



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas - FACE
Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

João Victor Lopes Silva

**Práticas participativas digitais e o processo de produção colaborativa de
políticas públicas e leis: uma análise da inovação democrática digital
e-Cidadania.**

João Victor Lopes Silva

Práticas participativas digitais e o processo de produção colaborativa de políticas públicas e leis: uma análise da inovação democrática digital e-Cidadania.

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Christiana Soares de Freitas

Brasília - DF

2022

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L864p Lopes , João Victor
Práticas participativas digitais e o processo de produção
colaborativa de políticas públicas e leis: uma análise da
inovação democrática digital e-Cidadania. / João Victor
Lopes ; orientador Christiana Freitas. -- Brasília, 2022.
87 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2022.

1. Inovações Democráticas Digitais. 2. Crowdlaw. 3.
Democracia Participativa. 4. Senado Federal. 5. e
Cidadania. I. Freitas, Christiana, orient. II. Título.

João Victor Lopes Silva

Práticas participativas digitais e o processo de produção colaborativa de políticas públicas e leis: uma análise da inovação democrática digital e-Cidadania.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do aluno João Victor Lopes Silva.

Doutora Christiana Soares de Freitas
Professora-Orientadora

Professor Doutor Marcos Francisco
Urupá
Professor-Examinador 1

Brasília, 26 de abril de 2022.

Dedico esse trabalho aos meus amados
pais, Eunice e Vilmar.

AGRADECIMENTOS

Seria impossível descrever neste espaço todos aqueles que tiveram participação tanto na minha vida acadêmica quanto para que esse trabalho se realizasse, aqueles que infelizmente não pude lembrar aqui, estiveram e estão em meu coração e minha mente com a certeza do peso de sua contribuição. A esses, meus mais sinceros e amorosos agradecimentos por tudo que fizeram por mim.

Dedico essa obra primeiramente a mim mesmo, por nunca ter desistido, pelas incontáveis horas de muito trabalho, pela persistência nos tempos mais adversos e por buscar sempre o que acredito que é certo e o que faz parte da minha essência, sem nunca me perder pelo caminho. Esse trabalho de certa maneira reflete o caráter determinado e batalhador que sempre tive.

E se hoje tenho essa consciência e valores, duas pessoas em especial merecem toda a minha gratidão, infinito respeito e todo meu amor. Aos meus pais, Eunice e Vilmar, qualquer coisa que eu escreva ou faça será infinitamente menor do que o amor que vocês dois sempre transmitiram e empregaram no esforço de me tornar um ser humano melhor. Amo vocês infinitamente e muito obrigado por nunca terem desistido de mim e da Maria Victoria. Essa monografia também representa um sonho de vocês.

A minha família, tios, tias, avôs, avós, primos e primas, muito obrigado pelas contribuições nas mais diversas formas. Aqui em especial, deposito minhas homenagens ao meu tio Euclides que não se encontra mais nesse plano, tenha certeza de que sua passagem foi marcada por sua ternura, gentileza e acima de tudo integridade, muito obrigado por também ter acreditado em mim, você nunca será esquecido.

Aqui também homenageio minha querida vovó Ana Francisca, mais conhecida como vó Ana, que passou como um cometa por aqui deixando sua marca de amor incondicional para sempre marcada em mim. Tenho certeza que a senhora olha por mim onde quer que esteja. Te amo muito.

Aos meus amigos mais íntimos, Samuca, Tito, Felipe, Isaac, Thiago, Isabella, Catarina, muito obrigado por me escolherem para participar da vida de vocês e tornar as coisas mais leves sempre. Espero retribuir todo o carinho e amor que vocês sempre expressaram por mim em todos esses anos de amizade.

Aqueles que participaram da minha vida acadêmica de forma direta, em especial a Duda, meus cumprimentos e meu mais sincero sentimento de gratidão, vocês tornaram esses 9 semestres sinônimo de muito trabalho, ainda que acompanhado de muita diversão, companheirismo e muita amizade, obrigado por tudo. Aqui também agradeço à minha orientadora Christiana Freitas por todo o apoio e ajuda no processo de construção da obra, que o mundo possa ter mais pessoas como você e que todo estudante tenha uma professora como a senhora em sua vida, muito obrigado.

E por fim, mas não menos importante, dedico essa monografia a minha melhor amiga, minha companheira de todas as horas e, principalmente, das mais difíceis, Gabriela. Você significa e significou um porto seguro em meio a tantas coisas que aconteceram na minha vida e como você disse uma vez para mim e que também serve para você “você apareceu na minha vida e me mostrou coisas que eu não sabia que precisava”. Muito obrigado por ser meu oposto ao mesmo tempo que é minha metade. Você me ensina e me inspira a ser uma pessoa melhor com sua presença e seu amor incondicional. Esse trabalho tem muito da sua paciência e ternura comigo. É apenas um dos vários sonhos que tenho certeza que você estará presente para me ver realizando. Te amo incondicionalmente.

“Quem tenta incessantemente alcança”

Vinny Santa Fé

RESUMO

O presente trabalho possui como principal finalidade compreender em que medida a inovação democrática digital e-Cidadania cumpre seus objetivos visando o fortalecimento de práticas democráticas participativas, ou seja, verificou-se em que medida a plataforma garante o envolvimento direto dos cidadãos no processo de tomada de decisão. Em um contexto em que as tecnologias de informação e comunicação têm papel preponderante na sociedade e a informação influencia boa parte dos arranjos políticos, econômicos e sociais, os serviços e informações disponibilizados pelos governos vêm sendo cada vez mais utilizados, e as iniciativas de *crowdlaw*, como o e-Cidadania, se inserem nessa conjuntura visando um cidadão mais participante e ativo na elaboração de leis e políticas públicas. A partir de uma revisão teórica de conceitos que envolvem a temática das inovações democráticas digitais e seus desdobramentos na democracia moderna e por meio de uma pesquisa documental, levantamento bibliográfico e entrevista com o coordenador da iniciativa, analisou-se a plataforma e como ela se insere no contexto das iniciativas de *crowdlaw* brasileiras, explorou-se os processos internos do programa bem como os serviços disponibilizados para participação, identificou-se o perfil socioeconômico dos usuários da plataforma e, por fim, examinou-se o percurso histórico da participação política no e-Cidadania. Nesse sentido, com relação aos dados coletados, notou-se que, se por um lado a importância da plataforma no contexto das iniciativas de *crowdlaw* brasileiras é expressiva, se apresentando como um mecanismo ímpar na produção colaborativa de leis utilizada na principal casa legislativa do país, por outro, a presença de grupos específicos participando das atividades do e-Cidadania pode significar que a reprodução das características presentes nas dinâmicas políticas presenciais também se reproduzem no ambiente virtual, tendo a questão do capital-tecnológico informacional grande importância nesse contexto. Ademais, expõe-se a questão da relação entre os governos e o incentivo à participação popular por meio das inovações democráticas e os principais desafios e contribuições necessárias para alcançar uma efetiva participação popular por meio da inovação também possui grande relevância na obra. Conclui-se, então, que apesar da plataforma fornecer ferramentas de incentivo à participação e interatividade da população no processo legislativo, a inclusão de múltiplos atores no processo de *crowdlaw* almejado ainda é insuficiente, assim como sua efetividade real. A potencialidade da iniciativa de realmente ser um instrumento de participação que espelhe a democracia e a participação em um sentido mais amplo está diretamente associada à capacidade que seus participantes, colaboradores e, principalmente, governo tem de capilarizar as decisões que acontecem na plataforma e fazer com que essa seja um exemplo na redução do fenômeno da assimetria entre governantes e cidadãos.

Palavras-chave: Inovações Democráticas Digitais; *Crowdlaw*; Democracia Participativa; Senado Federal; e-Cidadania.

ABSTRACT

The main purpose of the present work is to comprehend in which extent the digital democratic innovation e-Cidadania fulfills its objectives in order to strengthen participatory democratic practices, with that being said, it was verified to what extent the platform guarantees the direct involvement of citizens in the decision-making process. In a context where information and communication technologies play a leading role in Society, and, information influences a good part of political, economic, and social arrangements, the services and information available by governments have been increasingly used, and crowdlaw initiatives, such as e-Cidadania, are part of this conjuncture aiming at a more participative and active citizen in the elaboration of laws and public policies. From a theoretical review of concepts that involve the theme of digital democratic innovations and their consequences in modern democracy through a documentary research, bibliographic survey, and an interview with the coordinator of the initiative, the platform was analyzed and how it fits into the context of Brazilian crowdlaw initiatives. The program's internal processes were explored, as well as the services available for participation, the socioeconomic profile of the platform's users was identified and, finally, the historical trajectory of political participation in the e-Cidadania. Thus, in regard of the data collected, it was noted that, if on the one hand the importance of the platform in the context of Brazilian crowdlaw initiatives is expressive in so many ways, presenting itself as a unique mechanism in the collaborative production of laws used in the main legislative house of the country, on the other hand, the presence of specific groups participating in e-Cidadania activities might mean that the reproduction of the characteristics present in face-to-face political dynamics are also reproduced in the virtual environment, with the subject of informational technological capital having great importance in this context. In addition, the matter of the relationship between governments and the promotion of popular participation through democratic innovations is exposed and the main challenges and necessary contributions to achieve effective popular participation through innovation are also of great relevance in the work. It is concluded, then, that despite of the platform providing tools to encourage the participation and interactivity of the population in the legislative process, the inclusion of multiple actors in the desired crowdlaw process is still insufficient, as is its real effectiveness. The potential of the initiative to really be an instrument of participation that reflects democracy and participation in a broader sense is directly associated with the ability of its participants, collaborators and, mainly, the government to disseminate the decisions that take place on the platform and make with that an example in reducing the phenomenon of asymmetry between rulers and citizens.

Keywords: Digital Democratic Innovation; Crowdlaw; Democracy; Federal Senate of Brazil; e-Cidadania.

Lista de Figuras

Figura 1: Dinâmica de funcionamento da Ideia Legislativa	53
Figura 2: Dados acumulados sobre a Consulta Pública	56
Figura 3: Dados acumulados sobre os Eventos Interativos	59
Figura 4: Histórico das Ideias Legislativas	69
Figura 5: Histórico Consulta Pública	70

Lista de Tabelas

Tabela 1: Dados acumulados sobre os eventos interativos	60
Tabela 2: Número de participantes e perguntas por tipo de evento	60

Lista de Abreviaturas e Siglas

CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

CLDF - Câmara Legislativa do Distrito Federal

TIC's - Tecnologias de Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1. Introdução	13
1.2 Problematização	15
1.3 Justificativa	18
1.4 Objetivos	20
1.4.2 Objetivos específicos.....	20
2. Metodologia	21
2.1 Descrição da pesquisa.....	21
2.2 Estratégias de busca por evidências empíricas.....	23
2.3 Entrevistas semi estruturadas	24
2.4 Tratamento dos dados coletados: análise de conteúdo.....	26
3. Referencial teórico	28
3.1 A democracia moderna e suas formas	28
3.2 O surgimento das inovações democráticas	32
3.3 - Inovações democráticas digitais, capitalismo e democracia	36
3.4 Inovações Democráticas Digitais & Capital Tecnológico Informacional....	40
4. Resultados	44
4.1 Crowdlaw no Brasil: estado da arte	44
4.1.1 Mudamos - Rio de Janeiro	45
4.1.3 Colab.....	47
4.1.4 Gabinete Digital - Rio Grande do Sul	48
4.1.5 Laboratório Hacker de Inovação - Distrito Federal	50
4.2 e-Cidadania e Participação Política Digital	51
4.2.1 Ideia Legislativa.....	53
4.2.2 Consulta Pública	56
4.2.3 Eventos Interativos.....	58
4.3 Perfil socioeconômico dos usuários do e-Cidadania	62
4.4. Percurso histórico da participação política no e-Cidadania	67

4.5 Sugestões e percepções gerais	72
5. Considerações Finais.....	74
Referências bibliográficas	77
Anexo - Entrevista.....	85

1. Introdução

Nesta seção serão abordados os principais conceitos que embasam o presente estudo. Será feita uma contextualização do assunto, seguida da formulação do problema, as justificativas que confirmam a importância de toda a pesquisa realizada e a apresentação do objetivo geral e específicos que orientaram a investigação.

1.1 Contextualização e relevância do tema

Nos últimos anos, as tecnologias de informação e comunicação (TIC's) vêm ganhando cada vez mais notoriedade e influência nas relações econômicas e principalmente na gestão governamental em todo o mundo. Para autores como Manuel Castells, vive-se em uma sociedade em período de transformação. A era industrial dá lugar à era informacional, e as TIC's têm papel preponderante na mudança das relações entre indivíduos, corporações e governos, culminando no que o autor coloca de um estado de sociedade em redes (CASTELLS, 1999).

Essa interconectividade da sociedade leva cada vez mais governos de diferentes países a utilizarem as TIC's como um grande recurso no cumprimento das funções essenciais do Estado. A facilidade de acesso a informações, ferramentas, dados, entre outros recursos, permite, de certo modo, que a relação entre os vários atores que compõem a gestão pública se dê de maneira mais fluida e menos burocrática, características inerentes aos novos desafios que se apresentaram com o advento da internet e seus potenciais usos na organização política, cultural e econômica dos governos.

Os serviços e informações disponibilizados pelo governo, oferecidos através de meios eletrônicos para todos os atores da sociedade civil, passam a ser chamados em um primeiro momento de governo eletrônico (FERRER, 2003), posteriormente evoluem para a governança digital (GUIMARAES; MEDEIROS, 2005) e atualmente se denominam governo digital (FERRER, 2007), e assim, a utilização das ferramentas *online* para auxiliar em uma administração pública mais célere vem ganhando cada vez mais força, como evidenciado por Freitas, Fiuza e Queiroz (2015). Percebe-se assim o governo tanto como uma forma de viabilizar processos da gestão pública com maior eficiência, como um mecanismo de democratização, através de ferramentas ou

instrumentos que proporcionam ao cidadão mais acesso à informação e a serviços públicos, o que promove maior inclusão social e digital além de fortalecer ações que implementam processos políticos participativos.

Nesse sentido, as inovações democráticas digitais surgem sendo definidas como instituições desenhadas para justamente aumentar a participação cidadã. São consideradas instrumentos para aperfeiçoar mecanismos políticos e legais com o intuito de estimular a atuação política, colaborando, com isso, para a formulação de programas governamentais, políticas públicas, leis e ações diversas no campo político (POGREBINSCHI, 2016).

Ademais, nos últimos anos, o crescimento e incentivo de práticas e plataformas de produção colaborativa de leis (*crowdlaw*), que é, segundo Noveck (2018), um processo no qual as instituições do poder público utilizam a tecnologia para interagir e inserir o cidadão na elaboração de leis e políticas públicas, em todos os seus estágios, fez com que uma nova forma de ativismo político acontecesse atrelado a novos arranjos econômicos, políticos e sociais.

No Brasil, um exemplo do crescimento dessa tendência de plataformas de *crowdlaw* é a iniciativa utilizada pelo poder legislativo federal, o e-Cidadania, criada no Senado Federal, e que é o objeto de estudo do presente trabalho.

Essa e outras plataformas de produção colaborativa carregam consigo a premissa de levar o debate, a participação e a tomada de decisão a uma instância onde a assimetria de poder entre representantes e sociedade civil diminui consideravelmente e a influência nas reivindicações políticas cresce, dando um novo significado à questão da representatividade.

Tanto no judiciário, quanto executivo e legislativo, principalmente neste último, as inovações democráticas digitais juntamente com as TIC's representam dispositivos importantíssimos e se destacam em todas as etapas associadas à construção de políticas públicas, assim como no aperfeiçoamento e aprofundamento dos processos democráticos. Programas, aplicativos e legislações, como o marco civil da internet, o programa e-Democracia da Câmara dos Deputados, iniciativas como o monitora Brasil!, dentre outros, revelam que práticas e projetos que tendem a oferecer mais possibilidades de mobilização e reivindicação política aos cidadãos são o presente e também o futuro do modelo democrático.

1.2 Problematização

A ideia da internet como um instrumento de transformação, aprofundamento e consolidação da democracia – especialmente a participativa – sempre esteve presente, não só na produção acadêmica do campo da internet e política, mas também em discursos governamentais e da sociedade civil (FREITAS, 2020). Estudos como Inovações Digitais Democráticas no Poder Legislativo (FIUZA, 2020) e O Parlamento aberto na era da internet (FARIA, 2012) evidenciam como o governo digital e as iniciativas de *crowdlaw*, juntamente com temas adjacentes como democracia e governança digital, e-participação, representação cidadã e ativismo político, dentre outros, vem ganhando cada vez mais atenção da administração pública.

Para autores como Akutsu e Pinho (2002), o crescimento do uso da internet por empresas, governos e cidadãos é uma boa oportunidade para o governo criar novos serviços que busquem qualidade e custos menores. Além disso, o advento da internet oferece mais canais de participação ativa da sociedade, o que contribui para a melhoria da gestão pública, questionando ou sugerindo aprimoramentos em ações do poder público. Ou seja, o governo digital, chamado também de E-Gov, passou a ser um instrumento que além de aumentar a eficiência da gestão pública, anseia aproximar a sociedade e o Estado.

O período histórico atual, que culminou no fortalecimento da democracia participativa e na criação de novos espaços para o ativismo político, foi um marco não apenas nas diversas relações características da política brasileira, mas em toda sua estrutura. Autores como Abílio (2005) contextualizam que vive-se em um período onde a descrença nas instituições políticas têm papel preponderante na crise democrática, e, tanto a democracia representativa baseada na delegação de poder exercida através do voto eleitoral, quanto a proposta deliberativa, que incentiva a participação popular na política além da eleição do representante, apresentam limitações práticas.

