos? |
|------------------------|---------------------------------|
| 40 | Postaram mensagens em 1 tópico |
| 6 | Postaram mensagens em 2 tópicos |
| 3 | Postaram mensagens em 3 tópicos |
| 1 | Postou mensagens em 5 tópicos |
| 1 | Postou mensagens em 6 tópicos |

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Conforme se observa, do total de participantes dos tópicos analisados (n=51), a grande maioria (n=40) manifestou-se em apenas uma *thread*, não contribuindo com suas opiniões em outros tópicos, ainda que o tema e o posicionamento majoritário fosse o mesmo entre os ambientes discursivos. Os dados coletados demonstraram que apenas 22% do total de usuários em questão (n=11) manifestaram-se em mais de um tópico, e, quando isso ocorreu, suas postagens concentraram-se em apenas mais um ou dois tópicos, quantidade pouco representativa se considerada a totalidade de threads analisadas (n=9).

Com isso, refutou-se a hipótese levantada no item anterior, pela qual se considerava que os efeitos negativos da dispersão de argumentos provocada pela criação de tópicos com conteúdo repetitivo pudessem ser amenizados caso se constatasse a ampla participação dos usuários nos tópicos semelhantes. Assim, os efeitos da disfunção ruído, responsável pela dispersão da discussão nos fóruns do portal e-Democracia permanecem como importante problema a ser enfrentado.

Além dessa constatação, a análise da participação individual dos usuários em cada tópico do fórum sobre financiamento das campanhas eleitorais proporcionou outros achados relevantes. Observando tópicos que apresentaram fluxos de interação extremamente baixos, identificou-se a presença de elementos decisivos para o nível de movimentação nos fóruns: *spams* e *trolls*.

Do conjunto de tópicos estudados (n=9), alguns (n=2) receberam apenas duas postagens, sendo estes os tópicos menos movimentados do fórum. Nesses espaços, há apenas uma mensagem – que inicia o tópico e, logo em seguida, outra, identificada como *spam*, que o encerra.

Classificam-se como *spam* as mensagens que veiculam conteúdo exatamente igual, replicado em vários tópicos, muitas vezes fora do contexto e inequivocamente sem qualquer pretensão de buscar interação com os demais usuários (SILVA, 2009). A publicação de tais mensagens costuma fazer parte de manobras de divulgação de determinadas ideias, desvinculada do interesse no debate em si. Pelo observado, a reação dos usuários quando se deparam com esse tipo de mensagens é abandonar o tópico em que elas se encontram, principalmente se a discussão no mesmo ainda estiver em um estágio inicial, como nos casos analisados⁸². Em apenas um outro

⁸² No que se refere aos demais tópicos, observou-se que em 67% deles (n=6), o mesmo spam se repetiu, mas ainda assim os participantes continuaram postando suas opiniões, ignorando-o. Aparentemente, isso ocorre quando o

tópico, que também apresentava *spam*, mas havia três mensagens, sendo a última uma reclamação expressa de um dos usuários do fórum, transcrita abaixo. No caso desse tópico, a mensagem classificada como *spam* veiculava uma lista com 48 propostas, a maioria delas sem qualquer relação com a temática proposta:

Figura 10 - Participante do fórum reclama de *spam*



48. parlamentar que deixar de comparecer a mais de 1/10 (um décimo) das sessões legislativas de c mandato.

[Registre-se para participar](#) [Marcar como impróprio](#)

RE: FINANCIAMENTO CAMPANHA
29/07/13 01:38 em resposta a Edivan Batista Carvalho.

Meu que coisa chata para de postar em todos os topicos a mesma coisa , vou denunciar como spam.

Diego Rodrigues

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia⁸³.

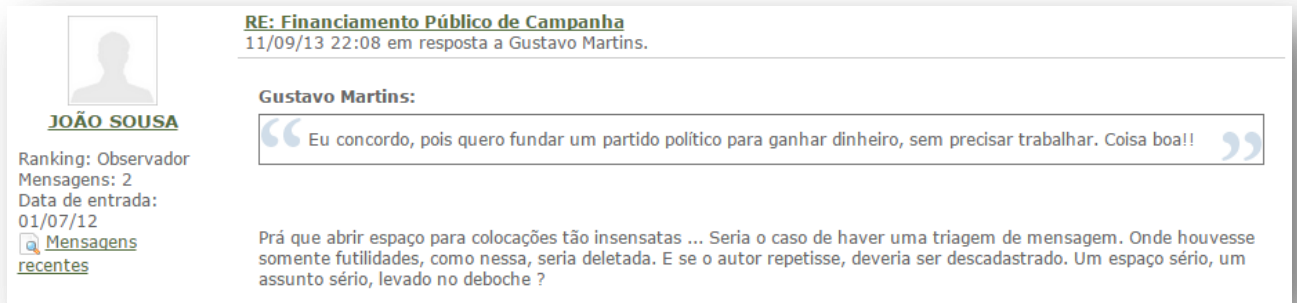
Também se observou nos tópicos analisados a incidência de *trolls*. Na internet, são assim denominados usuários que, criando perfis falsos ou não, acessam um determinado debate visando confrontos não argumentativos (DAHLBERG, 2006; SAMPAIO, 2014). Ao perceberem esse tipo de atuação, os usuários tendem a não dar-lhe atenção, seguindo a difundida tática *don't feed the troll*⁸⁴, evitando que ele prejudique ainda mais o nível da discussão (BERGSTROM, 2011). Contudo, em algumas oportunidades, como na exposta abaixo, os participantes expressaram sua preocupação com a utilização do espaço de discussões do portal e-Democracia por usuários que não levem os debates tão a sério quanto, na sua concepção, deveriam:

debate já se encontra avançado no tópico. Conforme observado, na amostragem analisada a ocorrência de *spam* logo após a criação de um tópico, mostrou-se fatal.

⁸³ “Meu que coisa chata para de postar em todos os topicos a mesma coisa , vou denunciar como spam”. Mensagem disponível em http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/message/1604062. Acesso em 25/04/2015. A utilização dos nomes, imagens e mensagens dos usuários encontra-se autorizada pela aceitação dos mesmos aos termos de uso do portal e-Democracia: <http://edemocracia.camara.gov.br/termos>. Acesso em 04/05/2015. Os dados aqui expostos estão sujeitos ao acesso público, através dos links informados.

⁸⁴ Não alimente o *troll*, numa tradução livre.

Figura 11 - Participante do Fórum reclama de *troll*



JOÃO SOUSA
 Ranking: Observador
 Mensagens: 2
 Data de entrada:
 01/07/12
 Mensagens recentes

RE: Financiamento Público de Campanha
 11/09/13 22:08 em resposta a Gustavo Martins.

Gustavo Martins:

“ Eu concordo, pois quero fundar um partido político para ganhar dinheiro, sem precisar trabalhar. Coisa boa!! ”

Prá que abrir espaço para colocações tão insensatas ... Seria o caso de haver uma triagem de mensagem. Onde houvesse somente futilidades, como nessa, seria deletada. E se o autor repetisse, deveria ser descadastrado. Um espaço sério, um assunto sério, levado no deboche ?

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia⁸⁵.

