



Universidade de Brasília

Universidade de Brasília

Faculdade de Comunicação - Comunicação Organizacional

**A participação popular no ambiente digital brasileiro:
o caso dos portais *e-democracia* e *e-cidadania***

Ana Paula Lopes Guedes

Brasília
Novembro/2014

**A participação popular no ambiente digital brasileiro:
o caso dos portais *e-democracia* e *e-cidadania***

Ana Paula Lopes Guedes

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Organizacional da Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharela em Comunicação Social.

Brasília
Novembro/2014

Faculdade de Comunicação - Comunicação Organizacional
Professora Orientadora: Fernanda Martinelli
Trabalho de Conclusão de Curso

Membros da banca examinadora

Professora Doutora Fernanda Martinelli

Professora Doutora Liziane Guazina

Professora Doutora Elen Geraldês

Professora Doutora Janara Sousa

A Eliezer, Cléo, Lucas e Rafael

AGRADECIMENTOS

A Deus, autor da vida, do universo e de todo o conhecimento.

A minha família, pai, mãe, irmão e namorado pelo incentivo aos estudos.

A minha orientadora, Fernanda Martinelli, pelas críticas construtivas e pelo apoio na pesquisa.

Aos colegas de estágio do CNMP pela oportunidade de aprender e de me profissionalizar.

Aos professores e colegas da Faculdade de Comunicação pelos ensinamentos e parcerias.

A todos quantos colaboraram com a minha formação acadêmica, fica aqui o meu muito obrigada.

"E, se algum de vós tem falta de sabedoria, peça-a a Deus, que a todos dá liberalmente, e o não lança em rosto, e ser-lhe-á dada. Peça-a, porém, com fé, em nada duvidando; porque o que duvida é semelhante à onda do mar, que é levada pelo vento, e lançada de uma para outra parte." Tiago 1:5-6

LISTA DE FIGURAS

1.	Página Inicial do portal <i>e-cidadania</i>	38
2.	Página Inicial do portal <i>e-democracia</i>	42
3.	Ranking participantes <i>e-democracia</i>	45
4.	ICS 2014	55
5.	ICS 2013	55
6.	Enquete avaliação <i>e-democracia</i>	67
7.	Comentários pesquisa de avaliação <i>e-democracia</i>	68
8.	<i>e-democracia</i> usuários/mês	69
9.	<i>e-democracia</i> usuários/UF	70
10.	Resultados <i>Google Analytics</i> Jan-Ago 2013	71
11.	Ideia Legislativa de regulamentação da maconha	74
12.	Ideias legislativas relacionadas à maconha	76
13.	Comentários Audiência Pública Interativa	78

SUMÁRIO

Introdução	9
1. Contexto Histórico da Democracia	15
1.1. A formação da esfera pública como elemento motivador da articulação da sociedade civil	18
1.2. A teoria democrática e as novas formatações políticas do século XX	23
1.3. O contexto brasileiro da democracia	25
2. Metodologia e Referencial Teórico	33
2.1. A Comunicação e a Ciência Política	33
2.2. Dimensões da pesquisa	35
3. Aporte Teórico-Conceitual	47
3.1. A emergência da democracia participativa nos espaços da esfera pública	58
4. Sociedade em rede. As Tecnologias da Informação e da Comunicação e as Questões de Identidade na Mobilização Virtual	61
5. Casos Legislativos de Participação Popular no Ambiente Digital Brasileiro: <i>e-democracia</i> e <i>e-cidadania</i>	66
5.1 <i>e-democracia</i> e reforma política para o entendimento das relações com a Câmara dos Deputados	67
5.2 As viabilidades de participação por meio do <i>e-cidadania</i> com ênfase na regulamentação da maconha	75
6. Considerações Finais	82
7. Referências	88
8. Anexos	93

RESUMO

A proposta desse trabalho é analisar a participação popular nos sites *e-democracia* e *e-cidadania*, respectivamente vinculados à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. O objetivo é refletir sobre a interação entre a sociedade civil e o Estado a partir desses canais, problematizando se isso contribui para uma aproximação entre Estado e sociedade nas atividades legislativas e de representação da Câmara e do Senado a partir da forma como são apresentadas e debatidas as demandas dos cidadãos nesses ambientes. Essa análise é realizada a partir da discussão de dois temas: a regulamentação do uso da maconha, proposição do *e-cidadania*, e a reforma política, problematizada no *e-democracia*. A pesquisa incorpora, ainda, questões sobre as políticas de acesso, as dinâmicas de colaboração e como existem padrões diferentes de inserção na internet, incluindo contextos diversificados de exclusão digital que inviabilizam a participação política de uma parcela significativa de brasileiros nesses canais.