Nogueira (2007) afirma que a autêntica democracia necessita que as decisões de interesse da coletividade sejam democráticas e que, para isso, faz-se necessário que os interessados estejam envolvidos na tomada de decisão, tendo assim o modelo de democracia chamado de democracia participativa. Com relação aos aspectos práticos dessa democracia participativa o autor coloca:

Para praticarmos essa nova forma de democracia, temos que iniciar manifestando-nos e tomando parte nas decisões das cidades em que vivemos. Em outras palavras, é indispensável que seja utilizada em nível municipal, para então levarmos a prática às demais esferas do poder, por mecanismos que estão começando a se viabilizar com os recursos da informática. Esta é a razão por que, se nossos antepassados conquistaram para nós a democracia do passado, tal como a praticamos no presente, cabe às novas gerações aprimorá-la para que a modalidade participativa, que é o futuro da democracia, seja, enfim, a democracia do futuro (2012, p. 147).

Em um universo de baixa interação política presencial e o fenômeno do crescente afastamento entre os cidadãos e as instituições políticas é necessário então que se promova uma participação mais e mais contundente por meios digitais. A internet surge como um meio potencial para uma mudança no modelo democrático, fornecendo instrumentos para desenvolver uma democracia mais participativa, fundamentada na presença da população de forma mais direta. Juntamente com as inovações democráticas digitais e as TIC's, essa cultura política baseada na figura do voto como instrumento único de representação pode e tende a mudar. A respeito do poder das inovações democráticas Freitas aponta:

As iniciativas de participação política digital vem sendo desenvolvidas, no Brasil, com o intuito de democratizar o acesso à informação, promover o exercício da cidadania e estimular a participação política, visando a inserção de todos os grupos em discussões e debates, especialmente aqueles que são minoria e sempre ficaram, historicamente, à margem dos processos políticos e de tomada de decisão no país (2016, p.112).

As etapas do processo de elaboração de políticas e leis, bem como as dinâmicas que os poderes administrativos carregam consigo, viriam a ser cada vez mais distintas e cada vez menos eficientes, se afastando dos princípios democráticos, se não utilizam das inovações democráticas digitais para cumprir os fins que almejam. Como destacado por Fiuza (2020), essa participação política digital também se revela como um importante instrumento de controle social ao servir como norteador na construção das proposições legislativas. Nesse sentido, o Governo Federal, em sua Estratégia de Governança Digital (2018), destacou como um de seus princípios basilares, a participação e o controle social:

Participação e controle social: possibilitar a colaboração dos cidadãos em todas as fases do ciclo das políticas públicas e na criação e melhoria dos serviços públicos. Órgãos e entidades públicas devem ser transparentes e dar publicidade à aplicação dos recursos públicos nos programas e serviços do Governo Federal, fornecendo informação de forma tempestiva, confiável e acurada para que o cidadão possa supervisionar a atuação do governo (não paginado).

Por conseguinte, a ferramenta analisada no presente trabalho desenvolve-se neste contexto, representando uma inovação no setor público que visa aproximar as casas legislativas e os debates políticos dos seus principais beneficiários.

Sendo assim, dada a relevância de se analisar os pressupostos democráticos da ferramenta e seus impactos nas etapas de formulação de políticas públicas, este estudo propõe responder a seguinte questão:

Em que medida a inovação democrática digital e-Cidadania, voltada à produção colaborativa de leis (*crowdlaw*), alcança seus objetivos e gera, assim, o fortalecimento de práticas democráticas participativas?

1.3 Justificativa

Levando em consideração, como já dito, que as plataformas de produção colaborativa carregam consigo a premissa de levar o debate, a participação e a tomada de decisão aos cidadãos de maneira a fazer com que esses se sintam em iguais condições de decisão com seus representantes - atrelado à crescente dificuldade de instrumentos que facilitem o conhecimento simples e direto de demandas da população - o presente trabalho é relevante por analisar os pressupostos que compõe um dos principais dispositivos de *crowdlaw* brasileiro, a fim de avaliar a iniciativa do e-Cidadania quanto ao cumprimento dos seus objetivos para inclusão de múltiplos atores no processo de *crowdlaw*, bem como, se essa cumpre seu papel como canal de fortalecimento da democracia participativa.

Ademais, é importante salientar que a pesquisa também pode servir de base para que outros pesquisadores e interessados na área de democracia digital conheçam essa e outras iniciativas, bem como os desafios inerentes ao seu desenvolvimento. Outrossim, o estudo possibilita compartilhar possíveis dificuldades que são enfrentadas no Senado Federal e que podem servir de base para o desenvolvimento de outras iniciativas de *crowdlaw* para um governo digital mais eficiente e democrático.

Dessa forma, com a crescente necessidade de governos se adaptarem aos novos desafios que a sociedade organizada em redes provocou, como a pressão por inovações governamentais para melhorar serviços para os cidadãos, inovações digitais se desenvolvendo e evoluindo nas áreas mais diversas, e principalmente, a busca por uma participação da sociedade de maneira mais ativa no que tange a formulação de leis, o projeto em questão pretende contribuir também para pesquisas no campo da gestão pública.

Ao estudar essa inovação que almeja inserir o cidadão no processo legislativo federal, revelando suas demandas de maneira descomplicada e construindo políticas públicas mais bem desenhadas, esse mecanismo pode vir a fortalecer de sobremaneira o pacto federativo e os pressupostos da democracia participativa. Vale ainda destacar que a inovação estudada em comparação com outras inovações democráticas de cunho digital ganha menor enfoque nos estudos da área, portanto

uma investigação mais aprofundada dessa será de grande benefício para o campo da democracia digital como um todo.

E, por fim, esta pesquisa é uma forma de publicizar aos cidadãos interessados em contribuir ativamente nas decisões públicas novos dispositivos para participação política.

1.4 Objetivos

O portal e-Cidadania, criado em 2012, busca, dentre outros objetivos, “estimular e possibilitar uma maior participação dos cidadãos nas atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação do Senado” (SENADO FEDERAL, 2020, não paginado).

A plataforma é referência no que tange às áreas de e-participação e deliberação, sendo um importante marco e exemplo de aproximação entre as esferas de tomada de decisão e os cidadãos. O portal apresenta três serviços básicos: as Ideias Legislativas, os eventos interativos e as Consultas Públicas. Conta ainda com o projeto chamado oficina legislativa, que oferece uma área para cadastro de professores que tenham interesse em realizar oficinas legislativas com seus alunos, incentivando a participação de maneira ativa no processo legislativo, discutindo e também propondo novas ideias legislativas.

Até abril de 2022, o portal teve 2.936 eventos interativos, 99.116 Ideias Legislativas e 11.004 proposições votadas em Consultas Públicas. A presente pesquisa tem, como objetivo central, compreender como o e-Cidadania opera para efetivar seus objetivos, garantindo o fortalecimento da democracia participativa no Brasil.

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar a iniciativa do e-Cidadania quanto ao cumprimento dos seus objetivos no sentido de fortalecer a democracia participativa no Brasil.

1.4.2 Objetivos específicos

- Realizar um mapeamento das iniciativas de *crowdlaw* no Brasil;
- Analisar o perfil socioeconômico e político dos usuários do e-Cidadania;
- Descrever o funcionamento do e-Cidadania e de suas ferramentas;
- Identificar desafios e limitações ao uso desse instrumento de *crowdlaw* como forma de participação política.

2. Metodologia

2.1 Descrição da pesquisa

A presente pesquisa envolve métodos mistos, pois busca resultados tanto utilizando uma abordagem qualitativa quanto quantitativa. Para Creswell (2010), a pesquisa de métodos mistos é mais do que uma simples coleta e análise de dois tipos de dados; envolve também o uso das duas abordagens em conjunto, de modo que a força geral do estudo seja maior do que a da pesquisa qualitativa ou quantitativa isolada.

Diante dos objetivos da pesquisa, que envolvem entender como a participação e inclusão de múltiplos atores no processo colaborativo de construção de leis se dá com relação a plataforma e-Cidadania, esse método se justifica pois a pesquisa contemplará tanto um exame das relações entre as variáveis que fazem parte dos dados quantitativos disponíveis sobre a ferramenta de participação, bem como uma análise desses dados e de seus possíveis desdobramentos no cumprimento dos objetivos propostos pela plataforma, a fim de que um apanhado de diferentes perspectivas sobre o tema, juntamente com os aspectos subjetivos do fenômeno da e-participação e os dados levantados sobre a plataforma trarão assim mais consistência aos resultados da pesquisa.

Quanto aos seus objetivos, será desenvolvida uma pesquisa descritiva e também exploratória, pois procura explorar, descrever e aprofundar-se no fenômeno pesquisado (MATTAR, 2005) ao mesmo tempo em que pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987).

Com relação à modalidade da pesquisa, irá realizar-se um estudo de caso sobre a plataforma e-Cidadania por ser uma iniciativa referência brasileira de produção colaborativa de leis e importante instrumento no que tange a participação popular no processo legislativo. Por conseguinte, deve cumprir seu papel de canal de fortalecimento da democracia participativa e o cumprimento dos seus objetivos para inclusão de múltiplos atores no processo colaborativo de construção de leis. Gil (2002, p. 54) afirma que o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” sendo, portanto, a modalidade mais semelhante aos objetivos propostos da pesquisa.

Ademais, uma análise documental e um levantamento bibliográfico sobre as temáticas que envolvem a plataforma também acontecerão.

2.2 Estratégias de busca por evidências empíricas

A primeira etapa de busca de dados e evidências empíricas será realizada mediante pesquisa documental, no site da plataforma, de relatórios técnicos e documentos, além de outros registros disponíveis, concomitantemente a uma pesquisa bibliográfica de trabalhos prévios sobre essa e outras iniciativas de *crowdlaw* e democracia participativa.

Em um primeiro momento, um mapeamento das principais inovações democráticas digitais para *crowdlaw* brasileiras, em nível estadual e municipal, auxiliará e complementarará o entendimento da iniciativa do e-Cidadania como possível referência de canal de fortalecimento da democracia participativa. Ou seja, servirá de panorama para entender as iniciativas de *crowdlaw* e como elas se inserem no cenário legislativo brasileiro.

Para a verificação dos objetivos da iniciativa, a pesquisa seguirá no endereço eletrônico da plataforma, onde há informações sobre suas ferramentas de participação, assim como alguns dados sobre os usuários da mesma e outros recursos disponíveis. Nessa fase de mapeamento da plataforma e análise das ferramentas, almeja-se explorar as potencialidades dessa e elucidar como o e-Cidadania promove a participação por meio de diferentes instrumentos. Essa parte da pesquisa será de grande importância pois além de ambientar o pesquisador e os objetos de pesquisa, facilitará a parte da entrevista, otimizando recursos e diminuindo o desgaste proveniente dessa etapa.

Por meio de análise documental e pesquisa bibliográfica, deseja-se evidenciar quais os motivos que levam ao uso significativo ou não da ferramenta como forma de participação política a fim de aferir também se outros fatores interferem no uso da iniciativa pela sociedade.

2.3 Entrevistas semi estruturadas

A pesquisa também contemplará uma parte destinada a um contato direto com o coordenador do programa, Alisson Bruno, pelo seu envolvimento com a plataforma desde o início. Atualmente, a equipe do e-Cidadania conta com um grupo de mais de 10 servidores, distribuídos conforme as demandas da coordenação. A entrevista com o coordenador do programa contemplará perguntas envolvendo o histórico da plataforma bem como seu estágio atual, ademais, nessa parte almeja-se entender principalmente como o coordenador entende a plataforma como um instrumento de participação política e inclusão de diversos atores no processo de elaboração de leis e políticas públicas.

Compreender também qual a visão de futuro da plataforma pode salientar a importância das iniciativas de *crowdlaw* em um processo legislativo mais participativo e um processo democrático acontecendo em sua essência.

A abordagem que a entrevista propõe possibilita um contato mais próximo com o agente principal da plataforma e servirá para entender sua percepção e impacto das funcionalidades no apoio ao processo legislativo e na democracia participativa.

O tipo de entrevista selecionada foi a semiestruturada. Segundo Duarte (2002), as entrevistas semiestruturadas representam material empírico privilegiado, muito utilizado entre os pesquisadores das ciências sociais, e sua vantagem é ser construída por perguntas abertas e também de ordem prevista (LAVILLE; DIONNE, 1999) de forma que é possível aprofundar-se em pontos específicos de interesse do entrevistador.

A escolha das entrevistas como uma das estratégias na busca de evidências empíricas apresenta outras vantagens, se por um lado dados objetivos surgem durante sua execução, dados subjetivos também emergem.

Como explanado por Boni e Quaresma (2005):

As técnicas de entrevista aberta e semi-estruturada também têm como vantagem a sua elasticidade quanto à duração, permitindo uma cobertura mais profunda sobre determinados assuntos. Além disso, a interação entre o entrevistador e o entrevistado favorece as respostas espontâneas. Elas também são possibilitadoras de uma abertura e proximidade maior entre entrevistador e entrevistado, o que permite ao entrevistador tocar em assuntos mais complexos e delicados, ou seja, quanto menos estruturada a entrevista maior será o favorecimento de uma troca mais afetiva entre as duas partes. Desse modo, estes tipos de entrevista colaboram muito na investigação dos aspectos afetivos e valorativos dos informantes que determinam significados pessoais de suas atitudes e comportamentos. As

respostas espontâneas dos entrevistados e a maior liberdade que estes têm podem fazer surgir questões inesperadas ao entrevistador que poderão ser de grande utilidade em sua pesquisa (2005, p. 75).

Além disso, informações mais precisas e mais coerentes com o foco que a pesquisa deseja ter são favorecidas pela utilização das entrevistas.

2.4 Tratamento dos dados coletados: análise de conteúdo

Uma vez que as informações forem coletadas na entrevista, a pesquisa também compreenderá uma parte de análise de conteúdo dessas. Segundo Bardin (1979, p. 42), essa fase representa um conjunto de técnicas de análise das comunicações que visam obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens. Caregnato e Mutti (2006) colocam também que, por meio da análise de conteúdo, das palavras e frases do texto, pode-se compreender significados e expressões que ressignificam a comunicação como um todo. Desta maneira, esse tipo de técnica possibilita identificar categorias de análise e resultados interessantes independentemente da subjetividade que possa emergir das pesquisas qualitativas.

Para o presente trabalho, será considerado como tipologia de análise de conteúdo a análise temática, por ser considerada a mais apropriada para esse tipo de abordagem que envolve tanto dados quantitativos quanto qualitativos. Para Minayo (2007, p. 316), a análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência signifique alguma coisa para o objetivo analítico visado. A autora, com relação a organização dessa análise, divide-a em 3 fases: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados.

Na fase de pré-análise, organiza-se o que vai ser analisado; explora-se o material por meio de várias leituras; também chamada de “leitura flutuante”. É nessa parte que se desenha um escopo de sistematização das ideias iniciais almejando ter em mãos um esquema bem elaborado do que aconteceu nos diálogos, de maneira superficial.

Na segunda fase, que é a exploração do material, é o momento em que se cataloga o material; primeiro, um recorte do texto acontece; após, escolhem-se regras de categorização; e, por último, classificam-se e agregam-se os dados, organizando-os em categorias teóricas ou empíricas.

E por último, na fase de tratamento dos resultados, os dados brutos são trabalhados, permitindo destaque para as informações obtidas, que serão interpretadas à luz do objeto, que nesse caso é como a iniciativa de *crowdlaw*

estudada se desenvolve, suas potencialidades quanto canal de fortalecimento da democracia participativa e o grau de cumprimento dos seus objetivos para inclusão de múltiplos atores no processo colaborativo de construção de leis.

3. Referencial teórico

Partindo da pergunta de pesquisa e para assim compreender a iniciativa do e-Cidadania quanto ao cumprimento de seus objetivos para o fortalecimento de práticas democráticas participativas, faz-se necessário conceitualizar e definir os conceitos-chaves para o entendimento desta.

3.1 A democracia moderna e suas formas

Em um cenário fortemente influenciado pela economia, cultura, e principalmente tecnologia, as relações políticas sofreram e sofrem evoluções constantes determinadas por esses e outros fatores. Nunca antes a questão sobre o funcionamento da democracia contemporânea em suas várias formas recebeu tantos críticos. Esse é justamente o argumento de Cristiano Faria em seu livro *O parlamento aberto na era da Internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis ?* (2012).

Na obra, o autor trabalha com a ideia de que diferentes grupos veem, de diferentes formas, o atual estágio da democracia, e essas diferentes formas referem-se a 3 perspectivas teóricas sobre democracia: a democracia representativa, a deliberativa e a participativa. Resumidamente, esses três tipos são tipos ideais, ou seja, não são encontrados na realidade da maneira em que foram concebidos, e assim, se apresentam de maneira interligada. Conforme Arlan e Enoque:

o tipo ideal ou tipo puro de Max Weber é um método que possibilita um recorte da realidade, que dá ao pesquisador mecanismos para que ele possa compreender a realidade ou possível realidade do seu objeto de estudo de forma mais ampla e abrangente. É um recorte da realidade que, somado a outros, possibilita compreender a realidade das ações sociais e humanas (2018, p. 146).

Quando se analisa a origem da representatividade no processo democrático, John Stuart Mill é um dos primeiros teóricos que defende ser o sistema representativo a forma prática de viabilizar a soberania popular (MILL, 2006). Para ele, não existiria outro caminho de realizar o exercício do poder racionalmente, que não fosse pelo artifício da representação, ou seja, através do voto elegendo aqueles que irão falar por eles.

Segundo Faria:

A democracia indireta ou representativa pressupõe a delegação do trato das coisas públicas a representantes eleitos pelo povo. Se o surgimento da democracia indireta está relacionado à impossibilidade do exercício da democracia direta nas sociedades de massa, nos moldes originais gregos, novos instrumentos de participação política podem permitir – pelo menos em tese – que a sociedade, de forma organizada ou não, interaja mais diretamente com os representantes do Estado e, assim, fortaleça o sistema de representação, a vontade popular e, sobretudo, a própria democracia (2012, p. 31).