Conforme se observou, as trocas argumentativas *inter-tópicos*, ou seja, a participação de usuários nos diversos tópicos que tratem de um mesmo assunto não restou verificada. Em outras palavras, os efeitos da dispersão de argumentos, ocasionada pelas já mencionadas características da tipologia tecnológica de fórum adotada pelo portal e-Democracia, não são amenizados por uma ampla presença dos participantes nos vários tópicos semelhantes.

As análises demonstraram que os tópicos são constituídos por grupos fechados de participantes, que pouco interagem com outros grupos, o que dificulta a troca de razões entre eles, bem como inviabiliza a discussão da complexa gama de argumentos que geralmente compõem a reflexão de tema políticos. Além disso, identificou-se a presença de *spams* e *trolls* interferindo no fluxo de participação.

Diante desse quadro, restou uma questão a ser ainda examinada. De fato, notou-se que os fóruns do portal e-Democracia apresentam importante tendência para a dispersão de argumentos, por conta dos fatores já discutidos. Mas, essa pulverização significa que tipo de prejuízo para discussão do tema central?

⁸⁵ “Prá que abrir espaço para colocações tão insensatas ... Seria o caso de haver uma triagem de mensagem. Onde houvesse somente futilidades, como nessa, seria deletada. E se o autor repetisse, deveria ser descadastrado. Um espaço sério, um assunto sério, levado no deboche?”. Mensagem disponível em http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/message/1683536. Acesso em 25/04/2015.

A hipótese a ser testada é de que, mesmo havendo vários tópicos a tratar de um mesmo aspecto da discussão, se o envolvimento dos cidadãos na maioria deles for tímido, havendo poucos tópicos com bons índices de interação, não haveria que se falar em grandes perdas de matiz participativo. Em suma, havendo vários tópicos semelhantes, mas apenas um ou poucos deles apresentando bons índices de deliberatividade, então assegurada estaria a qualidade da deliberação. Esse é o ponto examinado no próximo item do trabalho.

5.3 Trocas argumentativas intra-tópico: deliberatividade

Para aferição da qualidade da deliberação nos fóruns do portal e-Democracia foi utilizado o software Atlas.TI, por meio do qual se averiguou o atendimento dos requisitos de deliberatividade conforme taxonomia proposta por Sampaio, Barros e Morais (2012).

Além de seguirem a tradição habermasiana na definição dos critérios, os autores embasaram seu modelo de análise na literatura de Mansbridge e Dryzek e outros deliberativistas, com o objetivo de incluírem-se aspectos relacionados ao discurso emotivo como forma legítima de influenciar o processo deliberativo, a exemplo do convencimento e da empatia⁸⁶. Ao realizarem levantamento de critérios relevantes para medição da deliberatividade, os autores perceberam que certos tipos de indicadores são amplamente citados pelos teóricos da democracia deliberativa, sendo possível compilar extensa variedade de quesitos e chegar a um modelo de análise que contempla os principais elementos apontados pela literatura como relevantes para a qualidade da deliberação.

A tabela abaixo apresenta os critérios sugeridos nesse modelo, bem como seus correspondentes, que se encontram esparsamente distribuídos entre obras de diversos autores. No modelo sugerido, algumas categorias foram agrupadas em virtude das semelhanças que compartilhavam, no que se refere à sobreposição conceitual ou na operacionalização dos conceitos⁸⁷:

⁸⁶ Segundo os autores, trata-se de um modelo mais próximo da realidade, reconhecendo-se a existência de ações e falas estratégicas para a deliberação que utilizam mais da emoção do que propriamente da razão (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012).

⁸⁷ Os autores justificam o agrupamento nesse pequeno conjunto de categorias: *“Por último, percebeu-se que por mais que haja uma gama extensa de critérios utilizados, eles claramente seguem os princípios levantados pelas 8 categorias identificadas nessa pesquisa (Justificação, Reciprocidade, Reflexividade, Respeito, Pluralidade, Igualdade, Informação e Tópico). Apenas se houvesse um número excessivo de categorias ou um montante expressivo de critérios únicos (“outros”), poderia se comprovar o descompasso na área de deliberação online. Em certa medida, o problema está muito mais conectado à taxonomia que a utilizações errôneas ou excessivamente dispersas da teoria deliberativa.* (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012).

Quadro 4 - Critérios de deliberatividade agrupados por categorias

| Categorias | Critérios | Categorias | Critérios |
|-------------------|------------------|-------------------|------------------|
| Justificação | 83 | Igualdade | 21 |
| Reciprocidade | 81 | Informação | 10 |
| Pluralidade | 63 | Tópico | 8 |
| Reflexividade | 56 | Outros | 16 |
| Respeito | 31 | | |

Fonte: adaptado de SAMPAIO; BARROS; MORAIS (2012).

A tabela elencadas de um lado as categorias de análise sistematizadas pelos autores e do outro a quantidade de quesitos correspondentes encontrados por eles na literatura sobre democracia deliberativa, agrupados nas categorias definidas.

Dentre os requisitos listados, alguns se referem ao experimento participativo como um todo e por isso não foram aplicados às análises de cada um dos tópicos individualmente considerados. É o caso do item *pluralidade*, que indica a possibilidade de qualquer cidadão participar dos fóruns. Nesse aspecto, pode-se dizer que o portal e-Democracia disponibiliza processo participativo desvinculado de influências do poder estatal ou econômico, de modo que qualquer opinião pode ser apresentada, ainda que contrarie os interesses desses ou de quaisquer outros setores. Também o item *igualdade*, que visa aferir se todos os cidadãos podem ser formalmente incluídos no debate, desde que se interessem por participar, mostra-se genericamente atendido pelo portal e-Democracia, já que a plataforma busca promover a *isonomia* entre os participantes, não promovendo distinção no tratamento das mensagens segundo qualquer critério relacionado a características particulares dos usuários (FARIA, 2012). Outro quesito do modelo que também não foi utilizado na avaliação dos fóruns em exame foi o *tópico*. Esse indicador refere-se à relação entre o nível de polêmica gerado pelo tema e a quantidade de participações. Tendo em vista que as mensagens em questão tratam de um mesmo assunto, não pareceu útil a exploração dessa dimensão de análise, em função da ausência de parâmetros comparativos no *corpus*.

Assim, passa-se à descrição dos quesitos que efetivamente compuseram a avaliação da deliberatividade dos fóruns do portal e-Democracia, nos termos do modelo teórico utilizado (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012):

- a) **Justificação:** sustentação racional, lógica e moral dos argumentos. Neste item, são positivamente avaliadas as mensagens que não apenas definem um posicionamento, mas o explicam, contextualizam. Testemunhos e experiências pessoais são admitidos. Exemplo:

“Creio que deva ser público o financiamento, pois a partir disso, empresas e pessoas mal intencionadas ficarão longe, em certa medida, do poder legislativo” (Tópico 1604063).

- b) **Informação:** neste caso, verifica-se se, além de justificarem seus posicionamentos conforme explanado acima, os participantes utilizam dados externos para sustentar sua opinião, indicando referências bibliográficas, repositórios oficiais, reportagens, ou outros conteúdos relacionados. Exemplo:

“Pré-fixar uma quantidade máxima para cada método de divulgação e campanha, tornando assim mais justa e meritocrática (o candidato vence pelas propostas e não pela imagem que vende em belas campanhas publicitárias!) Vejam as propostas do Deputado Reguffe sobre a reforma: https://www.youtube.com/watch?v=54f_OvVZxwc” (Tópico 1603130).