Já a democracia deliberativa, em sua visão republicana, pressupõe a valorização do espírito comunitário e o esforço na busca pela igualdade. Os defensores da democracia deliberativa defendem principalmente a necessidade de envolver os cidadãos em discussões sobre políticas públicas, de forma a garantir participação igualitária, respeito mútuo e o desenvolvimento de argumentos racionais durante o debate, requisitos essenciais para a superação de diferenças.

Em suma, há basicamente dois conjuntos de fatores importantes para os autores deliberativos. Primeiro, a necessidade de se garantirem as melhores condições de deliberação e, por isso, a preocupação com a forma como se organiza o processo de debate. Além disso, há muita ênfase na elaboração dos conteúdos da discussão propriamente, isto é, deve-se almejar pela qualidade da substância dos argumentos, ideias e opiniões, a fim de se poder extrair o melhor resultado do processo deliberativo. Para os defensores dessa escola, o processo democrático deliberativo prevê a participação efetiva no processo de tomada de decisão, produzindo como resultado decisões de interesse público mais legítimas, consensuais, racionais e justas.

Por último, tem-se a democracia participativa. Muito vinculada a Rousseau (2002), essa vertente republicana de democracia defende que a soberania popular deve ser exercida mais diretamente pelo povo. Essa participação traz, por conseguinte, enormes benefícios para a democracia, tais como maior aceitação por parte dos cidadãos na implementação das leis em cuja elaboração tenham contribuído. Tempos depois, o autor Creighton em seu texto de 2005 *The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement*; reforça essa ideia, ao analisar as consequências de sua implementação. Para o autor, a abertura de consulta pública no processo de elaboração das leis, ao tempo que pode prolongar a deliberação legislativa, facilita a sua implementação posterior, à medida que o ganho de legitimidade na elaboração gera mais aceitação da lei durante sua

aplicação. Com isso haveria menos contestação popular em relação à lei, e seu custo geral de elaboração e implementação diminuiria.

Além disso, para Rousseau, a democracia participativa tem uma função educativa a partir do momento em que os cidadãos passam a aprender sobre as políticas públicas conforme o tempo em que participam desse processo, enfatizando o caráter de educação política advinda desse processo.

Por fim, o pensador francês também ressalta a importância do sentimento de comunidade que a participação coletiva estimula ao longo do tempo, que é a base da concepção republicana de Estado, isto é, as pessoas devem perseguir certo bem geral comum, ao contrário da visão liberal econômica de “cada um por si” em busca da felicidade, desde que obedecida as regras básicas de regulação das relações sociais (DOWNS, 1999).

Ademais, na medida em que as democracias participativas foram evoluindo, o uso de inovações democráticas para auxiliar nas dinâmicas políticas em todos os sentidos foi se dissipando cada vez mais, virando uma característica intrínseca a esse tipo de regime político pois trazem o cidadão para dentro do processo decisório, a ponto de tecnologia, democracia participativa e inovações democráticas possuírem uma relação simbiótica.

Como já dito, essas perspectivas teóricas sobre democracia possuem críticas assim como qualquer outra teoria, e essas se concentram principalmente a respeito de seu funcionamento, inclusive com questionamentos sobre sua viabilidade.

Para alguns, os cidadãos devem preocupar-se preponderantemente com seus objetivos pessoais e individuais e as questões da gestão pública devem permanecer com os seus representantes, dois dos autores mais notórios dessa vertente do modelo democrático elitista são Max Weber (1864-1920) e Joseph Schumpeter (1883-1946). Para esses autores, na vida política tem-se pouco espaço para a participação democrática e o desenvolvimento coletivo. Assim, ambos percebiam a democracia como um meio de escolher pessoas encarregadas de tomar decisões e de impor alguns limites a seus excessos (DE OLIVEIRA, 2003).

Para outro grupo, a maior atuação da sociedade civil no universo político durante o exercício dos mandatos são os principais pressupostos que caracterizam a democracia, a exemplo da corrente participacionista. Para essa escola retomar os conceitos de soberania popular e cidadania a partir da defesa da ampliação dos espaços disponíveis para a participação do cidadão comum e de novos atores sociais

é o principal preceito (ALCANTARA, 2018). Como teóricos dessa corrente tem-se nomes como Peter Bachrach e Carole Pateman, que discorrem principalmente sobre a ampliação da participação em arenas que se encontram fora dos limites do Estado e uma participação mais consistente dos cidadãos nos mais variados espaços da sociedade civil.

Com relação ao grupo de críticos do modelo deliberativo de democracia, tem-se Sanders argumentando que:

o modelo de deliberação não consegue eliminar, ou mesmo diminuir significativamente, as diferenças de status e hierarquia em discursos, de maneira a garantir que todas as perspectivas dos participantes sejam de fato consideradas na discussão, nem que interesses particulares e segmentados predominem em detrimento da busca pelo bem comum (1997, p. 370).

Há ainda grupos que defendem mudanças estruturais na democracia e aqueles que são um pouco mais esperançosos e supõem que essa necessita apenas de pequenos ajustes, focando em aspectos mais específicos, formado pelos autores Bobbio (2000), Dahl (1989) e Norris (2001).

Apesar de todos os grupos conceberem a representação política e a questão democrática de maneira distinta, a relação complexa e combinada entre os tipos de democracia são moldadas cada vez mais justamente pela organização da sociedade atual e a influência que a internet tem em todos os arranjos que fazem parte dessa.

3.2 O surgimento das inovações democráticas

Se apresentando como possíveis soluções para uma assimetria na relação de representatividade, as inovações democráticas estão inseridas em um quadro em que, em um dos lados tem-se a sociedade completamente receosa quanto ao status e decisões das instituições políticas e seus desdobramentos para com eles, e, no outro espectro, essas instituições almejando suprir os anseios e necessidades dessa população de forma colaborativa.

Essa dificuldade em garantir que as características de uma democracia participativa sejam correspondidas plenamente faz com que vários desafios de como aproximar as instâncias de tomada de decisão daqueles que são beneficiados por essas surjam, e assim as inovações democráticas entram em ação.

Entretanto, para consolidar o patamar onde a internet colabora para garantir a sustentabilidade de inovações voltadas à expansão e consolidação da democracia, as inovações democráticas emergiram sobretudo como instituições desenhadas para aumentar a participação cidadã, conceito introduzido por Warren e Pearse (2008) juntamente com Smith (2009). O grupo de autores que trabalha com a perspectiva de que as “inovações democráticas são tradicionalmente definidas como iniciativas desenhadas para encorajar e aumentar a participação cidadã em processos políticos de tomada de decisão” (ABERS; TATAGIBA, 2014; LAVALLE, 2011), dão ênfase ao fortalecimento da democracia a partir da:

participação de representantes da sociedade civil organizada nas instituições participativas estatais, contribuindo para a elaboração e implementação de políticas específicas e a inserção de novos temas na agenda de planejamento governamental (GOHN, 2019, p. 105).

Vale aqui salientar que as inovações democráticas nesse primeiro momento não estão associadas às tecnologias. Existem inovações há muito tempo, mesmo antes das TIC's serem aplicadas a elas. Como exemplo, o próprio orçamento participativo criado em 1988. Esse dispositivo singular de participação social surgiu em nível local no Brasil, na década de 1980, e em 1989 a prefeitura de Porto Alegre adotou esse modelo que passou a ser utilizado também por outras cidades e, a partir dos anos 2000, mais de mil municípios optaram por esse método de controle dos recursos públicos. Uma das vantagens dessa ferramenta é a maior transparência

sobre o processo orçamentário, e a possibilidade dos cidadãos se tornarem mais conscientes passando a exigir melhor funcionamento da gestão por parte da prefeitura.

Surgindo na segunda década deste século, a abordagem pragmática se apresenta como uma nova proposta teórica de olhar para as inovações democráticas. Como principal teórica dessa escola tem-se o nome de Thamy Pogrebinschi e seus conceitos que relacionam as inovações democráticas, agora em consonância com as tecnologias e novas formas de comunicação.

Nesta perspectiva, é o objetivo de promover a participação cidadã o que qualifica um novo desenho institucional como uma inovação democrática. Para a autora e pesquisadora desde pelo menos a década de 1980, a inovação como um todo se tornou uma questão central tanto para os acadêmicos como para os formuladores de políticas públicas. Em várias cidades e países, as inovações foram implementadas com vistas à melhoria contínua da formulação de políticas e à prestação de serviços públicos. Estas 'inovações sociais', 'inovações políticas', ou 'inovações nos serviços públicos' buscaram inicialmente melhorar a eficiência e eficácia da administração pública e dos serviços públicos, e atualmente se expandiram para os mais diversos campos e atividades políticas.

Pogrebinschi se distancia da abordagem clássica e propõe em sua corrente a existência de efeitos e reações das inovações democráticas para além dos processos políticos de tomada de decisão. A inovação democrática é vista como uma instituição, prática ou processo que deve cumprir 3 requisitos básicos.

Inicialmente, precisa envolver a participação cidadã em, ao menos, um dos meios desenvolvidos para alcançar seus objetivos. Esses meios estariam distribuídos por estratégias de Representação Cidadã; Deliberação; Participação Digital e Voto Direto. É necessário identificar ainda, de acordo com essa abordagem, o fim almejado, diretamente relacionado às dimensões da qualidade da democracia. As finalidades de uma inovação democrática seriam a Inclusão Política; a Igualdade Social; a *Accountability*; a Responsividade e o Estado de Direito. Além disso, a abordagem pragmática considera fundamental que a inovação afete ao menos uma das etapas do ciclo de políticas públicas (POGREBINSCHI; ROSS, 2019, p. 327).

Uma aplicação prática dessa tipologia de inovações democráticas é a revolucionária plataforma organizada por Thamy chamada LATTINO, um programa que realiza um levantamento sobre as principais inovações democráticas da América

Latina, sendo a primeira base de dados completa e sistemática sobre as novas formas de participação em curso na região. Contando com mais de 3744 inovações de diversos tipos e em mais de 18 países mapeados, o LATINNO entende que milhares de novos desenhos institucionais vêm sendo criados nos últimos anos buscando não apenas incluir mais cidadãos no processo político, mas também tornar os governos mais responsivos e as instituições mais responsáveis, além de fortalecer o estado de direito e promover uma igualdade social.

Para a pesquisadora:

Nossa pesquisa mostra que diferentes meios e fins são combinados de diferentes maneiras, e que tal experimentação é característica da democracia na América Latina, onde a participação cidadã evolui dentro do sistema representativo e sem competir com ele (LATINNO - Inovações para a Democracia na América Latina, 2022, não paginado).

Na plataforma as inovações são organizadas pelos meios já informados e com relação aos fins, acredita-se que essas são algumas das muitas dimensões da qualidade da democracia.

Ou seja, para os adeptos da abordagem pragmática as inovações podem ser instituições, mecanismos, e processos que almejam fortalecer pelo menos uma das cinco dimensões da qualidade da democracia através de um dos quatro meios de participação e que podem ter impacto no ciclo de políticas (LATTINO, 2022). Essa tipologia é de extrema importância pois sinaliza que as inovações democráticas possuem diferentes conceitos em sua formação, o que corrobora para a premissa de quão complexo é o campo das inovações democráticas.

Também no campo prático das inovações, um outro exemplo de inovação democrática que Faria apresenta em seu texto é o *Listapartecipata italiana*, que compreende um grupo de pessoas que, por meio de vários canais – internet, telefone e correios – tomam decisões vinculantes para seus membros parlamentares de assembleias regionais da Itália, sob pena de extinção do mandato.

No Brasil não poderia ser diferente, contando com cerca de mais de 400 iniciativas de inovação democrática o país mostra-se em constante evolução quando o assunto é um governo mais digital e uma participação da sociedade civil cada vez mais direta. Iniciativas como o e-Democracia da Câmara dos Deputados criado em 2009, para estimular a participação social responsável e construtiva no processo de tomada de decisão, melhorando a interação entre sociedade civil e as casas

legislativas, constitui um exemplo de inovação de caráter deliberativo e também de representação cidadã em seu mais puro estado.

Essas e outras inovações são a materialização do conceito de democracia em seu modo mais prático, onde o papel dado a sociedade civil organizada ou não nos processos decisórios e nas diversas dinâmicas políticas que se dão rotineiramente, fazem com que atores que são o foco das decisões tomadas pelos representantes estejam auxiliando na formulação de políticas públicas de maneira ativa, tornando-as cada vez mais próximas de sua realidade. Nesse sentido, as inovações democráticas foram desenvolvidas justamente para reafirmar o papel do cidadão na democracia contemporânea e fazer com que novas dinâmicas sejam estabelecidas em um campo tão marcado pelo tradicionalismo.

3.3 Inovações democráticas digitais, capitalismo e democracia

O encontro da tecnologia e democracia também foi imprescindível para que o setor público evoluísse na medida em que a internet evoluiu. Juntamente com esses outros fatores, o atual estágio do capitalismo mudou a forma com que os cidadãos se organizam e demandam aos seus representantes seus anseios. Com relação a isso, Faria (2012) explana que, antes da internet, a forma em que a sociedade se organizava na produção de bens e serviços era pautada em 2 aspectos principais, na relação entre empregados e patrões ou como indivíduos no mercado, competindo com base na regra de preços, agora, com a internet, existe um terceiro modelo de organização para fins de produção coletiva, o que Yochai Benkler (2006) denomina de produção colaborativa entre pares (*commons-based peer-production*).

Nesse modelo, indivíduos desenvolvem de forma colaborativa projetos de larga escala. Estimulados por incentivos sociais próprios, os participantes não seguem a lógica do mercado, nem ordens superiores de uma determinada organização hierárquica. Para Benkler (2006, p. 212), isso é sinal do surgimento de uma nova esfera pública organizada em redes.

Manuel Castells, outro autor referência nessa relação entre sociedade, capitalismo e informação, explana em seu livro *A Sociedade em rede* que a humanidade está em fase de mudança da era industrial para a era da informação, e tem como propulsor desse movimento o desenvolvimento das TIC's (1999, p. 77). Esse novo e revolucionário modo de desenvolvimento do capitalismo traz consigo ainda outro conceito importantíssimo para entender a dinâmica da participação e internet: o capital tecnológico informacional.

Nesse novo modo de desenvolvimento do capitalismo, denominado modo informacional, a principal fonte de produtividade é a ação de conhecimentos sobre os próprios conhecimentos (CASTELLS, 1999, p.35); o capital como entendia-se até então era baseado na oferta e procura de algum bem ou serviço. As dinâmicas modificam-se substancialmente na era da informação; o que move a economia passa a ser um bem intangível, a informação. Esse recurso, no capitalismo informacional, tem grandes reflexos na organização da sociedade.

Percebe-se que a relação entre capitalismo, democracia e espaço cibernético é muito fluida. Dessa relação, um novo e imprescindível tipo de inovação nasce: as inovações democráticas digitais. Vive-se em tempos em que a democracia

participativa é encorajada e estimulada em uma grande parte dos países. Atrelado a isso, como explicado pela professora e pesquisadora Christiana Freitas, em seu texto *Implicações da e-participação para a democracia na América Latina e Caribe*, pesquisas recentes apontam a internet como um instrumento que pode viabilizar práticas e projetos que tendem a oferecer mais possibilidades de mobilização e reivindicação política aos cidadãos. Parte dessas iniciativas já foram citadas anteriormente, as inovações democráticas, e aquelas denominadas de inovações democráticas digitais também se inserem nesse contexto. As inovações democráticas digitais são por conceito a:

utilização pelo setor público de recursos de tecnologia da informação e comunicação com o objetivo de melhorar a disponibilização de informação e a prestação de serviços públicos, incentivar a participação da sociedade no processo de tomada de decisão e aprimorar os níveis de responsabilidade, transparência e efetividade do governo (BRASIL, 2016).

A partir da categorização promovida pelo decreto 8.638, de 2016, e conforme também um outro artigo de Freitas (2022), as inovações desse tipo são subdivididas em três grupos básicos, definidos a partir dos seus principais objetivos. Constituem o primeiro grupo as iniciativas voltadas à disponibilização de recursos aos cidadãos para os mais variados fins. O uso desses recursos não requer engajamento cidadão constante, já que o intuito desse uso não é contribuir para a construção de um projeto coletivo, mas sim sugerir, pontualmente, melhorias e soluções para problemas públicos.

Inserem-se, nessa tipologia, as iniciativas desenvolvidas para denúncias, seja de violação de direitos ou de transgressão de leis e políticas existentes, seja para expor a precariedade de serviços disponibilizados. Exemplo desse tipo de iniciativa é a chilena *Acceso a lo Nuestro*. O recurso – em formato de aplicativo e plataforma *online* – permite que as pessoas denunciem, às autoridades pertinentes, às infrações à obrigação legal de permitir a entrada aos recursos naturais de livre acesso no país. Outro exemplo de iniciativas desse tipo é a *Chega de Fiu Fiu*, plataforma brasileira desenvolvida pela Fundação Olga com o intuito de criar um canal de denúncias – que podem ser feitas anonimamente – de práticas de violência contra mulher e assédio sexual.

O segundo grupo de inovações democráticas digitais é composto por iniciativas com o intuito de promover a transparência. Tais iniciativas podem visar à promoção

de transparência ativa por parte de entidades públicas, como é o caso dos portais para transparência disponibilizados pelos governos municipais, estaduais e o federal. Podem, ainda, ter como objetivo dar visibilidade a dados abertos – governamentais ou não – para informar os cidadãos a respeito de determinados gastos, atos ou práticas, estimulando assim práticas de monitoramento e controle social.

As iniciativas voltadas à participação política digital integram o último tipo de inovações democráticas. São inúmeras as formas de estímulo à participação cidadã desenvolvidas pelos coordenadores dessas inovações democráticas digitais. As mais conhecidas, atualmente, são aquelas que estimulam a produção colaborativa de políticas públicas e leis. Em diversos países, crescem as iniciativas que estimulam as práticas de *crowdlaw*, conceito que vem sendo desenvolvido para definir o processo de elaboração colaborativa de leis. De acordo com Noveck, *crowdlaw* refere-se a “práticas adotadas por câmaras municipais, localmente, e parlamentos, regional e nacionalmente, para engajar cidadãos em todas as etapas do processo de elaboração de políticas e leis por meio das tecnologias disponíveis” (NOVECK, 2018, p. 359). Participar deste tipo de iniciativa requer compromisso, por um determinado período, com a construção do projeto coletivo.

Entendido o conceito central de *crowdlaw* e como ele pode auxiliar na construção do processo de produção colaborativa de leis e políticas públicas, é necessário explicar como iniciativas desse cunho no Brasil acontecem.

Como já demonstrado, as ferramentas de produção colaborativa estão fortemente vinculadas à democracia participativa, pois trazem o cidadão para dentro do processo decisório. No Brasil, o programa e-Cidadania é referência quando se fala em *crowdlaw* pois através de diferentes instrumentos faz com que o cidadão se aproxime da tomada de decisão e se identifique com as dinâmicas do Senado Federal como um todo. O programa foi instituído meses após a criação da Lei de Acesso à Informação, em 2012, atendendo às demandas de transparência no poder público.

O portal oferece serviços de interatividade que buscam estimular a participação do usuário na atividade parlamentar e educativa do Senado. E utilizando de recursos diversos, a construção compartilhada de projetos de lei, propostas de emenda constitucionais, projetos de leis das casas legislativas, entre outros dispositivos e ferramentas, busca e anseia por incentivar a democracia participativa em seu mais belo estado.

Esse tipo de inovação democrática ainda possui outra nomenclatura, definida

segundo a Organização das Nações Unidas como um *e-decision-making service*, oferecendo portanto, mais probabilidades de que as sugestões dos cidadãos sejam de fato acatadas.

Ademais, vale aqui citar um outro importante grupo que se insere nessa relação entre regulação dos espaços, principalmente cibernéticos, e participação social, e que tem grande influência no argumento com relação a descrença sobre a possibilidade de regulamentação formal do ciberespaço são os chamados cyberlibertários. Para esse grupo, referenciando a pesquisadora Clarissa Menezes e sua obra, *Regulação do uso de dados pessoais no Brasil: papel do usuário na defesa de um direito à tutela de dados pessoais autônomo*, a falta de uma identificação do espaço físico em que atua o usuário da rede e a inexistência de irrestrita legitimidade das autoridades por todo o globo, impedindo uma regulação por um centro oficial de poder é o principal lema dessa corrente de pensamento. Ou seja, o espaço cibernético torna-se extraterritorial e as estruturas sociais presentes no mundo real não ocorrem da mesma forma nesse ambiente.

3.4 Inovações Democráticas Digitais & Capital Tecnológico Informacional

É fato que a organização da sociedade em rede, como já explanado, vai muito além de suas implicações no campo da política e da participação social. Nos textos de Freitas e de outros autores citados, atores governamentais e de organizações privadas, internacionais e da sociedade civil começam a reconhecer mais e mais a importância das TIC's para o aperfeiçoamento e aprofundamento de processos democráticos. Ademais, a ideia da internet como um instrumento de transformação, aprofundamento e consolidação da democracia – especialmente a participativa – sempre esteve presente, não só na produção acadêmica do campo de internet e política, mas também em discursos governamentais e da sociedade civil.

Nesse sentido, vê-se a aplicação contundente das ideias trabalhadas anteriormente com relação a esse capital tecnológico-informacional, aonde inovações democráticas, inovações democráticas digitais e governos digitais, são cada vez mais e mais necessários para a integração do indivíduo à sociedade informacional.

Segundo Guzzi (2010), a internet desenvolve-se a partir de uma rede digital de informações e dados organizados de forma complexa e de fontes simultâneas. A autora afirma que as atividades que surgem nesta rede digital ou por causa dela têm influenciado de forma cada vez mais significativa a economia, a educação, a política e as formas de interação da sociedade, desenvolvendo assim a já citada sociedade em rede. Assim sendo, a partir do século XXI, quando a internet passou a ser mais acessível, as expectativas diante das novas possibilidades de interação do governo e a sociedade se tornaram cada vez maiores. Entretanto, o que se vê agora é o caminho oposto a essa idealização dos espaços cibernéticos.

A ampliação dos espaços digitais e físicos relacionados às dinâmicas e processos políticos requer a satisfação de inúmeras condições que independem da existência ou não de ferramentas próprias, como a inclusão digital, que possibilita a adesão de mais indivíduos ao uso das iniciativas de democracia digital. Apesar do reconhecido potencial desses recursos tecnológicos, alguns autores negam a existência de um novo tipo de arranjo democrático observado no Brasil que permita inferir que a criação de canais democráticos digitais esteja, de fato, promovendo transformações sociais e políticas significativas (GOMES, 2007). O autor Renato Dagnino afirma, nesse sentido, que o processo de construção democrática brasileira não permite a compreensão da sociedade civil como “o demiurgo do aprofundamento

democrático” (DAGNINO, 2002, p. 279). Ou seja, a premissa de que tanto a internet quanto a democracia, utilizando-se de seus instrumentos para reduzir desigualdades e a promover espaços cada vez mais igualitários não ocorre da maneira que se foi desenhado.

Por diversos fatores explanados por Faria em seu texto já citado, cada vez mais percebe-se um afastamento dos cidadãos no que tange a participação no campo da decisão política da democracia representativa, tem-se o que certos autores chamam de uma “crise do sistema representativo” (NORRIS, 2011) e a busca por instrumentos e medidas que aumentem a participação política dos cidadãos, bem como a interação mais direta com os representantes do Estado são os preceitos que as inovações democráticas digitais visam no que se refere ao fortalecimento do sistema representativo como se conhece hoje e conseqüentemente da própria democracia.

Essa crise da democracia, onde a representatividade é posta em xeque ou em outras palavras nesse cenário de déficit democrático, não se pode determinar um único e exclusivo culpado. Alguns autores abordam que para mudar esse quadro, mudanças estruturais no próprio regime político deveriam acontecer, é o caso de Barber (1984) e Pateman (1992), já outros como Bobbio (2000), Dahl (1989) e Norris (2001) se apegam a aspectos específicos e que demandam ajustes. Entretanto, a dificuldade de monitoramento e aproximação da sociedade civil no processo legislativo, mais especificamente na formulação de leis e políticas públicas, é um dos fatores de maior influência nesse panorama de questionamentos.

Antes de tudo, é imprescindível que se possua o capital tecnológico informacional para inserção na sociedade em rede e pro uso dessas ferramentas digitais, incluindo aquelas de *crowdlaw*. Além disso, alguns grupos de críticos ao modelo liberal de democracia como Archon Fung e Erik Olin Wright (2003) destacam que ações de grupos de interesse conseguem alocar recursos do Estado a favor de suas causas particularistas em detrimento do interesse público. Tem-se uma discussão que vai muito além de quem participa e como participa, e a questão econômica mais uma vez entra em cena.

Como dito, para se inserir nesses espaços de deliberação e participação o capital tecnológico informacional é imprescindível, pressupõe-se então que os grupos que dominem esses espaços virtuais sejam os mesmos que controlam as dinâmicas econômicas e políticas no mundo real, argumento evidenciado por Freitas em seu artigo Os Desafios ao Desenvolvimento de um Ambiente para Participação Política

Digital: o Caso de uma Comunidade Virtual Legislativa do Projeto e-Democracia no Brasil.

A pesquisadora encontrou significativa distância entre os objetivos definidos da inovação digital explorada e o que foi, de fato, alcançado. Apesar da ferramenta estudada ser elaborada com o intuito de alcançar a todos e aproximar o processo decisório e a tomada de decisão da sociedade de forma abrangente, o grupo de indivíduos que acessou a ferramenta foi bastante restrito, limitado a uma parcela da população com níveis elevados de educação e renda.

Ademais, a autora coloca que aspectos políticos e sociotécnicos geraram significativa resistência à inovação em questão, dificultando a plena adoção da iniciativa. Tais mecanismos eram ligados, primordialmente, ao pouco respaldo institucional oferecido à iniciativa, à pouca participação nos processos suscitados dos profissionais do órgão e à ausência de esforços para divulgar a iniciativa de maneira efetiva. Além disso, alguns consultados apontaram a fragilidade das condições de infraestrutura tecnológica da inovação. Significa dizer que a iniciativa não possuía as condições técnicas necessárias para suportar o seu uso por uma parcela maior da população do que aquela que já a utiliza. Fica evidente de que maneira o tão citado capital tecnológico informacional influencia diretamente no acesso às ferramentas e nas discussões e pautas levantadas nessas arenas.

Em outra pesquisa, intitulada A interferência da desigualdade digital no acesso às políticas públicas: um estudo de caso do programa auxílio emergencial de Samara Marinho, a pesquisadora encontrou premissas importantes no que se refere à desigualdade digital. Em sua pesquisa, que analisou a implementação do auxílio emergencial por intermédio das plataformas digitais, auxiliando no combate à pandemia e fortalecimento das medidas de isolamento social e manutenção das necessidades básicas, a pesquisadora encontrou fortes indícios de exclusão digital e principalmente falta de acesso ao recorrente capital tecnológico informacional impedindo o acesso a um direito garantido por lei.

Cerca de 72% dos participantes da pesquisa relataram alguma dificuldade, em especial, devido ao elemento educacional e as deficiências na formação da linguagem digital. Ademais, segundo os participantes mais escolarizados, ou seja, 50% dos entrevistados e, principalmente, os requerentes do auxílio que possuem ensino médio completo, graduação completa ou incompleta e, por fim, os pós graduados, não houve impacto substancial das barreiras relativas ao capital tecnológico-informacional,

como, por exemplo: problemas e/ou falta de dispositivos, baixa potencialidade da internet, reduzida capacidade e/ou habilidade, dificuldade em traçar a finalidade do uso e a carência de uma rede de suporte social. Percebe-se aqui que o fator da escolaridade tem interferência direta na questão do acesso às TIC's, como a autora coloca.

“O fator da escolaridade é de suma relevância no âmbito deste estudo, visto que quanto maior o nível de escolaridade menor a presença de fatores da desigualdade digital, que interferem no acesso operacional por parte do usuário, ou seja, quanto maior o capital tecnológico-informacional, menor a dificuldade dos usuários” (FREITAS, 2004).

Percebe-se assim a complexidade da relação entre internet, democracia, tecnologia e suas dinâmicas com a sociedade. Ficou evidente que esses aspectos influenciam diretamente os mais variados campos e principalmente aqueles relacionados às leis e políticas públicas dos mais diversos cunhos, nesse caso a área educacional.

Sendo assim, diante do que foi exposto, para o entendimento do que as inovações democráticas digitais representam na dinâmica da democracia participativa e os espaços que essa alcança foi imprescindível analisar os conceitos que permeiam essa temática. Essa parte do presente trabalho visou elucidar temas como os diferentes tipos que a democracia carrega consigo, inovações democráticas, inovações democráticas digitais e sua utilização para fortalecimento de sua forma participativa aumentando a questão da participação social e da tomada de decisão, entre outras temáticas e questões. O objetivo principal era compreender em que medida as inovações democráticas digitais influenciam aqueles que as utilizam e seus desdobramentos para a democracia participativa, portanto a revisão do conhecimento sobre o tema para assim, propiciar uma análise crítica das diversas concepções e perspectivas existentes, teve grande peso na obra.

4. Resultados

4.1 Crowdlaw no Brasil: estado da arte

Iniciativas que apontam um modelo democrático de Estado que busca a aproximação das suas ações às expectativas e reais necessidades dos cidadãos brasileiros vem crescendo cada vez mais. Autores como Coleman e Blumler (2009), por exemplo, enfatizam os benefícios singulares da participação política digital. No caso das plataformas de *crowdlaw*, mais especificamente no Brasil, esses benefícios se traduzem na produção colaborativa de leis nos mais diversos campos.

De acordo com o LATINNO, em janeiro de 2022, das 3.744 iniciativas de inovação democrática espalhadas na América Latina, 410 são brasileiras, 180 usam como meio de interação a e-participação, maior número da região, e dessas 180 inovações democráticas digitais, 22 são para produção colaborativa de leis, com 14 ainda em atividade¹.

Nessa parte da pesquisa serão apresentadas algumas dessas iniciativas servindo como panorama geral para entender de que maneira essas inovações se inserem no contexto político brasileiro.

¹ Dados disponíveis em: <https://latinno.net/pt/innovations/>. Acesso em 10 fev. 2022.

4.1.1 Mudamos - Rio de Janeiro

Uma das iniciativas mais notáveis na agenda do *crowdlaw* brasileiro é o aplicativo Mudamos, desenvolvido pelo Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS Rio) desde 2014. O app surge como uma plataforma digital de construção coletiva e democrática de soluções para desafios de interesse público. Seu objetivo é criar um debate informado com a colaboração de vários setores da sociedade de forma aberta e transparente, baseado em princípios de impacto e legitimidade. O grande diferencial da plataforma é que ela parte da sociedade civil organizada para a sociedade como um todo.

O problema surge quando os projetos de lei de iniciativa popular, que estão previstos na Constituição brasileira de 1988, devem contar com a coleta e verificação das assinaturas em papel, dependendo também da adoção e apresentação, como sua própria iniciativa, de um parlamentar, condicionando dessa maneira a utilização desse mecanismo de democracia direta. Ademais, dada a grande dificuldade de coleta e verificação dessas assinaturas, concomitantemente ao desafio de logística e de custo para mobilizar a obtenção das assinaturas necessárias, atrelada a figura do parlamentar como personagem central nesse processo, emergiam como algumas das dificuldades encontradas para utilização desse mecanismo.

A solução foi atualizar todo esse arranjo atualizando-o por meio da tecnologia, transformando smartphones em uma caneta digital, tornando a coleta de assinaturas em projetos de lei de iniciativa popular mais fácil, segura e transparente, possibilitando o exercício pleno desse direito aos cidadãos brasileiros, aproximando eleitores e seus representantes.

As prefeituras de João Pessoa na Paraíba e de Sorocaba em São Paulo já formalizaram a adoção do Mudamos. Nas casas legislativas, como a Câmara dos Deputados, já tramita texto sugerindo a adoção do aplicativo como forma de participação política no processo legislativo.

Vale ressaltar aqui que duas iniciativas populares já estão em processo de tramitação nas respectivas casas legislativas. Ambas tiveram o recolhimento de assinaturas digitais pelo Mudamos, paralelamente, também recolheram assinaturas físicas. É o caso da Lei Câmara Mais Barata, do Distrito Federal e a Lei do Orçamento Justo, de Teresópolis, RJ.

4.1.2 Controladoria na Escola - Distrito Federal

No Distrito Federal, outro exemplo de iniciativa que utilizou as plataformas digitais para inserir o cidadão no processo decisório foi o Projeto Controladoria na Escola, criado em 2016.

A iniciativa surgiu para engajar os alunos de 10 escolas públicas de Brasília no processo de auditoria da infraestrutura escolar, mapeamento de questões comumente levantadas no espaço escolar e promoção da educação cívica. Além de coletar dados sobre seus ambientes escolares locais, relatando os principais problemas que enfrentaram, os alunos identificaram as causas básicas desses problemas e propuseram ideias para corrigi-los.

Isso tudo através de um aplicativo desenvolvido em conjunto com o MIT. Nele, o estudante avaliava a qualidade de toda a escola, compilando esses dados e identificando os problemas principais. Em seguida, as causas desses problemas foram levantadas e um miniprojeto de governança comunitário era proposto para neutralizá-las (Enap, 2019). Dessa maneira, o interesse dos alunos em participar da gestão pública promovendo atividades de cidadania ativa e de controle social cresceu e os benefícios da iniciativa tiveram impacto para além dos limites do ambiente escolar.

Em apenas uma escola, os alunos identificaram 115 problemas e, em apenas 3 meses, 45% dos problemas foram corrigidos pelo departamento de educação ou, quando possível, pelos próprios alunos e pela direção da escola. O sucesso do projeto foi duplo. Não apenas melhorou a Controladoria Geral do Distrito Federal no que tange as auditorias detalhadas de todas as escolas públicas, mas também gerou uma grande adesão das escolas para identificar, relatar e corrigir problemas em seu entorno.

O projeto foi desenhado para atuar sobre o problema da baixa participação, por parte da sociedade civil do Distrito Federal, nos processos decisórios, no controle, na avaliação das políticas públicas e no processo político. O cenário envolveu uma população, historicamente marginalizada do processo de gestão pública, que ainda não se empoderou, se envolveu e participou de maneira cidadã à parte de sua atuação na dinâmica eleitoral.

4.1.3 Colab

Outra plataforma em nível estadual, o Colab, aproxima cidadãos de seus governos através de uma ferramenta de tecnologia, disponibilizada em canal virtual (website e aplicativo para smartphones). O Colab nasce com a missão de auxiliar as entidades públicas a se tornarem mais eficientes e responsivas às demandas da sociedade.

Com 3 frentes de ação: publicações de zeladoria urbana, participação em tomadas de decisões e consultas de avaliação de serviços públicos, cidadãos e governos municipais, por meio desses mecanismos, constroem uma rede de troca de informações muito mais direta e simples. Como colocado no site da plataforma, o caminho de uma nova gestão pública passa por tornar as cidades mais sustentáveis e colaborativas, tendo os cidadãos voz ativa e engajados com suas causas, governos transparentes, abertos e eficientes, agindo com responsividade e legitimidade em todo esse processo, aspectos que o aplicativo enfatiza desde a sua concepção.

No município de Niterói, Rio de Janeiro, a difusão da plataforma é enorme. De acordo com dados obtidos através do Portal da Transparência, presente no site da prefeitura da cidade, dentre os 496,70 mil habitantes da cidade, 131,96 mil são seguidores da plataforma. Isto representa 26,57 % de toda a população de Niterói.