- c) **Reciprocidade:** avalia-se o nível de cordialidade, expressada pela disposição de ouvir e responder ao outro. Postagens que são veiculadas sem relacionar-se com outros participantes são consideradas *monológicas*; as que respondem outros usuários são classificadas como *dialógicas*. Exemplo:

“Concordo. Não acho justo pagarmos impostos para financiar campanhas eleitorais. Os políticos já contam com financiamento público através dos horários "gratuitos" de rádio e TV. Poderia haver financiamento através de pessoa física Com limite e declaração ao IR para quem e quanto doou. (Tópico 1628291).

- d) **Reflexividade:** mensagens classificadas como reflexivas são as que, além de serem dialógicas, consideram a postagem alheia na construção de sua própria opinião, concordando ou não com os argumentos apresentados⁸⁸. Se os participantes reconsideram suas opiniões diante reflexão, colocando-se na perspectiva do outro, (*ideal role taking*) o índice de reflexividade é considerado alto. Exemplo:

“Mariana, sua proposta seria viável se tivéssemos muitas empresas em vários seguimentos para entrar nos processos de licitação. Por exemplo, quem vai fazer grandes obras de infraestrutura(metrô, aeroportos, rodovias etc) se não for a Odebrecht, Delta...? quantas empresas tem uma grande quantidade de ônibus para concorrer numa licitação para o sistema rodoviário das cidades? São poucas empresas e empresários. E todos estes financiam campanhas eleitorais de candidatos” (Tópico 1628291).

- e) **Respeito:** nesse caso, são consideradas desrespeitosas apenas as mensagens que extrapolem um comportamento meramente rude. Em outras palavras, são aquelas manifestações que visam desestabilizar o ambiente discursivo por meio de insultos e uso de linguagem inapropriada. Não foram encontrados exemplos de mensagens que infringissem essa regra no *corpus* analisado.

⁸⁸ Nas palavras de Sampaio (2012), a reflexividade está presente quando em sua postagem a pessoa demonstra estar “disposta a avaliar a posição dos outros e até revisar a sua posição inicial se persuadida pela força de outros argumentos”.

Em termos gerais, os tópicos analisados apresentaram bons índices de deliberatividade. No que se refere ao item *respeito*, por exemplo, não foi identificada qualquer mensagem que se contrariasse a descrição desse quesito. Verificou-se, portanto, um bom nível de relacionamento entre os usuários.

No que se refere à *justificação*, 70% das mensagens (n=64) atenderam á exigência de sustentação racional das opiniões expressadas, muitas vezes citando fontes externas de *informação*, a fim de enriquecer o debate. A tabela abaixo representa a medição desse critério em cada um dos tópicos analisados:

Tabela 4 - Índices de atendimento ao quesito *justificação*

| Tópico (código) | % Mensagens com <i>justificação</i> | Tópico (código) | % Mensagens com <i>justificação</i> |
|---|--|---|--|
| Financiamento público de campanha (1637561) | 100% | Financiamento de campanhas (1609885) | 50% |
| Financiamento de Campanha (1628291) | 85% | Financiamento Público de Campanha (1610424) | 50% |
| financiamento de campanha (1603130) | 75% | FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (1604063) | 37% |
| financiamento de campanha. (1602316) | 73% | Financiamento Público de Campanha (1683537) | 33% |
| Financiamento de Campanha (1626150) | 67% | | |

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Conforme se observa, em todos os tópicos analisados mostrou-se alto o índice de atendimento ao requisito da *justificação* das opiniões postadas. Em poucas ocasiões esse requisito deixou de ser observado por mais da metade das mensagens enviadas pelos usuários. No que se refere às categorias *reciprocidade* e *reflexibilidade*, os dados da tabela abaixo representam os achados:

Tabela 5 - Índices de atendimento aos quesitos *reciprocidade e flexibilidade*

| Tópico (código) | % Mensagens com <i>Reciprocidade</i> | % Mensagens com <i>Flexibilidade</i> |
|---|---|---|
| Financiamento público de campanha (1637561) | 67% | 0% |
| financiamento de campanha. (1602316) | 57% | 27% |
| financiamento de campanha (1603130) | 50% | 25% |
| Financiamento Público de Campanha (1683537) | 50% | 0% |
| Financiamento de Campanha (1628291) | 42% | 52% |
| FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (1604063) | 13% | 0% |
| Financiamento de Campanha (1626150) | 0% | 0% |
| Financiamento de campanhas (1609885) | 0% | 0% |
| Financiamento Público de Campanha (1610424) | 0% | 0% |

Fonte: o autor, com base nos dados da comunidade virtual Reforma Política do portal e-Democracia.

Os índices de atendimento ao requisito da reciprocidade mostraram tendência a serem maiores do que os referentes à flexibilidade. Isso se deve ao fato de os usuários, apesar terem por hábito responder às indagações e comentários uns dos outros, nem sempre aprofundam essa reflexão a ponto de reverem o próprio posicionamento à luz da perspectiva do outro (*ideal role taking*). Em apenas um caso o número de mensagens com flexibilidade superou as que apresentavam apenas reciprocidade, a saber, no tópico de código 1628291. Nesse espaço, em 52% das postagens (n=10) os participantes mudaram sua opinião inicial levando em consideração os argumentos apresentados por outros usuários.

Esses dados parecem ser dignos de celebração, e realmente seriam, caso o enfoque fosse a consideração individual de cada tópico analisado. Por esse prisma, chegar-se-ia a conclusão de que os requisitos de deliberatividade encontram-se bem atendidos nos fóruns do portal e-Democracia, dado o amplo atendimento dos critérios elencados no modelo de análise empregado (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012).

Contudo, devem-se rememorar os objetivos que levaram à exploração realizada. A hipótese a ser examinada é a de que, havendo bons indicadores de deliberatividade nos tópicos examinados, tem-se agravada a problemática da dispersão da discussão no referido espaço.

Como visto, diante da existência de diversos tópicos semelhantes, criados pelos próprios usuários para debater um mesmo ponto da temática central, bem como demonstrado que tais ambientes são constituídos por grupos fechados, nos quais os participantes de um tópico não se relacionam com membros de outros, a constatação de que em cada um desses ambientes a deliberação é pujante traz ainda mais complexidade à problemática da disfunção nos fóruns do portal e-Democracia. O cenário descrito caracteriza-se pela presença de usuários extremamente interessados no assunto em questão, dispostos a discuti-lo com seus interlocutores com amplo atendimento dos requisitos exigidos para uma arena deliberativa legítima (SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012), mas que se veem limitados no alcance de sua participação.

Retomando os achados empíricos expostos nos item anteriores, observou-se que características técnicas da ferramenta *fórum* atualmente adotada pelo portal e-Democracia prejudicam a interação entre os usuários, uma vez que dificultam a percepção acerca da amplitude do debate em curso, ao priorizar a visualização de conteúdos recentemente criados em detrimento de outros mais antigos. Como já mencionado, essa sistemática amplia o esforço de navegação que se exige do participante, que, para conhecer a totalidade de tópicos de discussão existentes, precisaria acessar diversas páginas de conteúdo. Diante disso, a ferramenta enseja a criação de novos espaços discursivos pelos usuários que acreditem não ter sido ainda contemplado algum argumento que considere interessante para o debate.

Finalmente estabelecidos em um determinado tópico, os participantes não costumam interagir com outros que se encontrem discutindo o tema em um espaço distinto, ainda que a temática e o posicionamento predominante em ambos os ambientes sejam coincidente. Esse comportamento gera grupos fechados de debate, que não compartilham o conhecimento produzido internamente com o restante dos usuários interessados no tema. A pulverização da discussão se aprofunda como disfunção dos fóruns do portal e-Democracia ao passo em que, dentro desses grupos fechados de usuários, vão se repetindo os mesmos argumentos que se encontram em debate em *threads* mais antigas. Essa sistemática prejudica a reflexão geral do tema, seja em termos dos argumentos que a compõe, quanto em termos de participantes

interessados em sua discussão, ambos espalhados pela plataforma virtual. Esse quadro caracteriza-se, portanto, pelo insulamento da participação, que prejudica a reflexão do conjunto de argumentos entre todos os participantes, quem não têm a oportunidade de ver suas opiniões confrontadas por posicionamentos diversificados.

A derradeira constatação, de que os cidadãos mostram elevado interesse em promover discussões com amplo atendimento dos requisitos deliberativos, acentuam a necessidade de aprimoramento da ferramenta de discussão do portal e-Democracia, a fim de evitar-se o desperdício de tempo, energia e dedicação empregados pelos usuários da plataforma. Além disso, devem ser destacados também os desafios de gestão da informação que esse panorama impõe, no que se refere, principalmente, à recuperação e apreensão do debate, dada a maneira desarticulada através da qual o debate se realiza (PONTES et al., 2004).

CONCLUSÕES

Nos últimos anos tem ganhado destaque a demanda por incremento nas oportunidades de participação da sociedade na condução dos assuntos públicos. A ideia subjacente a esse movimento fundamenta-se na compreensão de que a escolha das autoridades – bem como o exercício de suas funções – deve estar cada vez mais submetida ao escrutínio e à influência daqueles que se encontram sujeitos às suas ações, os cidadãos (WARREN, 2012).

O presente estudo orientou-se pela interpretação do momento atual como oportunidade de aprimoramento da maneira pela qual tem sido atendido o princípio republicano da participação popular, afastando-se do diagnóstico de crise terminal da democracia como regime político. A materialização desse ideal requer a efetivação de uma ampla variedade de mecanismos democráticos, dentre os quais se incluem eleições regulares e competitivas, instrumentos de *accountability* e interfaces institucionais de interação com a sociedade (CARRILLO, 2014). Nesse último grupo pode ser situado o portal e-Democracia, objeto de estudo da pesquisa empreendida.

As modalidades de participação oportunizadas pelo portal e-Democracia integram um grupo de experiências de matiz argumentativo, não decisionístico (FARIA, 2012; GUTMANN; THOMPSON, 2007), de modo que a interação promovida entre os cidadãos – e entre estes e os deputados federais – tem por objetivo produzir conhecimento útil para subsidiar o trabalho parlamentar, contribuindo para a mitigação dos efeitos da tomada de decisões em condições de incerteza (SANTOS; ALMEIDA, 2005). Nesse particular, é importante destacar que há diversidade de expectativas acerca da participação, pontos sobre os quais não há consensos. Questões relacionadas aos efeitos esperáveis da participação, ou quanto a metodologias para avaliá-la⁸⁹ continuam ocupando a agenda de pesquisa (LAVALLE; VERA, 2011).

A ótica sob a qual o portal e-Democracia foi estudado no presente trabalho encampa a concepção de que experiências participativas não devem ser encaradas como iniciativas que visam competir com as instituições representativas, tampouco intentam substituir essas estruturas

⁸⁹ Para Lavallo e Vera (2011) “ponderar o valor da participação pela sua utilidade equivale a desvalorizá-la ou torná-la secundária em relação ao efeito almejado”.

de governo. Seguiu-se a visão de que interação com a sociedade pode sim contribuir para o aprimoramento do sistema democrático através da construção colaborativa de conhecimento, sendo esta a sua principal contribuição ao fazer político (FARIA, 2012; POGREBINSCHI; SANTOS, 2011). Nesse sentido, análises acerca do desempenho das ferramentas de participação devem considerar o objetivo a que elas se propõem. Os resultados⁹⁰ da participação da sociedade no portal e-Democracia, por exemplo, têm demonstrado o potencial da plataforma na aproximação entre a Câmara dos Deputados e os cidadãos, merecendo destaque o relevante papel desempenhado pelo site na edição de legislações refletidas e harmonizadas com os anseios da população⁹¹, a exemplo do Estatuto da Juventude (Lei ° 12.852/2013), Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) e a Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/15)⁹².

É justamente por reconhecer a importância desse canal de participação na interação entre o poder legislativo e os cidadãos, sob a ótica da necessidade de aprofundamento do princípio republicano da participação popular nas democracias contemporâneas, que o presente estudo buscou investigar oportunidades de aprimoramento da ferramenta *fórum* do portal e-Democracia.

Entende-se que os custos de consumo e produção de informações foram drasticamente reduzidos juntamente com as barreiras de entrada nas arenas políticas ao passo em que as TICs desenvolveram-se e foram apropriadas pelas sociedades e seus governos (LEMONS; LÉVY, 2010). A discussão atual sobre esse tema não se dá mais no campo da investigação das possibilidades de utilização ou não dos modernos recursos da Web 2.0 para incrementar a participação política digital, uma vez que essa dinâmica já começa a fazer parte das realidades das democracias⁹³

⁹⁰ A questão da medição de efetividade da participação pelo resultado de sua influência direta no processo político constitui questão controversa na literatura (AVRITZER, 2011). Tem-se reconhecido, por exemplo, que não se devem considerar apenas as efetivas incorporações de sugestões dos cidadãos nos textos legislativos como ganhos da participação.

⁹¹ Frise-se, entretanto, que por mais que a participação da sociedade na discussão desses temas tenha sido expressiva, não se pode dizer que se trate de amostra representativa da população, por diversos fatores, como a ausência de cientificidade na seleção dos participantes (FARIA, 2012).

⁹² Os relatores dessas proposições comentaram a relevância do portal e-Democracia na promoção da participação popular que influenciou diretamente os textos finais aprovados na Câmara dos Deputados. Cf. Dep. Manuela D'Ávila, relatora do Estatuto da Juventude: <https://www.youtube.com/watch?v=TxJC86iiaxI4>; Dep. Alessandro Molon, relator do Marco Civil da Internet: <https://www.youtube.com/watch?v=iSDvzKKxToM>; Dep. Mara Gabrilli, relatora da Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência: <https://www.youtube.com/watch?v=RSNYAcaxfg8>.

⁹³ Acerca da consolidação dos orçamentos participativos (OP) como política de estado e sua adoção por governos de partidos outros que não o Partido dos Trabalhadores (PT), idealizador do mecanismo na prefeitura de Porto Alegre nos anos 1980, conferir Avritzer (2008). Por outro lado, há críticas quanto à profissionalização dos delegados no OP,

(MARQUES, 2008). A questão mais atual incide sobre a efetividade da gestão da informação produzida nesses espaços (PERNA, 2010), bem como acerca da otimização da energia empregada pelos cidadãos nos debates de que participam (KLEIN, 2007), desafios presentes na logística dos fóruns do portal e-Democracia.