As Consultas Públicas realizadas por meio da plataforma são amplamente utilizadas, sendo fator considerado para a tomada de decisões importantes. Um exemplo é a utilização da plataforma para a escolha do design de grandes projetos arquitetônicos, como a reformulação das orlas das praias de Icaraí e Piratininga, a construção da nova Concha Acústica e o projeto do Parque Orla Lagoa de Piratininga. Além disso, durante a pandemia, o aplicativo foi utilizado para o monitoramento de pessoas infectadas com o vírus da Covid-19, agendamento de testes virais nos postos de saúde, distribuição de cestas básicas e máscaras e agendamento para aplicação das doses da vacina (SOARES et al., 2021).

4.1.4 Gabinete Digital - Rio Grande do Sul

Criado em 2011 e em funcionamento até o ano de 2014, o Gabinete Digital se destacou pela diversidade de ferramentas para participação e obteve substanciais resultados em termos de comunicação pública, interação entre governo e cidadãos, acesso à informação, transparência e influência do cidadão.

O Gabinete Digital foi um canal de participação e diálogo entre a sociedade civil, o Governo do Rio Grande do Sul, e uma das instâncias do Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã. Percebe-se aqui uma atenção especial por parte do governo do estado em criar dispositivos e ferramentas para promover uma comunicação em redes, servindo para criar uma sinergia entre os diferentes processos participativos presenciais e virtuais já construídos no Estado do Rio Grande do Sul.

Conforme Wu e Sampaio:

Em sua primeira versão, o Gabinete Digital possuía 3 mecanismos de participação: Agenda Colaborativa, Governo Escuta e Governador Responde. O primeiro possibilitava aos cidadãos opinarem sobre a agenda do governador em seus deslocamentos pelo interior do estado. O segundo apresentava-se como uma audiência pública digital, realizada periodicamente, na qual eram debatidos temas de interesse geral. E, por último, o canal mais destacado da primeira etapa era o Governador Responde, uma ferramenta por meio da qual a sociedade podia lançar questionamentos ao governador, que respondia pessoalmente à questão mais votada a cada mês e buscava proporcionar uma espécie de atendimento ao autor(es) da pergunta escolhida. Posteriormente, novos canais foram incorporados, notadamente, o Governador Pergunta (no qual o governo lançava uma consulta pública na forma de uma pergunta e propostas eram sugeridas e priorizadas pelo público) e o De Olho nas Obras (ferramenta de transparência e controle social sobre a execução de obras públicas) (2021, p.197).

Ligado à Secretaria-Geral de Governo do Rio Grande do Sul, o Gabinete surgiu com o objetivo de permitir que os cidadãos influenciassem na gestão pública e exercessem maior controle social sobre o Estado através de mecanismos inovadores relacionados às novas TIC's.

Na prática, o Gabinete Digital realizou processos consultivos pela internet, incentivou dinâmicas colaborativas de construção de políticas públicas e monitoramento das mesmas, explorou novas linguagens para aproximar o cidadão do Estado, promoveu a troca de experiências no campo da participação em rede com outras esferas e instâncias da administração pública, e investiu no desenvolvimento

de tecnologias livres e abertas, isso tudo com uma grande diversidade de temas juntamente a uma grande articulação interna transversal, envolvendo diferentes áreas de governo, alguns dos vários aspectos que explicam o sucesso da plataforma.

Com amplo reconhecimento nacional e internacional, a experiência recebeu quatro prêmios no Brasil e três no exterior, sendo um deles da Organização das Nações Unidas, destinado ao conjunto do Sistema de Participação.

4.1.5 Laboratório Hacker de Inovação - Distrito Federal

O LabHinova, datado de abril de 2017, pode ser definido como um espaço de desenvolvimento colaborativo de projetos inovadores em cidadania. A iniciativa articula uma rede de parlamentares, hackers, servidores públicos e sociedade civil para fortalecer a cultura da transparência e da participação popular nos debates e decisões da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF).

Desde que foi implantado o Labhinova vem desenvolvendo novas formas de conexão para que os cidadãos possam acessar as diversas informações geradas pelo parlamento do DF. Uma iniciativa exitosa do Laboratório Hacker da CLDF foi a disponibilização no Portal Dados Abertos de informações sobre as verbas indenizatórias às quais os parlamentares fazem jus. Vale salientar aqui que um dos parceiros da iniciativa é o Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados. Essa colaboração permitiu à CLDF incorporar, nas suas práticas, a ferramenta e-Democracia, por meio da qual os cidadãos podem interagir à distância com o Legislativo local durante audiências públicas e outros eventos.

É justamente devido a essa colaboração que o cidadão através das ferramentas disponibilizadas na ferramenta e-Democracia, como o wikilegs, edita e aprimora projetos de lei artigo por artigo que tramitam na casa, participa de audiências interativas sobre variados temas e colabora em discussões com outros cidadãos e os deputados.

As iniciativas aqui demonstradas tem o caráter de balizar como o e-Cidadania se insere no contexto da e-participação brasileiro, uma vez que boa parte dos objetivos e características citados nas plataformas listadas marcam presença também na plataforma do Senado Federal, entretanto a grande diferença entre esses vários dispositivos de *crowdlaw* é justamente seu nível de capilaridade, os públicos potenciais e outputs provenientes da ferramenta, tópico que será abordado a seguir.

4.2 e-Cidadania e Participação Política Digital

Objeto central dessa pesquisa, o e-Cidadania desenvolveu-se em um contexto onde o protagonismo dado à tecnologia para estimular a adoção de novas ferramentas foi notório, assim como o fortalecimento de uma nova cultura participativa tanto no governo quanto na sociedade. O portal e-Cidadania se insere como uma inovação no setor público que demonstra o esforço do Senado Federal em facilitar o acesso da população ao debate político, no desenho de leis mais associadas com as demandas dos cidadãos e aproximar o processo legislativo dos mais variados públicos.

Através da análise documental, e nas informações obtidas por meio da entrevista com o coordenador do programa, pode-se chegar a uma descrição detalhada da iniciativa e de suas atividades.

Conforme o Ato da Mesa Nº 3 de 2011, que institui o Programa e-Cidadania, o portal fundamentou-se nos seguintes componentes:

I - e-Legislação: espaço destinado ao debate e à proposição de novas leis e alteração da legislação vigente ou projetos em tramitação;

II - e-Fiscalização: espaço destinado ao acompanhamento do orçamento brasileiro e das ações administrativas do Senado Federal;

III - e-Representação: espaço destinado à expressão da opinião e manifestações do cidadão sobre temas de interesse da sociedade e projetos em tramitação.

Ademais, também conforme o mesmo Ato da Mesa, o portal surgiu com os seguintes objetivos, dentre outros:

I - Promover maior conhecimento, por parte da população do processo legislativo e orçamentário, assim como dos debates em curso no Senado Federal;

II - Permitir aos Senadores o acesso às manifestações da sociedade sobre os temas legislativos em apreciação na Casa;

III - Integrar, de forma consistente, tanto na linguagem quanto na oferta padronizada de conteúdo, os diversos canais de contato entre o Senado Federal e a sociedade, bem como fornecer informações cada vez mais interconectadas e de fácil acesso;

IV - Fornecer, à sociedade e aos meios acadêmicos, acesso a serviços de consulta a bases de dados para elaboração de estudos e análises sobre a atividade legislativa;

V - Conhecer o perfil da sociedade brasileira engajada no processo políticos, resguardados dados pessoais dos participantes;

VI - Proporcionar maior transparência à sociedade, mediante ampliação da divulgação das iniciativas de transparência administrativa e orçamentária da Casa, assim como pela popularização do acesso às informações orçamentárias da União, do Distrito Federal e dos Estados federados;

VII - Fortalecer o Senado Federal e o Poder Legislativo, buscando maior aproximação com a sociedade.

Diante dos componentes da iniciativa, bem como seus objetivos, vale aqui salientar dois aspectos basilares presentes desde a sua concepção: a busca para promover um espaço para construção colaborativa de leis e a inclusão dos cidadãos no processo legislativo através de suas ferramentas. De maneira clara e objetiva, depreende-se que o portal sempre buscou o fortalecimento da democracia participativa através de suas ações.

Segundo a coordenação do portal, a ideia do dispositivo veio de próprios servidores da Casa e foi instituído meses após a criação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), com o objetivo de oferecer ao cidadão meios de participação nas atividades do Senado Federal (FIUZA, 2020).

O gerenciamento da plataforma ficou a cargo de um grupo multidisciplinar, com representantes da Secretaria Geral da Mesa; da Diretoria-Geral; da Secretaria de Comunicação Social; da Consultoria Legislativa; da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle; e da Secretaria Especial de Informática. Assim, em fevereiro de 2012 foi ao ar a primeira versão do Portal, a partir do Ato nº 3 de 2011.

O grupo inicial que formou a iniciativa teve como inspiração um portal do parlamento britânico, e também o portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, e com algumas inovações tem-se o site na forma em que se encontra hoje.

Quanto ao processo de alimentação e acompanhamento de dados disponíveis em relação aos usuários do portal, o entrevistado informou que os únicos dados disponibilizados são o nome, e-mail e a unidade federativa a qual pertencem, portanto é extremamente difícil encontrar diferenças entre o público que somente acessa a plataforma e o que interage com as ferramentas disponibilizadas.

A seguir encontra-se uma descrição detalhada das ferramentas de participação disponibilizadas pelo portal e algumas descobertas que aconteceram durante a pesquisa.

4.2.1 Ideia Legislativa

Quanto às funcionalidades do portal, na ferramenta Ideia Legislativa, a participação se dá por meio do envio de uma ideia, que pode ser enviada por qualquer cidadão devidamente cadastrado no portal. Uma vez registrada a ideia, há um filtro realizado por meio de debate com toda a equipe, sendo aprovada quando não fere os termos de uso do Portal e a Constituição Federal. Aprovada, a ideia possui um prazo de 4 meses para receber 20 mil apoios de outros cidadãos no portal. Alcançado o número de 20 mil apoios, a ideia é encaminhada para a Comissão de Desenvolvimento Humano e Legislação Participativa (CDH), para ser debatida e ter o respectivo parecer, na qual pode tanto se tornar um projeto de lei, como ser arquivada. As ideias que não alcançam o número de 20 mil apoios dentro do prazo estipulado, são automaticamente arquivadas conforme demonstrado na Figura 3. Segundo a coordenação do programa, todos os cidadãos que enviam Ideias Legislativas são informados por e-mail sobre o *status* de suas proposições (FIUZA, 2020).

Figura 1: Dinâmica de funcionamento da Ideia Legislativa.



Fonte: e-Cidadania - Relatório Simplificado – emitido em 17/02/2022.

Em dados acumulados desde 2012, o site já recebeu cerca de 99.116 ideias, tendo como autores 59.331 pessoas, 9.987.537 apoios e 5.211.067 apoiadores (e-Cidadania, 2022). Além disso, aqueles que desejam enviar suas ideias para apreciação podem enviá-las através do português escrito e vídeo em libras, no site da plataforma; além de português falado por meio da ouvidoria do senado, representando

assim um recurso de acessibilidade que conseqüentemente leva um número maior de participantes.

Vale ressaltar que o ano de 2020 foi um marco na história da plataforma, pois, através de uma ideia legislativa enviada pela plataforma, o Senado Federal aprovou o PL 4.399/2019, que muda a Lei 8.213/1991, incluindo a fibromialgia no rol das doenças dispensadas de carência para o recebimento de benefícios do auxílio-doença e aposentadoria por invalidez. Em matéria fornecida pela Agência Senado, a ideia legislativa foi enviada em março de 2019, por uma cidadã de São Paulo, a senhora Maria Angélica Gomes de Sousa, que conseguiu o número de apoios necessários para encaminhar a ideia à CDH em menos de dois meses, na qual se transformou na sugestão popular (SUG) 24/2019. A cidadã argumentou em sua participação no portal: “muitos brasileiros sofrem 24 horas com dores terríveis e incapacitantes, sem conseguir dormir, pensar, sair de casa e ainda sendo maltratados no Sistema Único de Saúde (SUS) e INSS, como se estivessem imaginando o sofrimento” (FIUZA, 2020).

Segundo Fiuza:

Em entrevista para o Senado Notícias, o assessor do portal, Ricardo Vaz, afirmou que a aprovação pelo Senado de um projeto de lei sugerido por uma cidadã é um marco para a democracia brasileira: “O e-Cidadania alcança seu propósito quando eventos como esse acontecem, porque trazem resultados efetivos para a população: o estímulo à participação das pessoas no processo legislativo” (2020, p.39).

Ademais:

o Senador Flávio Arns afirma que em diversas matérias relatadas nas comissões permanentes já há um volume crescente de qualificadas participações dos internautas com questionamentos que colocam o legislador a pensar. Segundo ele, o real alcance daquilo que a sociedade aspira só se obtém com a participação popular. Nesse sentido, o parlamentar orienta a sua assessoria para observar as matérias que constam no e-Cidadania, incluindo aquelas que não alcançaram os 20 mil apoios a ponto de se tornarem sugestões na CDH, pois muitas vezes isso ocorre pela fraca mobilização social em torno da ideia legislativa e não pela pouca relevância do seu mérito (2020, p.40).

Depreende-se dessa maneira que a utilização do e-Cidadania de forma auxiliar ao trabalho dos parlamentares tende a crescer cada vez mais, visto que sua influência não só na casa legislativa quanto fora dela acompanha o desenvolvimento do portal.

Entretanto, durante a entrevista percebeu-se que um dos principais desafios

enfrentados atualmente pela equipe é a limitação de desenvolvimento tecnológico. Essa realidade não é uma dificuldade enfrentada somente pela equipe que compõe o programa, mas no Senado como um todo porque a quantidade de servidores na área de tecnologia não é suficiente para atender toda a demanda, e isso de certa forma atrapalha o desenvolvimento das ferramentas atuais e melhoria nos processos de participação e comunicação com o usuário.

Com relação a adesão da ferramenta por parte dos senadores, a coordenação informou que esses foram se acostumando de maneira gradativa e com o passar do tempo. Não só os senadores como toda a instituição evoluiu para entender o processo participativo e integrasse a participação aos seus processos internos. Os senadores estão sendo cada vez mais abertos à participação popular e adaptados a essa integração da colaboração popular ao processo legislativo.

4.2.2 Consulta Pública

Constituindo-se como uma das outras ferramentas de participação da plataforma, a Consulta Pública nasceu em 2013, em cumprimento a resolução do Senado nº 26/ 2013.

Figura 2: Dados acumulados sobre a Consulta Pública

CONSULTA PÚBLICA

Todas as proposições podem receber opiniões desde o início até o fim de sua tramitação no Senado. Só é possível opinar pela internet.



Dados acumulados desde 2013.

Fonte: e-Cidadania - Relatório Simplificado – emitido em 17/02/2022.

Através da página da ferramenta no portal os cidadãos podem opinar, durante o período de tramitação no Senado Federal, se são contra ou a favor das proposições que correm na casa. Por meio da consulta pública, os senadores obtêm de forma simples e direta a opinião da população referente a uma proposição. Fiuza (2020) indica que a forma simples de participação que a ferramenta oferece tem correlação nos altos índices de participação. Conforme imagem acima, as Consultas Públicas são o serviço do portal com maior número de participantes, quase 10 milhões de cidadãos votantes e mais de 23 milhões de votos, o que indica que o cidadão votante tem apresentado uma participação mais contínua e assídua analisando mais de uma proposição legislativa.

Cabe destacar ainda que essa ferramenta, diferentemente das outras, tem como grande aparato a utilização das redes sociais para engajamento e publicidade da iniciativa. Quando uma proposição é compartilhada em sites como *Twitter* e

Facebook, uma *hashtag* com o nome da matéria é incluída no texto para possibilitar o monitoramento da opinião pública nas mídias sociais. Ex: #PEC51_2017. Na página de cada proposição na Consulta Pública, há um link para pesquisar o que as pessoas estão falando sobre a matéria no *Twitter* (e-Cidadania, 2022).

4.2.3 Eventos Interativos

Como última modalidade de participação disponibilizada pelo portal, os eventos interativos ganham força em 2016 e são utilizados nas mais diversas ocasiões: sabatinas, audiências públicas, seminários, sessões de debates temáticos e palestras; todos esses tipos de eventos passam a ser interativos. Conforme o relatório simplificado da plataforma, qualquer pessoa pode participar dos eventos interativos através do envio de comentários e perguntas pelo campo disponibilizado no e-Cidadania ou através de ligação telefônica para o serviço “Alô Senado”, no qual os comentários por telefone são registrados pelos atendentes no portal. Uma vez feita a participação, os comentários e perguntas são entregues para os senadores que presidem os eventos interativos. Como forma de *feedback* para o participante, as perguntas e comentários lidos ao vivo ou nos programas que acontecem na TV Senado ficam destacadas na página do evento com um *link* para assistir o momento da leitura.

Ademais, os participantes que interagem nos eventos podem emitir na própria página desse, uma declaração de participação com seus dados, código de autenticidade e suas manifestações, que podem servir para comprovação de horas complementares. Com isso, os professores podem utilizar essa ferramenta como recurso didático e avaliar seus alunos por meio das perguntas e comentários contidos nas declarações, vide exemplo de um professor na Universidade de Brasília que utilizou uma audiência na Comissão de Meio Ambiente como atividade de sala de aula (e-Cidadania, 2022).

Com relação aos debates sobre proposições, as interações feitas em audiências públicas sobre projetos de lei e outras proposições são encaminhadas para os senadores relatores das matérias. Quando os comentários dos cidadãos são citados nos relatórios legislativos, seus autores são avisados e as manifestações ficam em destaque na página do evento.

Figura 3: Dados acumulados sobre os Eventos Interativos

EVENTO INTERATIVO

Qualquer pessoa pode participar dos eventos interativos do Senado enviando perguntas e comentários, que são entregues para os senadores e autoridades presentes.



Dados acumulados desde 2013.

Fonte: e-Cidadania - Relatório Simplificado – emitido em 17/02/2022.