O enfrentamento de tais desafios é tido como fundamental para a promoção do princípio da igualdade entre os cidadãos nos ambientes virtuais de discussão política, no sentido de que todos tenham as mesmas oportunidades de participação, bem como para a ampliação do potencial de apreensão do conhecimento gerado, para fins de atuação política (PERNA, 2010). Nesse ponto, há críticas acerca do aproveitamento do esforço discursivo dispendido pela sociedade nas ferramentas participativas existentes em cada instituição pública. Há também análises negativas quanto à cultura de criarem-se plataformas singulares de interatividade em cada um dos diversos órgãos do governo, dissociadas de mecanismos de compartilhamento das discussões com as demais instâncias deliberativas. Fabro Steibel (2012) questiona essa cultura, que teria sido responsável pela sobreposição de consultas públicas durante a tramitação do Marco Civil da Internet, que antes de ser posto em debate no portal e-Democracia da Câmara dos Deputados já havia sido discutido em portal desenvolvido pelo Ministério da Justiça. Posteriormente, o projeto de lei tramitou no Senado Federal, iniciando-se nova etapa de discussão com a sociedade, sendo que nenhuma delas aproveitou o conteúdo gerado nas anteriores.

O que se busca com as análises levadas a cabo no presente trabalho é contribuir para um aprimoramento da sistemática pela qual se dão as discussões ambientadas no portal e-Democracia, visando à construção de um modelo em que a gestão da participação facilite o aproveitamento do conhecimento construído colaborativamente pelos cidadãos nesse espaço (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012; PERNA, 2010; POGREBINSCHI; SANTOS, 2011; SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011). Compreende-se também que o ideal de sistematização eficiente das contribuições dos cidadãos, de modo a facilitar a consideração pelos legisladores das opiniões e preferências da sociedade pode ser estendido à completude do ambiente de participação da Câmara dos Deputados. A integração dos canais de interação da Casa pode compor um modelo de gestão da participação que se aproxime do que as teorias mais recentes da

que representam as comunidades nesses fóruns, sua discutível relação com os prefeitos e a diminuição dos níveis de transparência e *accountability* do processo (FEDOZZI, 2012)

área chamam de *ecologia da participação* (PARKINSON; MANSBRIDGE, 2012; SAMPAIO; MARQUES; MAIA, 2011). Em uma perspectiva ainda mais ampla, pode-se vislumbrar a construção de um sistema no qual a participação do cidadão em qualquer das instâncias de governo, de todos os três poderes, sobre determinado assunto, possa ser compartilhada entre eles de modo a valorizar a energia empregada pelos cidadãos e evitando-se sobreposição de instâncias participativas, conforme discutido.

A análise dos objetivos específicos do trabalho permitiu notar que a dispersão de argumentos nos fóruns do portal e-Democracia, consistente na criação de vários tópicos sobre um mesmo assunto, prejudica a reflexão pelo conjunto de participantes do debate sobre a integralidade dos aspectos da temática em discussão. Essa dinâmica advém principalmente de especificidades técnicas do modelo tecnológico adotado pelos desenvolvedores do portal e-Democracia, uma vez que a escolha da tipologia de fóruns denominada *time centric* mostrou-se decisiva para a instalação desse cenário, amplamente criticado por teóricos da democracia deliberativa (DAHLBERG, 2007; DAHLGREN, 2005; HABERMAS, 2006; KLEIN, 2010).

A princípio, acreditava-se que a pulverização do foco dos debates se dava pelo fato de que, ao acessarem um determinado fórum no portal – e percebendo que a opinião majoritária em determinado tópico preexistente divergia da sua posição particular –, os usuários sentir-se-iam inclinados a criar um novo espaço discursivo. Com isso, os participantes estariam multiplicando ambientes de debate sobre um mesmo segmento do tema com a intenção de privilegiar sua concepção pessoal sobre o assunto. Nesse caso, esses tópicos diferenciar-se-iam essencialmente pelo enquadramento discursivo que dariam acerca de um fragmento específico da discussão, fragmento este que entre tais tópicos seria comum. Entretanto, a investigação empreendida demonstrou que o fenômeno decorre menos de um comportamento dos usuários voltado para a *balcanização* dos fóruns, relacionando-se mais com características técnicas da ferramenta fórum em funcionamento na plataforma.

A expectativa é que o trabalho possa contribuir para a discussão e reflexão do modelo de participação que se encontra em funcionamento no portal e-Democracia, bem como nas demais instâncias de participação da Câmara dos Deputados. Acredita-se ser relevante a concepção de que se faz necessária a construção de ambientes nos quais as opiniões postadas pelos cidadãos deixem de ser apreciadas apenas por um subgrupo restrito de pares para serem objeto de

discussão do conjunto de cidadãos interessados no tema⁹⁴ e assim contribuam de maneira efetiva para a construção de legislações mais legítimas e harmonizadas com a opinião da sociedade, bem como para o aprimoramento do princípio participativo no contexto da democracia representativa, através da aproximação desses dois mundos: o político e o cidadão.

Com isso, pode-se aproximar do ambiente ideal propugnado pelos teóricos da deliberação *online*, evitando-se a fragmentação da discussão e proporcionando a reflexão racional sobre a totalidade dos posicionamentos sobre o tema em discussão (BARBER, 2006), otimizando-se a utilização do potencial de racionalidade propugnados pela teoria da ação comunicativa concebida por Habermas (PINTO, 1995), além de atenderem-se os requisitos de igualdade da participação nos termos propostos pelos teóricos da democracia participativa (COSTA, 2007).

⁹⁴ Compartilhando dessa visão, o Laboratório Hacker, tem proposto o desenvolvimento colaborativo de um novo sistema de participação argumentativa, denominado Mapa Participativo, focando o aprimoramento da visualização dos tópicos de discussão em fóruns virtuais. Mais detalhes do projeto podem ser conferidos em <http://labhackercd.net/#mapa>. Acesso em 26/04/2015.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec / Departamento de Ciência Política, USP, 1998.
- ALVERGA, C. F. R. P. DE. **Democracia Representativa e Democracia Participativa no Pensamento Político de Locke e Rousseau**. Brasília: Universidade de Brasília - UnB, 2003.
- ANTUNES, M. A. O público e o privado em Hannah Arendt. **Biblioteca Online de Ciências da Comunicação (BOCC)**, p. 1–14, 2005.
- ARENDT, H. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitaria, 2007.
- AVRITZER, L. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, 2000.
- AVRITZER, L. Ação, fundação e autoridade em Hannah Arendt. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 147–167, 2006.
- AVRITZER, L. Instituições participativa e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 43–64, 2008.
- AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. R. C. (Ed.). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 14–25.
- AZAMBUJA, D. **Introdução à Ciência Política**. 2. ed. São Paulo: Globo, 2008.
- BARBER, B. **How Democratic are the New Telecommunication Technologies?** Second Conference on the Internet, law and politics: analysis and prospective study. **Anais...IDP**, Revista de Internet, Derecho y Política, 2006
- BERGSTROM, K. “Don’t feed the troll”: Shutting down debate about community expectations on Reddit.com. **First Monday**, v. 16, n. 8, p. 1–14, 2011.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- BORBA, J. Participação política: uma revisão dos modelos de classificação. **Sociedade e Estado**, v. 27, n. 2, p. 263–288, ago. 2012.
- BRANDÃO, G. **Da constitucionalidade e legitimidade da iniciativa popular para a reforma da Constituição**. Brasília: Senado Federal, 2011.

BRANDÃO, G. **Políticas públicas estatais : a deliberação popular no ciclo das políticas públicas**. Brasília: Senado Federal, 2013.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Populismo Econômico**. 1^a. ed. São Paulo: Editora Nobel, 1991.

BRIGGS, A.; BURKE, P. **Uma história social da mídia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

CARNEIRO, T. L. Da imobilidade à ação: por que os brasileiros saíram às ruas em junho de 2013? O contágio comportamental como parte da explicação. **e-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 14, p. 26–45, 2014.

CARRILLO, A. M. La deliberación como mecanismo de control democrático: precisiones analíticas y cuestiones emergentes. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 76, p. 471–499, 2014.

CASTELLS, M. Internet e sociedade em rede. In: **Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder**. [s.l: s.n.].

CERVI, E. U. Mundo virtual, poder real: mesmo sob novas condições a alocação de poder político não necessariamente muda. In: **Cadernos Adenauer - Democracia Virtual**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012. p. 11–30.

COELHO, M. C. **Orçamento Participativo: Obstáculos e Oportunidades**. Brasília: Universidade de Brasília - UnB, 2009.

COLEMAN, S.; BLUMLER, J. G. **The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

COSTA, H. D. O. Democracia e participação na teoria pluralista. **Cronos**, v. 8, p. 215–228, 2007.

DAHL, R. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAHLBERG, L. Computer-Mediated Communication and The Public Sphere: A Critical Analysis. **Journal of Computer-Mediated Communication**, v. 7, n. 1, 23 jun. 2006.

DAHLBERG, L. Rethinking the fragmentation of the cyberpublic: from consensus to contestation. v. 9, n. 5, p. 827–847, 2007.

DAHLBERG, L. Re-constructing digital democracy: An outline of four “positions”. **New Media & Society**, p. 855–872, 2011.

DAHLGREN, P. The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation. **Political Communication**, v. 22, n. 2, p. 147–162, abr. 2005.

DIAMOND, L. **Developing democracy: Toward consolidation**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999.

DURANT, W. **A história da filosofia**. 2^a. ed. Rio de Janeiro: Record, 1996.

FARIA, C. F. S. DE. **O Parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

FEDOZZI, L. J. **O eu e os outros: a construção da consciência social no orçamento participativo de Porto Alegre**. [s.l.: s.n.].

FEDOZZI, L. J. **Novas instituições participativas , processos de elitização e o Orçamento Participativo de Porto Alegre**^{35º} Encontro Anual da ANPOCS. **Anais...**2012

FRASER, N. Rethinking the Public Sphere : A Contribution to the Critique of Actually Existing. **Social Text**, n. 25, p. 56–80, 1990.

FUNG, A. Varieties of Participation in Complex Governance. **Public Administration Review**, p. 66–74, dez. 2006.

FUNG, A. Démocratiser le processus d'élaboration des politiques. **Télescope**, v. 17, n. 1, p. 1–19, 2011.

FUNG, A.; COHEN, J. Democracia radical. **Política & Sociedade**, p. 169–180, 2007.

FUNG, A.; GILMAN, H. R.; SHKABATUR, J. Six Models for the Internet + Politics. **International Studies Review**, p. 30–47, 2013.

GATES, S. et al. Democratic Waves? Global Patterns of Democratization, 1800 – 2000. **Mimeograph: Centre for the Study of Civil War**, 2003.

GIARDELLI, G. **Você é o que você compartilha**. São Paulo: Gente, 2012.

GIBSON, E. L. Politics of the Periphery : An Introduction to Sub- Latin America. **Journal of Politics in Latin America**, v. 2, p. 3–12, 2010.

GIRAUDY, A. The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico. **Journal of Politics in Latin America**, v. 2, p. 53–84, 2010.

GOMES, W. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras - estudos midiáticos**, n. 3, p. 214–222, 2005.

GOMES, W. Esfera pública política e comunicação em Direito e Democracia de Jürgen Habermas. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (Eds.). . **Comunicação e Democracia: Problemas & perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008a. p. 372.

- GOMES, W. Internet e participação política. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (Eds.). . **Comunicação e Democracia: Problemas & perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008b. p. 372.
- GOMES, W. Da discussão à visibilidade. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (Eds.). . **Comunicação e Democracia: Problemas & perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008c. p. 372.
- GOMES, W. Democracia digital: que democracia? **Mídia, representação e cidadania**, p. 1–21, 2010.
- GOMES, W. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Eds.). . **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19–46.
- GOODIN, R. E. Sequencing Deliberative Moments. **Acta Politica**, v. 40, n. 2, p. 182–196, jul. 2005.
- GUTIÉRREZ, B. Anonymous, a explosão do enxame. In: **Cadernos Adenauer - Democracia Virtual**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012. p. 135–148.
- GUTMANN, A.; THOMPSON, D. O que significa democracia deliberativa. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais - RBEC**, p. 17–78, 2007.
- HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- HABERMAS, J. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, J. Teoria da Ação Comunicativa. **A teoria crítica: Ontem e Hoje**, v. 3, p. 52–65, 1999.
- HABERMAS, J. Political Communication in Media Society : Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. **Communication Theory**, v. 16, p. 411–426, 2006.
- HABERMAS, J. Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. **Líbero**, v. 21, p. 9–20, 2008.
- HOCHSTETLER, K.; FRIEDMAN, E. J. Representação, partidos e sociedade civil na Argentina e no Brasil. **Carderno CRH**, v. 21, p. 47–66, 2008.
- JAEGER, P. T. Deliberative democracy and the conceptual foundation of electronic government. **Government Information Quartely**, p. 702–719, 2005.
- JANSSEN, D.; KIES, R. Online Forums and Deliberative Democracy. **Acta Politica**, p. 317–335, 2005.

KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N. K.; KOUZMIN, A. Reinventing the Democratic Governance Project through Information Technology? A Growing Agenda for Debate. **Public Administration Review**, v. 63(1), p. 44–60, 2003.

KANT, I. **À Paz Perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 1989.

KIEPPER, A.; ESHER, A. A regulação da maconha no Senado Federal: uma pauta da Saúde Pública no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, n. 8, p. 1–3, ago. 2014.

KLEIN, M. The MIT Collaboratorium: Enabling Effective Large-Scale Deliberation for Complex Problems. **MIT Sloan School of Management**, dez. 2007.

KLEIN, M. **Using Metrics to Enable Large-Scale Deliberation** Collective Intelligence in Organizations: A Workshop of the ACM Group 2010 Conference. **Anais...2010**

LACLAU, E. **A Razão Populista**. São Paulo: Editora Três Estrelas, 2013.

LAVALLE, A. G.; VERA, E. I. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 84, p. 353–364, 2011.