Por meio dos dados da tabela 1 e 2, verifica-se que as audiências públicas são o principal tipo de evento interativo realizado pelo portal (79%), e em seguida, as sabinas de autoridades (11%), conforme Fiuza:

Percebe-se assim que as audiências públicas digitais, que contaram com mais de 26 mil participantes e 75 mil perguntas, representam uma importante ferramenta de interação entre a população e o Congresso, pois permitem que os cidadãos interessados nos temas das audiências possam perguntar e comentar sem estar presencialmente no parlamento. No entanto, apenas 7% do total de perguntas realizadas foram lidas ao vivo, o que pode gerar um descontentamento daqueles que não tiveram suas perguntas contempladas (2020, p.42).

Tabela 1: Dados acumulados sobre os eventos interativos

TOTAL ACUMULADO DESDE 2012

Eventos interativos	2.859
Eventos com comentários	2.832
Eventos com comentários lidos ao vivo	1.513
Participantes nos eventos	37.504
Comentários	96.251
Comentários lidos	8.703

Fonte: e-Cidadania - Relatório de Eventos Interativos – emitido em 17/02/2022.

Tabela 2: Número de participantes e perguntas por tipo de evento

NÚMERO DE PARTICIPANTES E PERGUNTAS POR TIPO DE EVENTO

Tipo de Evento	Eventos	Eventos com perguntas	Eventos com perguntas lidas ao vivo	Perguntas	Perguntas lidas ao vivo	Participantes
Audiência Pública	2.129	2.117	1.211	92.094	7.260	32.001
Sabatina	433	421	132	8.151	469	2.906
Sessão de Debate Temático	32	32	19	5.304	185	1.860
Evento Interativo	85	82	25	2.489	156	985
Seminário	86	86	56	2.427	355	1.046
Mesa-redonda	59	59	43	1.087	107	492
Curso	8	8	8	470	73	189
Palestra	14	14	13	202	68	110
Simpósio	4	4	3	115	16	73
Congresso	8	8	2	39	3	18
Workshop	1	1	1	13	11	11

Fonte: e-Cidadania - Relatório de Eventos Interativos – emitido em 17/02/2022.

Quanto às estratégias de divulgação da plataforma, a iniciativa é divulgada apenas nos próprios meios oficiais de comunicação do Senado e também pelas mídias sociais. Recentemente, a coordenação do portal iniciou uma parceria com essas mídias para a publicação de chamadas para os eventos interativos nas mídias sociais principais do Senado Federal.

Ao questionar sobre a visão de futuro da iniciativa, a coordenação espera um aumento cada vez maior nos números da participação. Sabe da potencialidade da ferramenta, mas almeja principalmente que a participação cresça em qualidade e com constância para que os cidadãos adquiram o hábito de participar, devido às facilidades encontradas na plataforma. A participação pode acontecer de forma assíncrona em praticamente todo o processo legislativo e de qualquer lugar usando os dispositivos móveis, computadores ou até mesmo ligando para o 0800 (ouvidoria). Acredita-se também que com as atividades da Oficina Legislativa nas escolas e faculdades a população irá se adaptar e se acostumar com a participação acontecendo a distância do processo legislativo, aspecto que a pandemia no ano de 2020 evidenciou de sobremaneira.

4.3 Perfil socioeconômico dos usuários do e-Cidadania

Em um contexto de consolidação do modo informacional do capitalismo, isto é, um novo papel dado às tecnologias na produção e reprodução de informação e conhecimento, atrelado às condições políticas e econômicas que possibilitaram a expansão de práticas associadas a democracia participativa, “a educação política emerge como fator fundamental e necessário para o desencadeamento do processo participativo” (FREITAS, FIUZA & QUEIROZ, 2015).

A efetividade de iniciativas como o e-Cidadania está diretamente ligada, muitas das vezes, a características dos cidadãos que a utilizam e a acessam. Sabendo disso, analisar o perfil socioeconômico dos participantes da plataforma foi de importantíssimo valor para entender quais grupos interagem na plataforma e para confirmar se a heterogeneidade de representantes de grupos políticos e estratos sociais da população no processo de tomada de decisões - como condição indispensável para a existência de uma democracia - de fato realmente acontece na plataforma (BARBER, 1984).

Tendo como base a tese de doutoramento de Valéria Cristina Castanho de Almeida, na qual foi desenvolvido um questionário compreendendo cidadãos que apresentaram sugestões de propostas legislativas ou alteração das que já estão em vigor na plataforma digital e-Cidadania, mais especificamente através da ferramenta Ideia legislativa, foram tecidas algumas análises a respeito da iniciativa. Segundo Almeida, “a referência ao cidadão, na pesquisa, não foi e não deve ser compreendida de forma generalizada, abrangendo toda a sociedade, mas apenas em relação aos usuários que utilizam as plataformas institucionais digitais” (ALMEIDA, 2022).

A tese em questão visou através de suas frentes de pesquisa, compreender qual o perfil dos usuários de participação política *online* dos parlamentos, em especial da iniciativa e-Cidadania, bem como qual a percepção que os usuários dessa possuem sobre esse tipo específico de mecanismo participativo através das plataformas institucionais digitais. A pesquisa teve como público alvo aqueles que receberam mais de 20 mil apoios nas ideias propostas, chegando ao número final de 146 pessoas, com um retorno de 27 % (40) de respostas ao inquérito.

O questionário foi dividido em 7 eixos de análise: 1) dados pessoais (perfil pessoal); 2) interesse e participação na política e em associações; 3) confiança nas instituições; 4) identidade partidária; 5) hábitos de uso da Internet e de informação

(perfil político) e 6) percepção sobre as ferramentas digitais interativas de participação cidadã do parlamento (avaliação das ferramentas digitais de participação).

Como explanado por Almeida:

O levantamento do perfil pessoal dos inquiridos teve o objetivo de averiguar se o espaço digital favorece a inclusão de um grupo mais plural na participação política *online*, enquanto o perfil político e de informação procurou avaliar o interesse, em termos gerais, em questões políticas e a preferência e frequência de informação através das mídias tradicionais e/ou digitais (2022, p.201).

Verificou-se, assim, com os resultados dos questionários aplicados, alguns aspectos que confirmam o que outros teóricos da área de democracia digital constataram.

O primeiro deles se refere ao predomínio de usuários do sexo masculino na plataforma, algo já explorado por Tibúrcio (2017) e Freitas, Queiroz e Fiuza (2015), aonde contextos sociais adversos (políticos, sociais e laborais) dificultam ainda mais a intervenção e participação da mulher na esfera pública, relegando o seu papel, em grande medida, à esfera privada. Algo que nas esferas de participação política em geral é objeto de estudo para entender como se dá a assimetria de gênero nesses espaços (AVELAR, 2013; MATOS e PARADIS, 2014; LÜCHMANN, ALMEIDA e GIMENES, 2016).

Com relação a idade do grupo de pesquisa, a idade predominante dos usuários encontrada foi de 31 a 40 anos, correspondendo a 42,5 % do total. Como segundo grupo, os usuários entre 21 e 30 anos correspondem a 22,5 %. Depreende-se assim que 65 % dos participantes é uma população adulta jovem, dado que corrobora com os números sobre usuários gerais da internet no Brasil. Para se ter uma dimensão da potencialidade do uso da internet nessa faixa etária, dados da pesquisa TIC Domicílios 2020 revelam que mais de 90 % dos usuários da rede têm entre 30 a 44 anos.

Em termos de raça/etnia, a pesquisadora encontrou um espaço predominantemente branco (62,5%) com outros 37,5 % se identificando como pretos e pardos. Nenhum respondente afirmou ser de origem amarela ou indígena, o que pode salientar a exclusão desse grupo não só nas ferramentas digitais como nas arenas políticas físicas. Quando os dados sobre sexo e raça/etnia conversam entre si, percebe-se que a baixa participação política de mulheres e pessoas negras, que correspondem a mais da metade da população brasileira, corroboram para resultados de outras pesquisas como a feita pelo Movimento Mulheres Negras no ano de 2016.

Em ano de eleições municipais o número de eleitas, tanto para vereadoras quanto para prefeitas, não chegou a 5%. No ano de 2020 esse número aumentou apenas 1,8 pontos entre os cargos municipais.

Quanto à escolaridade, 27,5 % dos participantes relataram possuir somente o ensino médio e outros 72,5% afirmaram ter pelo menos um curso superior completo. Dos 40 entrevistados, 27,5% declararam ter apenas a graduação em nível superior, entretanto mais de 40% foram além: 22,5% possuíam cursos de especialização *lato sensu* e outros 22,5%, cursos *stricto sensu*, sendo, neste último caso, 17,5% (7) cursos de mestrado e 5% de doutoramento. Como explorado também por Tibúrcio (2017) e Freitas, Fiuza e Queiroz (2015), a preponderância de pessoas com maior grau de escolaridade entre os que participam na política através de ferramentas digitais é evidente também na iniciativa do Senado Federal.

No que se refere a renda, a opção mais marcada foi a alternativa que sinalizava rendimentos brutos entre 2 e 4 salários mínimos, com 30 % dos entrevistados nessa situação; em seguida, com 20 % das marcações foi registrada a opção de 1 a 2 salários mínimos. 10 % dos participantes afirmaram receber até um salário mínimo e 5 % não recebiam qualquer remuneração quando a pesquisa foi feita.

Como evidenciado por Almeida:

Os resultados do inquérito em relação ao perfil pessoal e político dos autores de ideias legislativas no e-Cidadania indicaram que o perfil básico dos cidadãos que mais participam na política através das ferramentas digitais disponíveis nos websites legislativos, conforme já apontado noutras pesquisas, é o seguinte: homens (82,5%) entre 21 e 40 anos (65%), brancos (62,5), com curso superior completo (72,5%), ativos profissionalmente (75%) e com um rendimento bruto entre 1 e 4 salários mínimos (60%). Os resultados apontaram ainda que os inquiridos, na sua maioria, acedem à Internet todos os dias (97,5%), informam-se nas redes sociais (72%) e são residentes na Região Sudeste (52%), muitos deles em capitais (45%)” (2022, p. 229).

Ainda com relação a ferramenta Ideia Legislativa, em outra pesquisa realizada pelo Instituto DataSenado no ano de 2020, que teve como público alvo os usuários do e-Cidadania que apoiaram ideias legislativas que receberam mais de 20 mil apoios e que foram debatidas pela CDH, percebe-se que os resultados não destoam tanto daqueles encontrados por Almeida em seu questionário.

De imediato, um grupo hegemônico se faz presente na plataforma tanto propondo quanto apoiando as ideias que fazem parte da ferramenta.

No primeiro período em que a pesquisa foi feita, entre de 27 de maio a 22 de junho de 2020, e que contou com respostas de 11.481 cidadãos, com relação ao sexo, 63 % dos usuários da ferramenta se declararam homens; quanto a escolaridade, 30% informou ter ensino superior completo, e em termos de idade o grupo de 30 a 49 anos representou 48 % dos usuários. No segundo período em que os questionários ficaram disponíveis, entre 6 de julho a 27 de agosto de 2020, contando agora com respostas de 147.368 cidadãos, esses percentuais não se alteraram.

A presença de grupos sociopolíticos dominantes em iniciativas de *crowdlaw* não se restringe a plataforma do e-Cidadania. Um dos estudos referência que demonstra esse fenômeno acontecendo em outra ferramenta de inovação digital democrática é datado de 2015 e analisou a comunidade legislativa do portal e-Democracia. O estudo conduzido pelas pesquisadoras Christiana Freitas, Fernanda Fiuza e Fernanda Queiroz encontrou participantes em sua maioria brancos, com alto grau de escolaridade e renda.

Quando se analisa a predominância de certos grupos tanto nas iniciativas de *crowdlaw* apontadas, quanto nas inovações democráticas digitais em sua maioria, a questão do capital tecnológico informacional novamente vem à tona. O fato da informação (bem intangível) ser a principal moeda dessa nova era faz com que as consequências tanto no mundo físico quanto no digital sejam sentidas de maneira bem mais rápida e mais contundente. Conforme o conceito, realmente a renda, nível educacional, e os outros critérios expostos são fundamentais para se definir uma posição social política dentro da sociedade atualmente.

Em termos gerais, a concentração que antes era baseada predominantemente na riqueza material, e que significava poder, hoje, passa a ser de conhecimento sobre determinado assunto e isso se reflete na soberania daqueles que detêm esse artifício, no caso da internet. Representa os meios necessários para acessar qualquer espaço que pressupõe requisitos mínimos para se fazer presença, seja em qual ambiente for. Em outras palavras, recursos significam presença, presença significa participação e participação significa poder.

Depreende-se, assim, que os preceitos de inclusão e pluralidade que as inovações democráticas digitais preconizam e principalmente os objetivos do e-Cidadania para promover maior conhecimento por parte da população do processo legislativo, visando fortalecer o Senado Federal e o poder legislativo com uma maior aproximação com a sociedade, não acontece de forma esperada.

Ademais, a iniciativa tem como um de seus objetivos principais o reconhecimento do perfil da sociedade brasileira engajada no processo político, mas percebe-se que pouco é feito para capilarizar as ações que acontecem na ferramenta, e conseqüentemente seus *outputs* chegam a um grupo muito específico que, ou utiliza da plataforma frequentemente, ou possui algum interesse em relação a essa. Ou seja, embora o espaço digital favoreça a inclusão social e a pluralidade de ideias, não as garante (ALMEIDA, 2022).

Conforme Almeida (2022), embora as tecnologias digitais estimulem a inclusão de um público maior e mais diverso, esse potencial não se materializa devido à exclusão (social, econômica, digital, cultural, educacional, etc.) que ocorre num nível anterior, relativo ao ambiente marginalizado ao qual pertencem certos grupos. Assim, a exclusão reflete-se em espaços potencialmente inclusivos, seja por falta de condições diversas vinculadas aos motivos que a causam ou devido a uma sensação de não pertencer ao campo político. Os mecanismos que ampliam a participação popular ainda não conseguem ser efetivos no que tange incluir toda a população brasileira nas possibilidades existentes. As iniciativas são diversas, mas o alcance, de fato, dos objetivos estipulados, nem sempre acontece (FREITAS, FIUZA, QUEIROZ, 2015).

Dessa maneira, depreende-se que por mais que as inovações democráticas digitais tenham a potencialidade em favorecer a participação de grupos mais plurais na dinâmica legislativa, pelo advento da internet e outras tecnologias, o fortalecimento das práticas democráticas participativas, de certa forma, é comprometido justamente por ser determinado pelo acesso ao capital tecnológico informacional que restringe a colaboração nessas plataformas de participação.

Por um lado, tem-se benefícios diretos associados à participação de grupos mais plurais no processo político: leis mais bem desenhadas, identificação popular na dinâmica política, comunicação direta e recorrente com os gestores públicos, acompanhamento e monitoramento direto por parte dos beneficiários das políticas, entre outros. Por outro, não se pode ter uma participação nesses espaços única e exclusivamente vinculada ao acesso a recursos, como a própria tecnologia, bem como seu conhecimento por parte específica da população. Quanto maior a publicidade dessas iniciativas de *crowdlaw* certamente maiores serão os benefícios para a democracia participativa e também para uma população mais ativa politicamente e consciente de seu papel democrático.

4.4. Percurso histórico da participação política no e-Cidadania

A participação digital foi introduzida desde cedo no Brasil pelos governos do Partido dos Trabalhadores, com importantes instrumentos de *crowdlaw*, como os espaços colaborativos digitais criados para a elaboração do Marco Civil da Internet, de 2009 até sua publicação, em 2014, e com plataformas de interação e colaboração com os cidadãos, como o Participatório e o portal Participa.br. Após o impeachment contra a Presidenta Dilma Rousseff em 2016, houve um declínio das inovações democráticas no Brasil (POGREBINSCHI, 2021).

Durante a presidência interina de Michael Temer, muitas delas foram suspensas ou enfraquecidas. Sob o governo de Jair Bolsonaro, inúmeras instituições participativas nacionais foram extintas logo no início de seu mandato, muitas por meio do Decreto No. 9.759, de 2019, que levou a um processo de colapso na arquitetura institucional da participação social no Brasil (POGREBINSCHI, 2021).

Esse período certamente representa não só um grande obstáculo na agenda das inovações democráticas como deixa de lado a maioria das prerrogativas que compõem a democracia participativa e os preceitos que compõem as inovações democráticas, pois essas se constituíram principalmente para encorajar e aumentar a participação cidadã em processos políticos de tomada de decisão e arenas que antes não eram abertas à participação popular (ABERS; TATAGIBA, 2014; LAVALLE, 2011). A questão sobre a crise da democracia representativa ganha mais e mais força quando se analisa a ascensão dos governos de direita em toda região.

Para confirmar esse argumento, onde a democracia representativa se mostra em cheque, nos relatórios disponíveis sobre os participantes da ferramenta Ideia Legislativa produzidos pelo próprio Senado Federal, em avaliação da instituição, 45% dos participantes informaram que confiam pouco e outros 45% não confiam no trabalho da organização. Nota-se aqui um questionamento muito grande de uma entidade que antes era vista com bons olhos e significava a representação no seu sentido mais amplo. Infelizmente, esse fenômeno do descrédito ganha cada vez mais força e parece não ser de rápida solução.

Por outro lado, nos anos seguintes ao ápice da plataforma, a estagnação no envolvimento dos cidadãos pode ser explicada justamente por alguns resultados encontrados no relatório produzido por Pogrebinschi sobre os trinta anos de inovação democrática na América Latina.

Nele, a autora salienta que uma das características essenciais das inovações democráticas na América Latina, que era a condução por parte do Estado, em 2016, inverteu-se e o papel dos governos nesses dispositivos diminuiu em toda região. Esse fenômeno pode ter ligação com a chamada fim da virada à esquerda, onde a ascensão dos governos de direita em toda a região definiu um período histórico em que a participação política cidadã não é estimulada.

Ademais, os governos de esquerda promoveram intensamente a deliberação como meio de participação, aspecto presente também no e-Cidadania, e o fim da virada à esquerda é uma das razões pelas quais ela diminuiu de sobremaneira em toda a região nos últimos anos.

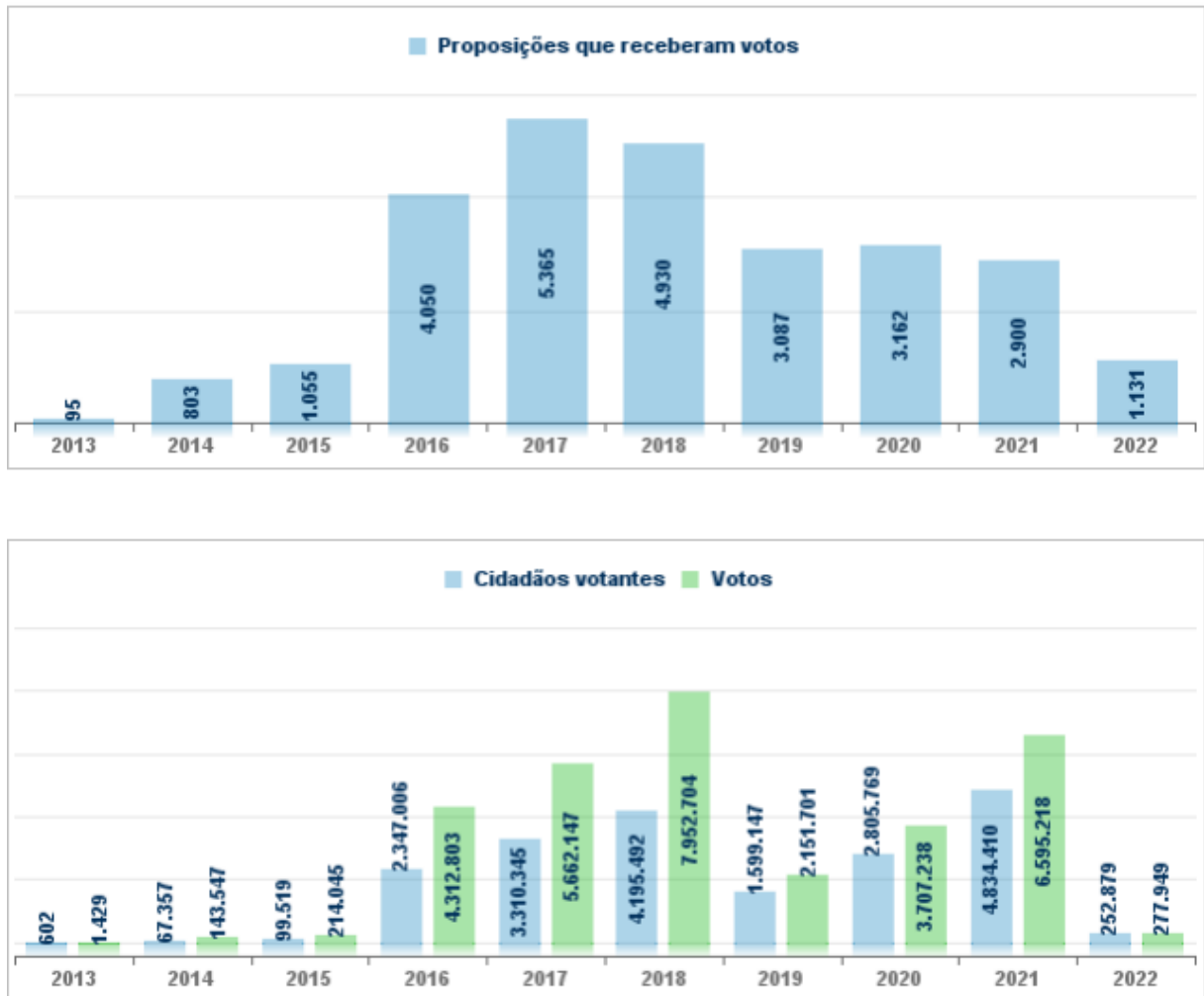
Conforme a pesquisa bibliográfica e a análise dos dados com relação ao e-Cidadania foi acontecendo, percebeu-se esse fenômeno também associado aos números referentes à interatividade no portal. A participação na plataforma alcançou um pico no ano de 2017 e um declínio nos anos seguintes, contrariando uma tendência de ascensão das inovações democráticas na região da América Latina no ano de 2015 e uma desaceleração repentina no ano de 2016. Entretanto, o ano de 2020, também o ano da pandemia provocada pelo COVID-19, significou uma ruptura na diminuição da participação na maioria das inovações da região, o que também se verificou na iniciativa especificamente.

Figura 4: Histórico do Ideias Legislativas



Fonte: e-Cidadania - Relatório Ideias Legislativas – emitido em 16/03/2022.

Figura 5: Histórico Consulta Pública



Fonte: e-Cidadania - Relatório Consulta Pública – emitido em 16/03/2022.

Quando se analisa alguns aspectos para esse aumento na interatividade no ano de 2017, onde a data representou 27% de todas as ideias cadastradas no portal, e quando somado aos 4 anos seguintes, representa mais de 86% do total de ideias, tem-se como principal fator determinante, conforme a coordenação do portal, que “ao longo dos anos, o Portal foi aprimorado para que se tornasse cada vez mais responsivo, intuitivo e eficiente” (FIUZA, 2020).

Além disso, a popularização da iniciativa devido às proposições de alguns cidadãos se tornarem nacionalmente conhecidas após a veiculação da imprensa e a existência de botões de compartilhamento nas redes sociais foram algumas das causas desse repentino aumento na participação.

Analisando os dados disponíveis sobre o perfil político dos usuários das Ideias Legislativas, disponibilizados também na tese de Almeida, percebe-se que a plataforma concentra usuários que possuem muito interesse na política (70%), são filiados a sindicatos (25%), a associações profissionais (22,5%) e a partidos políticos (12,5%), com 7,5% se declarando militantes de partidos políticos. Ademais, com relação à identidade partidária, de maneira geral, a maioria dos inquiridos identificou-se mais com a direita (37,5%). Destes, 60% são de direita, 33% de centro-direita e 7% de extrema-direita, corrente ideológica do atual chefe do Poder Executivo brasileiro.

Depreende-se assim que o argumento da presença de um grupo específico se fazendo presente na plataforma é válido e reflete, de certa maneira, a organização política também nos espaços de participação não digital.

Mais dados e estudos sobre essa questão evolutiva da participação nas plataformas de *crowdlaw* devem ser feitos para analisar quais outros aspectos podem ter influenciado a presença dos cidadãos nesses espaços. Essa parte do estudo visou elucidar alguns deles, mas entender o fenômeno da ascensão dos governos de direita merece bastante atenção da literatura especializada em democracia participativa e também de inovações democráticas digitais para pesquisas futuras.

4.5 - Sugestões e percepções gerais

Nesta parte da pesquisa, almeja-se salientar alguns aspectos que se sobressaíram durante a análise dos dados e também durante a consulta das referências bibliográficas.

A posição de influência e notabilidade que o e-Cidadania possui no campo das iniciativas de *crowdlaw* no contexto brasileiro, é muito vinculada principalmente às ferramentas disponíveis para participação, assim como a variedade de temas que o portal discute.

Com relação a isso, as Ideias Legislativas podem ser consideradas a forma de participação que mais se aproxima com os conceitos apresentados de *crowdlaw*, uma vez que uma sugestão dada por um cidadão pode se tornar uma lei. Assim, este serviço reforça o processo de participação democrática a partir do momento em que enseja a participação política nas instâncias de tomada de decisão.

Como destacado por Noveck (2018), “*Crowdlaw* é uma iniciativa promissora, pois agrega conhecimento cognitivo e perspectivas éticas diversas ao processo de deliberação e tomada de decisão que envolve o processo legislativo e pode permitir, com isso, o aprimoramento da qualidade e da efetividade dos resultados”.

Entretanto, apesar da ferramenta e dos serviços disponibilizados por ela terem muito potencial, a presença de um grupo prevalente, principalmente nas Ideias Legislativas, significa que o objetivo precípua da plataforma, servir como instrumento para estimular a participação dos cidadãos, sem distinção, nas atividades legislativas, orçamentárias, de fiscalização e de representação do Senado, não se verifica na prática.

Ademais, a efetividade real da ferramenta, como abordado por Fiuza (2020), ainda deixa a desejar. Somente duas ideias legislativas (Sugestão nº 24 de 2019 e Sugestão nº 21 de 2017) foram aprovadas no Senado Federal e nenhuma virou lei dentre as mais de 98 mil cadastradas no portal. Isso pode significar que a construção do dispositivo é falha em determinada área e a existência de um gargalo com relação a quantidade de apoios que a ideia precisa para ser levada a CDH pode ser um caminho inicial para investigar de que maneira as ideias legislativas podem melhorar.

Quanto aos eventos interativos, mais estudos e pesquisas são necessários para entender como a participação acontece. Se aqueles que participam das audiências públicas, sessões temáticas e sabatinas fazem parte de um grupo com um

conhecimento específico elevado sobre o tema, mais uma vez o caráter democrático da plataforma pode ser questionado.

E por último, a ferramenta consulta pública também necessita de mais estudos com relação ao seu funcionamento e sua aplicabilidade no processo participativo, pois, por mais que sua construção seja demasiadamente simples, ela não se constitui como um dispositivo de deliberação pública direta.

Conforme Fiuza (2020), “o principal uso do conteúdo dessa ferramenta se dá como insumo de fonte de opinião dos cidadãos, mas que não necessariamente será acatado pelos relatores dos projetos, e quanto a esse requisito, caberia como forma de *accountability* (prestação de contas), um comparativo dos resultados das consultas públicas, com o resultado da deliberação das matérias no Senado Federal”.

Depreende-se dessa maneira que, pois mais que o portal opere para efetivar seus objetivos garantindo dessa maneira o fortalecimento da democracia participativa, a exclusão de grupos que historicamente não fazem parte do processo político e elaboração de leis fora dos espaços digitais, reproduz-se também na plataforma, e, portanto, a inclusão de múltiplos atores no processo de *crowdlaw* incentivado pela plataforma é insuficiente.

De maneira geral, mais estudos não só sobre a plataforma em si, mas como utilizar as ferramentas que essa dispõe para incluir grupos marginalizados do processo político parecem ser o principal caminho para evolução dessa.

A capacidade do e-Cidadania de realmente ser um instrumento de *crowdlaw* que consiga espelhar a democracia e a participação em um sentido mais amplo está diretamente associada ao interesse de seus participantes, gestores, Senado Federal e sobretudo o Governo Federal em capilarizar as decisões que acontecem no espaço da plataforma e fazer com que essa seja um exemplo de redução das assimetrias entre governantes e cidadãos.

5. Considerações Finais

Diante do referencial teórico e da análise documental e entrevista da pesquisa desenvolvida neste trabalho, com o objetivo de analisar o cumprimento dos objetivos do portal e-Cidadania para potencial instrumento de fortalecimento de práticas democráticas participativas, obteve-se as conclusões descritas a seguir.

Primeiramente, percebe-se que, por mais que o crescimento das inovações democráticas digitais, principalmente aquelas de *crowdlaw*, seja uma tendência mundial com grande força também no Brasil, a falta de continuidade em algumas pode significar, acima de tudo, seja na visão governamental, seja por parte da sociedade civil, que essas ferramentas ainda não se materializam como novos dispositivos para aproximar o cidadão das instâncias de tomada de decisão.

Com relação a essa premissa, novamente o capital tecnológico informacional vem à tona a partir das observações da própria plataforma que foi objeto de estudo da pesquisa: aqueles que mais o detém mais participam ativamente dessa. Existe um universo de uma elite digital no e-Cidadania composta em sua maioria por homens, brancos, com elevada escolaridade e renda.

Para garantir que a participação não seja exclusiva de um grupo hegemônico nessa e em outras iniciativas deve-se garantir, principalmente por parte do Estado, um planejamento com base em políticas públicas efetivas de inclusão, no mais amplo sentido. Não é a mera existência de mecanismos participativos que irá mudar um quadro de exclusão social e digital sem uma política governamental forte, conforme Marques (2010).

O aumento das inovações democráticas digitais deve ser acompanhado por esforços para reduzir a lacuna digital e expandir o acesso à Internet no país. Enquanto as desigualdades digitais persistirem, as inovações democráticas que utilizam a tecnologia digital tenderão, com poucas exceções, a aprofundar as desigualdades na participação (POGREBINSCHI, 2021).

As iniciativas que efetivamente lograram êxito em mobilizar o aparato estatal para o atendimento – ainda que parcial – de demandas que vieram do próprio cidadão através de mecanismos digitais de participação foram aquelas que, de alguma forma, ao incorporarem fatores como vontade política e visibilidade, despertaram em seus participantes a expectativa de uma maior influência nas decisões que governam suas vidas (WU, SAMPAIO, 2021), algo que pareceu ser pouco presente entre os

participantes do e-Cidadania, conforme dados que apontam que 28% dos usuários estão pouco satisfeitos com a plataforma, 16 % acha que sua opinião não faz diferença no processo de elaboração de leis, 30 % avaliam a atuação do Senado Federal como regular e ruim e 29 % como péssima.

Ademais, ainda no texto de Wu e Sampaio, o conceito de capacidade de coordenação - determinada por fatores como mobilização institucional, adesão do corpo de servidores, localização privilegiada e vontade política (AGGIO e SAMPAIO, 2014) - parece ser um elemento chave à compreensão do êxito e do fracasso de iniciativas na área.

Solucionar a falta de resultados efetivos, resistência institucional, a linguagem tecnológica de difícil compreensão ou até mesmo falta de recursos financeiros para sua viabilidade, as inovações democráticas digitais devem sanar esses e outros aspectos para garantir êxito e se tornarem cada vez mais parte de um processo político mais eficiente e eficaz.

Conforme demonstrado aqui, as potencialidades que as ferramentas de *crowdlaw* tem são incontáveis, cabe, portanto, aos seus desenvolvedores, participantes, estudiosos, entusiastas e principalmente o governo, atentar-se e preocupar-se em implementar esse artifício que pode ser utilizado em todas as etapas de formulação de políticas públicas e que também representam a democracia participativa em seu estado mais vibrante.

Com relação à plataforma do e-Cidadania em si, o esforço do Senado Federal em facilitar o acesso da população em massa ao debate político poderia ser maior. Conforme evidenciado nos dados, a presença de um grupo predominante na ferramenta faz com que os resultados potenciais dessa estejam vinculados somente a aqueles que conseguem ter acesso a esse espaço de participação, excluindo outros grupos que historicamente são deixados de lado no processo de gestão pública.

Garantir a construção de uma plataforma com uma linguagem mais próxima da população, divulgar em outros meios para além do Senado Federal, conhecer seu público e aqueles que interagem com o portal de maneira ativa, através de dados produzidos em relatórios próprios, e acima de tudo, garantir o suporte tecnológico adequado para o desenvolvimento das ferramentas atuais e melhoria nos processos de participação e comunicação com o usuário são as principais recomendações aos gestores do e-Cidadania e também a aqueles que almejam desenvolver mais instrumentos de *crowdlaw* aperfeiçoados.

Iniciar esse processo com um *feedback* feito de maneira mais rápida e adotado como um procedimento padrão para com os usuários, principalmente na ferramenta das Ideias Legislativas, independentemente do número de apoios e encaminhamento à CDH, pode ser um ponto de partida para uma comunicação mais efetiva com o cidadão participante da plataforma. Espera-se, por parte daqueles que compõem a plataforma, também a criação de novos meios de diálogo com o cidadão acerca de dúvidas, críticas e, além de tudo, sugestões para construir a plataforma de maneira colaborativa.

Vale destacar também que a adesão por parte dos servidores de todo o Senado Federal para promover o e-Cidadania como um representante exemplar da democracia participativa pode ser potencialmente um grande artifício para sua expansão, ou seja, a institucionalização da ferramenta na casa legislativa pode gerar grandes impactos em seu desenvolvimento.

Em outras palavras, promovendo uma localização privilegiada da ferramenta dentro da casa legislativa do Senado Federal, o aumento de sua força como instrumento político ímpar na construção colaborativa de leis pode acontecer efetivamente, constituindo-se como um dos principais artifícios de construção de leis que utilizam da inteligência coletiva em seu desenho. De acordo com Wu e Sampaio, “a resistência institucional é inversamente proporcional à adesão dos agentes institucionais. Se o funcionalismo percebe a ferramenta como importante, a tendência é criar um ambiente propício à sua realização” (WU, SAMPAIO, 2021).

De modo conclusivo, salienta-se também que apesar de existir um uso muito grande da plataforma em determinado período, e depois uma queda, ainda assim, com esse declínio, o número de participações não chegou a se reduzir tanto quanto era antes. Pode ser que isso signifique que a ferramenta entre em uma constância e as pessoas realmente a utilizem como prática política. Como já dito, mais estudos são necessários para acompanhar a evolução histórica da participação em ferramentas de *crowdlaw* indicando aspectos sociais, políticos e econômicos que potencialmente influenciam sua utilização.