LEMOS, A.; LÉVY, P. **O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária**. São Paulo: Paulus, 2010.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquemático**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LEPENIES, P. H. Possibilismo: vida e obra de Albert O. Hirshman. **Novos Estudos**, p. 65–88, 2009.

LUBENOW, J. A. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, p. 227–258, 2010.

LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 70, p. 139–170, 2007.

MAIA, R. C. M. Internet e esfera civil: limites e alcances da participação política. In: **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 47–77.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 1–21, 1995.

MANIN, B. **Principles of Representative Government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MANSBRIDGE, J. et al. The place of self-interest and the role of power in deliberative democracy. **Journal of Political Philosophy**, v. 18, n. 1, p. 64–100, 2010.

MARQUES, F. P. J. A. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo de caso do estado brasileiro**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2008.

MARQUES, F. P. J. A. Internet e Participação Política no Caso do Estado Brasileiro: Um Relato de Pesquisa. **Em Questão**, v. 15, n. 219-247, 2009.

MIGUEL, L. F. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 25–38, 2005.

MITOZO, I. B. e-Participação e mecanismos de intervenção civil: o portal e-Democracia e a discussão das leis do orçamento nacional. **e-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, 2015.

NEGRI, C. **Restrição de abrangência de conteúdos ideológicos da democracia: uma análise sobre a não-consolidação de programas de governo de esquerda no Chile, Brasil e Uruguai**. Brasília: UnB - Universidade de Brasília, 2009.

NOGUEIRA, M. A. Representação, crise e mal-estar institucional. **Revista Sociedade e Estado**, v. 29, p. 91–111, 2014.

NORRIS, P. **Critical Citizens: Global Support for Democratic Government**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

NORRIS, P. **A virtuous circle: political communications in postindustrial societies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

NYE, J. S.; ZELIKOW, P.; KING, D. C. **Why people don't trust government**. Cambridge: Harvard University Press, 1997.

PARKINSON, J.; MANSBRIDGE, J. (EDS.). **Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PERNA, A. S. **O lado invisível da participação política: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil**. [s.l.: s.n.].

PINTO, J. M. D. R. A teoria da ação comunicativa de Jurgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia**, p. 77–96, 1995.

POGREBINSCHI, T.; SANTOS, F. Participação como Representação: O Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 54, n. 3, p. 259–305, 2011.

PONTES, A. M. et al. **Estudo do impacto do design e das formas de uso sobre a recuperação de informações em fóruns de discussão online** VI Simpósio sobre fatores humanos em sistemas computacionais - IHC 2004. **Anais...**Porto Alegre: SBC, 2004

PRIMO, A. O aspecto relacional das interações na Web 2.0. **E-Compós**, v. 9, p. 1–21, 2007.

PUTNAM, R. D. **Bowling alone: The collapse and revival of American community**. New York: Simon and Schuster, 2001.

RIBEIRO, C. I. P. **A democracia em Jean-Jacques Rousseau**. Braga: Universidade do Minho, 2007a.

RIBEIRO, E. A consistência das medidas de pós-materialismo: testando a validade dos índices propostos por R. Inglehart no contexto brasileiro. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 2, p. 371–400, 2007b.

RIBEIRO, E.; BORBA, J. Participação e pós-materialismo na América Latina. **Opinião Pública**, v. 16, p. 28–63, 2010.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, p. 149–172, jun. 2008.

SAMPAIO, R. C. Quão deliberativas são as discussões na rede? Um modelo de apreensão da deliberação online. **Revista de Sociologia e Política**, p. 121–139, 2012.

SAMPAIO, R. C. **Orçamentos Participativo Digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2014.

SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R. Deliberação no jornalismo on-line: um estudo dos comentários do Folha.com. **Intexto - Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, 2010.

SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R.; MORAIS, R. Como avaliar a deliberação online? um mapeamento de critérios relevantes. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 470–489, nov. 2012.

SAMPAIO, R. C.; MARQUES, F. P. J. A.; MAIA, R. C. M. Deliberações ampliadas ou restritas: perspectivas de integração. **Comunicação & Sociedade**, v. 55, p. 203–229, 2011.

SANTOS, F.; ALMEIDA, A. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 48, n. Iv, p. 693–735, 2005.

SARDINHA, R. **Família Andrada está no Congresso há 190 anos**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/familia-andrada-esta-no-congresso-ha-190-anos/>>. Acesso em: 7 mar. 2015.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SCALCO, L. M. O desafio da conectividade e do acesso à internet pelas classes populares em perspectiva etnográfica. In: BRAGA, S.; AMADEU, S. DA S.; PENTEADO, C. (Eds.). . **Cultura, política e ativismo nas redes digitais**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014. p. 342.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo, democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SHANE, P. M. Online Consultation and Political Communication in the Era of Obama: An Introduction. In: COLEMAN, S.; SHANE, P. M. (Eds.). . **Connecting democracy: Online consultation and the flow of political communication**. Londres: MIT Press, 2012. p. 1–20.

SILVA, S. P. DA. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais. **Opinião Pública**, v. XI, n. 2, p. 450–468, out. 2005.

SILVA, S. P. DA. **Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado**. [s.l: s.n.].

SILVEIRINHA, M. J. Esfera Pública. In: CARLOS, C. J.; BAPTISTA, F. G.; ESPÍRITO SANTO, P. DO (Eds.). . **Conceitos de Comunicação Política**. Covilhã: LabCom Books, 2010. p. 33–42.

SOUZA, L. C. Democracia: representativa, deliberativa ou participativa? O espaço dos conselhos neste debate. **Saber Acadêmico**, v. 10, p. 120–131, dez. 2010.

STABILE, M. **Democracia Eletrônica para quem? Quem são, o que querem e como os cidadãos avaliam o portal da Câmara dos Deputados**. Brasília: Universidade de Brasília - UnB, 2012.

STEIBEL, F. Consultas públicas “online” e o marco digital no processo legislativo brasileiro. In: **Cadernos Adenauer - Democracia Virtual**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012. p. 73–94.

SUNSTEIN, C. R. **Republic.com**. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

SUNSTEIN, C. R. **Infotopia: How Many Minds Produce Knowledge**. [s.l: s.n.].

TEIXEIRA, A. C. C. **Da participação como “transformação social” para a participação como “escuta”**^{38º} Encontro Anual da Anpocs. **Anais...**São Paulo: 2014

URBINATI, N. O que torna a representação democrática? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 67, 2006.

VIEIRA, M. B. V.; SILVA, F. C. DA. Democracia deliberativa hoje: desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 10, n. 0, p. 151–194, 2013.

WARREN, M. E. **When , Where and Why Do We Need Deliberation , Voting , and Other Means of Organizing Democracy? A Problem-Based Approach to Democratic Systems** APSA 2012 Annual Meeting Paper. **Anais...**2012

WIKLUND, H. A Habermasian analysis of the deliberative democratic potential of ICT-enabled services in Swedish municipalities. **New Media & Society**, v. 7, n. 5, p. 701–723, 1 out. 2005.

WÖBKEN, H. Uma conquista democrática: sobre o desenvolvimento e aceitação da Liquid Democracy. In: **Cadernos Adenauer - Democracia Virtual**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012. p. 113–120.

WRIGHT, S.; STREET, J. Democracy, deliberation and design: the case of online discussion forums. **New Media & Society**, v. 9, n. 5, p. 849–869, 2007.

YOUNG, I. M. Desafios ativistas à democracia deliberativa. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 13, p. 187–212, 2014.

| | | | | | | | | | | | |
|--|-----------|------------|----------|----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|---|
| ORLANDO MONTENEGRO | 3 | | | | | | | | | 3 | 1 |
| Rafael Borges Borri | 1 | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Rafael Gandra | 1 | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Rafael Terracao | 2 | | | | | | | | | 2 | 1 |
| Renato Pereira Gonçalves | | 1 | | | | | | | | 1 | 1 |
| Ricardo Berlinck | | | | | | 1 | | | | 1 | 1 |
| Roberto iha | | | | | | | 1 | | | 1 | 1 |
| Thiago Oliveira | 1 | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Tiago Costa | | | | | | 1 | | | | 1 | 1 |
| Tiago Veras | 1 | 1 | | | | | | | | 2 | 2 |
| Valdino Joaquim da Silva | 1 | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Veloso Ferreira | 1 | | | | | 1 | | | | 2 | 2 |
| Victor Dell'orto | | | | | | | 1 | | | 1 | 1 |
| Willamy Pereira | | | | 1 | | | | | | 1 | 1 |
| Zé Ninguém | 1 | | | | | | | | | 1 | 1 |
| Quantidade de postagens | 37 | 12 | 8 | 2 | 2 | 3 | 19 | 3 | 6 | 92 | |
| Quantidade de Participantes em cada Fórum | 26 | 12 | 7 | 2 | 2 | 3 | 12 | 3 | 4 | 50 | |
| Quantos participam em mais de um tópico | 11 | 22% | | | | | | | | | |

2 – Análises acerca da temática predominante e atendimento aos requisitos de deliberatividade

| Tópicos | | | | | | | | | | | |
|---|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---|---|---|--------|----|
| | financiamento de campanha (1603130) | FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (1604063) | Financiamento de Campanha (1626150) | Financiamento de Campanha (1628291) | financiamento de campanha. (1602316) | Financiamento de campanhas (1609885) | Financiamento Público de Campanha (1610424) | Financiamento público de campanha (1637561) | Financiamento Público de Campanha (1683537) | TOTAIS | |
| Quantidade de Mensagens | 12 | 8 | 3 | 19 | 37 | 2 | 2 | 3 | 6 | 92 | |
| Análise da Temática Predominante em cada Tópico | | | | | | | | | | | |
| Categorias de Análise | Financiamento Exclusivamente Privado (PF e PJ) | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| | Financiamento Exclusivamente Privado (só PF) | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| | Financiamento Exclusivamente Privado (só PJ) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Financiamento Exclusivamente Público | 8 | 2 | 1 | 11 | 8 | 0 | 1 | 3 | 2 | 36 |
| | Financiamento Misto (PF e PJ) | 1 | 1 | 1 | 4 | 8 | 0 | 0 | 0 | 1 | 16 |
| | Financiamento Misto (só PF) | 1 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| Análise dos Requisitos de Deliberatividade de cada Tópico | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|----|----|---|----|-----|---|---|----|----|-----|
| Igualdade: participante reclama de troll | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Igualdade: spam | 1 | 2 | 0 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 8 |
| Igualdade: spam encerra tópico | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| Igualdade: troll | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Igualdade: usuário reclama de spam | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Justificação | 9 | 3 | 2 | 16 | 27 | 1 | 1 | 3 | 2 | 64 |
| Reciprocidade | 6 | 1 | 0 | 8 | 21 | 0 | 0 | 2 | 3 | 41 |
| Reflexibilidade | 3 | 0 | 0 | 10 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 23 |
| Tópico: temática diversa | 1 | 2 | 0 | 6 | 7 | 0 | 0 | 1 | 0 | 17 |
| TOTAIS | 34 | 13 | 4 | 71 | 106 | 5 | 5 | 11 | 12 | 261 |

3 – Análise de atendimento dos quesitos *justificação, reciprocidade e reflexibilidade.*

| | Tópicos | | | | | | | | | |
|-----------------|---------|---------|----------|----------|----------|---------|---------|----------|----------|----------|
| | 1603130 | 1604063 | 1626150 | 1628291 | 1602316 | 1609885 | 1610424 | 1637561 | 1683537 | TOTAL |
| Justificação | 9 | 3 | 2 | 16 | 27 | 1 | 1 | 3 | 2 | 64 |
| | 0,75 | 0,375 | 0,666667 | 0,842105 | 0,72973 | 0,5 | 0,5 | 1 | 0,333333 | 0,695652 |
| Reciprocidade | 6 | 1 | 0 | 8 | 21 | 0 | 0 | 2 | 3 | 41 |
| | 0,5 | 0,125 | 0 | 0,421053 | 0,567568 | 0 | 0 | 0,666667 | 0,5 | 0,445652 |
| Reflexibilidade | 3 | 0 | 0 | 10 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 23 |
| | 0,25 | 0 | 0 | 0,526316 | 0,27027 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,25 |

| Tópico | QTDE Msg |
|---------|----------|
| 1603130 | 12 |
| 1604063 | 8 |
| 1626150 | 3 |
| 1628291 | 19 |
| 1602316 | 37 |
| 1609885 | 2 |
| 1610424 | 2 |
| 1637561 | 3 |
| 1683537 | 6 |
| Total | 92 |

| Justificação | |
|---|------|
| 1603130 - financiamento de campanha | 75% |
| 1604063 - FINANCIAMENTO DE CAMPANHA | 37% |
| 1626150 - Financiamento de Campanha | 67% |
| 1628291 - Financiamento de Campanha | 85% |
| 1602316 - financiamento de campanha. | 73% |
| 1609885 - Financiamento de campanhas | 50% |
| 1610424 - Financiamento Público de Campanha | 50% |
| 1637561 - Financiamento público de campanha | 100% |
| 1683537 - Financiamento Público de Campanha | 33% |

| Reciprocidade | |
|---|-----|
| 1603130 - financiamento de campanha | 50% |
| 1604063 - FINANCIAMENTO DE CAMPANHA | 13% |
| 1626150 - Financiamento de Campanha | 0% |
| 1628291 - Financiamento de Campanha | 42% |
| 1602316 - financiamento de campanha. | 57% |
| 1609885 - Financiamento de campanhas | 0% |
| 1610424 - Financiamento Público de Campanha | 0% |
| 1637561 - Financiamento público de campanha | 67% |
| 1683537 - Financiamento Público de Campanha | 50% |

| Reflexibilidade | |
|---|-----|
| 1603130 - financiamento de campanha | 25% |
| 1604063 - FINANCIAMENTO DE CAMPANHA | 0% |
| 1626150 - Financiamento de Campanha | 0% |
| 1628291 - Financiamento de Campanha | 52% |
| 1602316 - financiamento de campanha. | 27% |
| 1609885 - Financiamento de campanhas | 0% |
| 1610424 - Financiamento Público de Campanha | 0% |
| 1637561 - Financiamento público de campanha | 0% |
| 1683537 - Financiamento Público de Campanha | 0% |

ANEXOS