Referências bibliográficas

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, jun. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 mar. 2022. <http://dx.doi.org/10.1590/0011-5258201411>
- AGGIO, Camilo; SAMPAIO, Rafael. **A democracia digital do gabinete do governador: o perfil e os limites de um modelo consultivo de participação**. In: SILVEIRA, Sérgio; BRAGA, Sérgio; PENTEADO, Cláudio. (Org.). *Cultura, política e ativismo nas redes sociais*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014, p. 215-242
- AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. de. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 36, n. 5, p. 723 a 746, 2002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6461>. Acesso em: 10 mar. 2022.
- ALCANTARA, Pedro Henrique Generino de. Democracia e soberania popular: a teoria da participação e a crítica à abordagem elitista. **Temática – Revista eletrônica de publicação mensal**, v. 14, p. 1-14, 2018.
- ALMEIDA, V. C. C. **PARTICIPAÇÃO POLÍTICA ONLINE NOS PARLAMENTOS: realidade e possibilidades das plataformas digitais, com um estudo de caso do Senado Federal do Brasil**. 2022. 362 p. Tese de doutoramento - Universidade do Minho, Instituto de Ciências Sociais, Portugal, 2022. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/76095>>. Acesso em 9 fev. 2022.
- ARLAN, Jenerton, ENOQUE, Edinaldo. O tipo ideal weberiano: presença e representação em obras de Zygmunt Bauman. **Revista Espaço Acadêmico**, Universidade Estadual de Maringá, v. 18, ed. 210, p. 140-150, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/43965>>. Acesso em 01 fev. 2022.
- AVELAR, Lúcia. Movimentos, redes, feminismo de Estado: a representação extraparlamentar das mulheres brasileiras. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, xiv nº3. p. 71-87, 2013.
- BACHRACH, Peter. **Crítica de la teoría elitista de la democracia**. Buenos Aires: Amorrortu [1967], 1973.
- BARBER, B. R. **Strong democracy: participatory politics for a new age**. Berkeley: Univ. California Press, 1984.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 1979.
- BENKLER, Y. **The wealth of networks: how social production transforms markets and freedom**. New Haven, CN. Yale Univ. Press, 2006.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BOND, Letycia. Negras são 28% dos brasileiros, mas têm baixa participação política. **Agência Brasil**, Brasília, 7 out. 2020. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/eleicoes-2020/noticia/2020-10/negras-sao-28-dos-brasileiros-mas-tem-baixa-participacao-politica>>. Acesso em 2 mar. 2022.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, jan. 2005. ISSN 1806-5023. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027>>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRANDÃO, Assis. Sobre a democracia participativa: Poulantzas, Macpherson e Carole Pateman. **Revista Serviço Social e Sociedade**. N.º 54 p,113-131. Cortez Editora, 1997

BRASIL, Decreto-lei nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 jan. 2016. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em 18 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Estratégia de Governança Digital: Transformação Digital – cidadania e governo**. Brasília, 2018.

BRASÍLIA. Instituto de Pesquisa Data Senado. **Pesquisa DataSenado: Como usuários avaliam o e-Cidadania**. 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/anexos/pesquisas-do-datasenado-com-usuarios-do-e-cidadania/relatorio_datasenado_pesquisa-e-cidadania>. Acesso em 04 mar. 2022.

BRASÍLIA. Instituto de Pesquisa Data Senado. **Pesquisa DataSenado: Como usuários avaliam o e-Cidadania**. 2020. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/anexos/pesquisas-do-datasenado-com-usuarios-do-e-cidadania/relatorio_datasenado_pesquisa-e-cidadania-2-restante-da-base/view>. Acesso em 04 mar. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, **E-DEMOCRACIA**, 2021. Sobre o e-Democracia. Disponível em: <<https://edemocracia.camara.leg.br/sobre/>>. Acesso em: 22 set. 2021.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa Qualitativa: Análise de Discurso *versus* Análise de Conteúdo. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-684, out./dez. 2006.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1: A era da informação: economia, sociedade e cultura.

COLAB. Disponível em: <https://www.colab.re/>. Acesso em: 8 fev. 2022.

Coleman, S; Blumler, J. G. **The Internet and democratic citizenship: Theory, practice and policy.** New York: Cambridge Univ. Press, 2009.

CONTROLADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL; GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL **Controladoria na Escola.** Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 10 jun. 2019. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4138>> Acesso em: 8 fev. 2022.

CREIGHTON, J. L. **The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement.** San Francisco: Jossey-Bass, 2005.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAHL, R. A. **Democracy and its critics.** New Haven: Yale Univ. Press, 1989.

DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K. e LINCOLN, Y. S. (Orgs.). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens.** 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 15-41.

DE OLIVEIRA, Heloisa. A democracia em suas versões elitista e participativa e o modelo da autonomia democrática. **Revista Katálysis**, v. 6, n. 1, p. 21-27, 2003.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia.** São Paulo: EdUSP, 1999

DUARTE, R. Pesquisa qualitativa: Reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 139-154, Março/2002.

EVANS, Leighton. **Authenticity Online: using webnography to address phenomenological concerns.** In: MOUSOUTZANIS, A.; RIHA, D. (orgs.). **New Media and the Politics of Online Communities.** Oxford: InterDisciplinary Press, 2010.

FARIA, Cristiano Ferri Soares 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. (Série temas de interesse do Legislativo; n. 18)

FERRER, Florencia. A importância do governo eletrônico no Brasil. **Valor Econômico.** São Paulo, 24 mar. 2003.

FERRER, Florência et al. **Gestão Pública eficiente: impactos econômicos de governo inovadores.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. 220 .p

FIUZA, Fernanda. **Inovações digitais democráticas no Poder Legislativo: Análise do Portal e-Cidadania do Senado Federal.** 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Avaliação de Políticas Públicas) – Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, Brasília/DF. 60 fls.

FREITAS, Christiana. Mecanismos de dominação simbólica nas redes de participação política digital. **Democracia Digital, Comunicação Política e Redes**, p. 111-135, 2016.

FREITAS, Christiana. O capital tecnológico-informacional. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 9, n. 17, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3fvowFV>. Acesso em: 19 ago. 2021.

FREITAS, Christiana. Implicações da e-participação para a democracia na América Latina e Caribe. **Contracampo**, Niterói, v. 39, n.2, p. 116-131, ago./nov. 2020. Acesso em 20 ago 2021.

FREITAS, Christiana. Inovações Democráticas Digitais para Transparência Governamental na América Latina e Caribe: Possibilidades e Desafios. **Revista Comunicação & Inovação**, v. 22, n. 48, 20 jan. 2020. Acesso em 20 ago 2021.

FREITAS, Christiana Soares; FIUZA, Fernanda; QUEIROZ, Fernanda. Os Desafios ao Desenvolvimento de um Ambiente para Participação Política Digital: o Caso de uma Comunidade Virtual Legislativa do Projeto e-Democracia no Brasil. **Organizações & Sociedade** (Online), v. 22, p. 639-657, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302015000400639&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 ago. 2021.

FREITAS, C.; SAMPAIO, R.; AVELINO, D. **Proposta de Análise Tecnopolítica das Inovações Democráticas**. *GIGAPP ESTUDIOS WORKING PAPERS*, 2022.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance**. London: Verso Press, 2003.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (organizadoras). **Métodos de Pesquisa**. 1ª Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed., São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GOHN, M. G. Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013. **Petrópolis: Vozes**, 2019.

GOMES, W. Democracia Digital: que democracia? **Anais do II Congresso da Compolitica**, Belo Horizonte, 2007.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Gabinete Digital publica balanço interativo na web**. Porto Alegre. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/gabinete-digital-publica-balanco-interativo-na-web> . Acesso em: 10 fev. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Gabinete Digital publica balanço interativo na web**. 19 dez. 2014. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/gabinete-digital-publica-balanco-interativo-na-web#:~:text=Criado%20em%20maio%20de%202011,de%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20Popular%20e%20Cidad%C3%A3>. Acesso em: 8 fev. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã**. Disponível em: <<https://www.crm.rs.gov.br/sistema-estadual-de-participacao-popular-e-cidada>>. Acesso em: 8 fev. 2022.

GUIMARAES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, p. 01-18, Dez. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512005000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso: 10 out. 2021.

GUZZI, Drica. **Web e participação: a democracia no século XXI**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.

INOVAÇÃO In: **DICIONÁRIO universal: língua portuguesa**. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/DLPO>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

IPEA. **Orçamento participativo leva a melhorias na gestão de entes públicos**. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/participacao/noticias-do-ipea/676-orcamento-participativo-leva-a-melhorias-administrativas-na-gestao-de-recursos-explica-tecnico-do-ipea>>. Acesso em 13 mar. 2022.

LAVALLE, A. G. **Participação: valor, efeitos e causa**. Diálogos para o Desenvolvimento - Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação - volume 7. 2011.

LAVILLE, C; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla; GIMENES, Éder Rodrigo. Gênero e representação política nos Conselhos Gestores no Brasil. **Dados**, 2016, vol. 59, no 3, p. 789- 822.

MANNING, P. K. **Metaphors of the Field: varieties of organizational discourse**, In Administrative Science Quarterly, v. 24, n. 4. p. 660-671, Dec. 1979.

MARINHO, Samara. **A INTERFERÊNCIA DA DESIGUALDADE DIGITAL NO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: Um Estudo de Caso do programa Auxílio Emergencial**. Samara Marinho Mendonça dos Santos; orientadora Christiana Soares de Freitas. - Brasília, 2021. 102 p.

MARQUES, F. P. Participação política, legitimidade e eficácia democrática. **Caderno CRH**, 23(60), 591-604. 2010. Disponível em: <https://riqs.ufba.br/index.php/crh/article/view/18994>. Acesso em 03 mar. 2022.

MASILI, Clarissa Menezes Vaz. **Regulação do uso de dados pessoais no Brasil: papel do usuário na defesa de um direito à tutela de dados pessoais autônomo**. 2018. x, 186 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse Goulart. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. **Cadernos pagu**, 2014, no 43, p. 57-118.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing: Metodologia e planejamento**. 6. ed. v.1, São Paulo: Atlas, 2005.

MILL, J. S. **On liberty**. New York: Cosimo Classics, 2006. (Cosimo classics philosophy).

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**. 10. ed. São Paulo: HUCITEC, 2007.

NOGUEIRA, Octaciano da Costa. **Teoria e Prática: Sistemas Políticos e o Modelo Brasileiro**. Brasília: Senado Federal, Unilegis, p. 23-65, 2007.

NORRIS, P. **Democratic deficit: critical citizens revisited**. Cambridge, MA: Cambridge Univ. Press, 2011.

_____. **Digital divide?: civic engagement, information poverty, and the internet worldwide**. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2001.

NOVECK B. S. **Crowdlaw: Inteligência Coletiva e Processos Legislativos**. (Tradução do artigo: "Crowdlaw: Collective Intelligence and Lawmaking", *Analyse & Kritik* (edição 40) 2018) Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/10887/6338>>. Acesso em: 22 set. 2021.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, Marcus Abílio Gomes. **O caráter polipotencial da Internet e suas consequências para a democracia**. In: BRAGA, Adriana. CMC, Identidades e Gênero: teoria e método. Covilhã: Universidade da Beira Interior, 2005.

PINHEIRO, E. G. CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1. **Informação & amp; Sociedade: Estudos**, [S. l.], v. 10, n. 2, 2000. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/337>. Acesso em: 10 mar. 2022.

POGREBINSCHI, Thamy. **Comparing Deliberative Systems: An Assessment of 12 Countries in Latin America**. APSA Annual Meeting, Philadelphia, 2016, PA; ECPR General Conference, Praga, 2016.

POGREBINSCHI, Thamy. Trinta Anos de Inovação Democrática na América Latina, **WZB Berlin Social Science Center**, Berlin, 2021. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/handle/10419/235222>>. Acesso em 10 mar. 2022.

POGREBINSCHI, T.; ROSS, M. El abordaje metodológico del Proyecto LATINNO para la investigación sobre innovaciones democráticas. **Especial Gobernanza e Innovaciones democráticas en América Latina**. ISSN: 2174-9515. Vol. 6, 128-134, 2019.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social e outros escritos**. São Paulo: Cultrix, 2002.

SANDERS, L. M. Against deliberation. **Political Theory**, v. 25, n. 3, p. 347, 1997.

SENADO FEDERAL, E-CIDADANIA, 2021. **Institui o Programa e o Portal e-Cidadania**. Ato da Mesa Nº3, de 2011. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/anexos/ato-3-de-2011-da-mesa-diretora>>. Acesso em: 22 set. 2021.

SENADO FEDERAL, E-CIDADANIA, 2022. **Relatório Simplificado**. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/bi-arqs/Arquimedes/ecidadania/relatorio-simplificado-pdf.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2022.

SENADO FEDERAL, **Senado aprova projeto enviado pelo portal e-Cidadania**. Agência Senado, 2020. Disponível em: <<https://intranet.senado.leg.br/noticias/materias/2020/02/senado-aprova-primeiroprojeto-de-origem-popular-enviado-pelo-portal-e-cidadania>>. Acesso em: 8 fev. 2022.

SMITH, G. **Democratic innovations**: designing institutions for Citizen participation. New York: Cambridge Univ. Press, 2009. (Theories of institutional design).

SOARES, Guilherme; OLIVEIRA, Fernando de Sousa; VIANA, João Guilherme; ZAMBRANO, Julia Rocha Monteiro. Crowdlaw: como efetivar a participação digital cidadã para aprimorar as políticas públicas?. **FGV DIREITO RIO - Field Projects**, [S. l.], p. 1-21, 1 jun. 2021. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/31349/Artigo_FP_%20Crowdlaw.pdf?sequence=1. Acesso em: 8 fev. 2022.

TATAGIBA, A. B. CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto; tradução Magda Lopes. "3 ed." Porto Alegre: ARTMED, 296 páginas, 2010. **Cadernos de Linguagem e Sociedade**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 205–208, 2012. DOI: 10.26512/les.v13i1.11610. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/les/article/view/11610>. Acesso em: 18 abr. 2022. Acesso em: 2 fev. 2022.

THAMY POGREBINSCHI. **LATINNO**. Disponível em: <<https://latinno.net/pt/>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

TIBÚRCIO, T. R. (2017). **A eficácia dos sistemas de petições na Europa. O impacto da modernização do caso português, em particular**. Tese de doutoramento. Instituto Universitário de Lisboa. Escola de Sociologia e Políticas públicas. Disponível em: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/14139>> Acesso em 8 fev. 2022.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNITED Nations. **e-government survey 2014**. New York: United Nations, 2014.

VIEIRA, M. M. F; ZOUAIN, D. M. **Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

WARREN, M.; PEARSE, H. **Designing deliberative democracy**: the British Columbia Citizens' Assembly. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2008. (Theories of institutional design).

WU, Vinicius; SAMPAIO, Rafael Cardoso. Sucesso e ambientes institucionais favoráveis a projetos de democracia digital: uma análise a partir do Gabinete Digital (Rio Grande do Sul). **Revista Debates**; Porto Alegre Vol. 15, Ed. 1, (2021): 191-222. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/110307>>. Acesso em 03 mar. 2022.

Anexo - Entrevista

Entrevistado: Alisson Bruno Dias De Queiroz

- **Coordenador de Apoio ao Programa e-Cidadania**

Como surgiu o portal ? A demanda veio por parte da sociedade ou de outro grupo específico ?

Ele surgiu a partir de um grupo de servidores que se reuniu para formação. O grupo foi instituído e formalizado por um ato da mesa com a incumbência de desenhar o programa e preparar o site. A ideia veio de um grupo de servidores do próprio Senado, que apresentaram a proposta diretamente para o então Presidente da Casa, Senador José Sarney.

Qual foi a inspiração inicial do projeto ? Existiu uma referência ou não ?

Como não fiz parte do início do projeto, pelo que eu me lembre alguns dos integrantes do grupo que formou o portal tiveram como inspiração um portal do parlamento britânico, que tem um site de petições e também no portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, isso tudo com algumas inovações para chegar no site que temos hoje.

O portal identifica algum desafio atualmente ? Já enfrentaram ou enfrentam alguma limitação que impede a expansão do programa ?

O nosso principal desafio atualmente é a limitação de desenvolvimento tecnológico. Isso na realidade não é uma dificuldade enfrentada somente pela equipe do e-Cidadania, mas no Senado como um todo porque a quantidade de servidores na área de TI não é suficiente para atender toda a demanda, e isso de certa forma atrapalha o desenvolvimento das ferramentas atuais e melhoria nos processos de participação e comunicação com o usuário.

Existem diferenças no público que acessa a plataforma e o que interage com as ferramentas ?

Os únicos dados que nós temos do cidadão são o nome, e-mail e a Unidade Federativa. Nós entendemos que o público é o mesmo, nós não conseguimos diferenciar aqueles que acessam a plataforma, acessam o site, e não interagem com ela, somente visualizam o portal. Essa diferença não temos como mensurar e nem monitorar. Como disse, as informações que nós temos dos usuários que se cadastram no portal são apenas o nome, e-mail e Unidade Federativa, somente com isso não conseguimos identificar outras informações dos usuários então é impossível traçar uma diferença entre eles e menos ainda entre eles e o público que somente acessa o portal, não se cadastra e não interage com as ferramentas disponíveis.

As estratégias de divulgação da plataforma são feitas por quais meios ?

Atualmente nós temos divulgação somente pelos próprios meios oficiais de comunicação do Senado, que são a TV, a rádio e a agência Senado que publica as notícias no site, temos também as mídias sociais. Recentemente nós iniciamos uma parceria com as mídias para publicação de chamadas para os eventos interativos nas mídias sociais principais do Senado.

Como foi a adesão por parte dos parlamentares quanto ao programa ? Vocês encontraram alguma resistência ?

Os senadores com o tempo foram se acostumando com a participação. É um processo gradual de adaptação não somente dos senadores, mas também de toda instituição para que ela entenda o processo participativo e integre a participação aos seus processos internos. Isso gradativamente tem melhorado, tem crescido e os parlamentares também da mesma forma estão sendo cada vez mais abertos à participação popular e adaptados a essa integração da participação popular ao processo legislativo.

Há uma visão de futuro para o portal considerando o aumento do uso das tecnologias no cenário político brasileiro ?

Essa visão de futuro é de um aumento na participação. Nós já percebemos esse fenômeno nos últimos anos, onde os números tem sempre aumentado, mas almejamos principalmente que essa participação cresça em qualidade e com constância também para que as pessoas tenham mais o hábito de participar, porque a participação é mais fácil atualmente. A participação pode acontecer de forma assíncrona em praticamente todo o processo legislativo e de qualquer lugar usando os dispositivos móveis, computador ou até mesmo ligando para o 0800 (ouvidoria), então existe muita facilidade para participar.

Nós acreditamos também que com tempo e também com as atividades da Oficina Legislativa nas escolas e faculdades a população vai se adaptar e vai se acostumar com essa forma de participar a distância do processo legislativo, interagindo mandando suas ideias, participando das audiências e votando sobre os projetos.