Palavras-chave: participação popular, ciberdemocracia, engajamento político, sociedade em rede, inclusão digital

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a participação popular no ambiente digital brasileiro. O objeto de estudo são os portais *e-democracia*¹ e *e-cidadania*², instrumentos de comunicação e de consulta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, respectivamente, com o cidadão. O problema de pesquisa ou a pergunta síntese é: como esses canais interagem com a sociedade e como essa interação influencia as decisões no Congresso? Por meio dos conceitos de esfera pública (HABERMAS, 1962) e sociedade em rede (CASTELLS, 2000), busca-se problematizar a democracia considerando suas particularidades em diferentes contextos históricos e como a democracia digital pode ser pensada como uma nova forma de entendimento que emerge na contemporaneidade.

A principal justificativa para este estudo é o desenvolvimento que as tecnologias da informação e da comunicação proporcionaram à sociedade, possibilitando um espaço no ambiente digital onde é possível reivindicar direitos a partir da liberdade de expressão. Observar os avanços governamentais na tentativa de ampliação do diálogo com a sociedade é fundamental para entender as reformas políticas tão demandadas por diversos setores sociais, e favorecer uma compreensão da disposição da população em se comunicar com seus representantes, complementando o sistema representativo no Brasil.

Nesse horizonte são discutidas as possibilidades de agregar significado e complementar a democracia representativa, cuja ação cidadã se dá a partir da eleição de um representante para ocupar um cargo político, com elementos da democracia participativa, que visa dialogar com o cidadão na deliberação de projetos de lei e na implementação de políticas públicas. Essa interação colaborativa proposta pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal acontece no âmbito institucional, no momento em que as organizações legislativas abrem espaço para que a sociedade – seja mobilizada em movimentos sociais, grupos de interesse ou mesmo através de manifestações individuais dos cidadãos – possa participar do processo de construção colaborativa das tomadas de decisão.

Para exemplificar as questões discutidas aqui, serão analisadas a a *proposição legislativa*³ sobre o uso recreativo, medicinal e industrial da maconha, formulada no site *e-cidadania* na categoria de iniciativa popular em janeiro de 2014 e que hoje está em deliberação

¹ Endereço eletrônico: edemocracia.camara.gov.br

² Endereço eletrônico: <http://www.senado.gov.br/ecidadania>

³ Termo cunhado nas categorias de participação do site *e-cidadania*

na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, e a *comunidade legislativa*⁴ sobre a reforma política, cuja discussão está encerrada no portal *e-democracia* da Câmara dos Deputados.

Antes de avançar na discussão, é importante estabelecer uma orientação preliminar que conduz a leitura deste trabalho, qual seja, a utilização do termo e-democracia. Quando o termo for cunhado em itálico, *e-democracia*, ele está se referindo ao portal da Câmara dos Deputados. Já quando a escrita não tiver nenhuma intervenção estilística, e-democracia, estou me referindo à democracia digital, no sentido genérico do termo.

A democracia digital é uma extensão da democracia do mundo *off-line* para o ambiente digital, permitindo interação entre essas que permite ao cidadão participar da vida política de dentro da sua casa.

Pela ampla interpretação da democracia, essa vem sendo implementada no Ocidente varia de país para país (AVRITZER, 2000). Desde a concepção clássica da democracia grega até os dias atuais, observa-se a incorporação e transformação dos significados do termo no decorrer das transições históricas, sociais e econômicas em diferentes Estados, seja dentro das suas constituições jurídicas ou quando a democracia surge como necessidade popular de enfrentamento aos regimes autoritários. É nesse último sentido que Chauí (2005) identifica a democracia, não como uma forma de governo, mas como forma geral de uma sociedade (p.24). Isso significa que a democracia é uma ideologia incorporada a sistemas de governo com a finalidade de garantir ao povo seus direitos e deveres independente de república, monarquia ou outra forma organizativa. No contexto dessa pesquisa, pensar a democracia como modo de organização da sociedade favorece a mobilização política em torno de temas de seu interesse, visando assegurar a liberdade de expressão, neste caso viabilizada pelos portais da Câmara e do Senado.

Contudo, algumas características primordiais que caracterizam a democracia são mantidas, independente da maneira como essa se instala. São elas: isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei), isegoria (liberdade de expor opiniões em público), e uma relação entre

⁴ Denominação do portal *e-democracia* para debates de temas específicos, normalmente, relacionados a projetos de lei já existentes. Essas Comunidades oferecem diferentes instrumentos de participação e, ainda, orientações quanto ao andamento da matéria no Congresso Nacional.

classes em que o conflito é necessário, buscando mediações institucionais e distinção entre poder e governante (CHAUI, 2005, p.24).

Oliveira (2002) complementa a caracterização de Chauí com os princípios básicos para que a democracia se efetive. São eles: inclusão social como determinante para o próprio desenvolvimento do sistema; caracterização de democracias pluralistas e representativas, isto é em que vários grupos atuem, participem e estejam representados; e a garantia de uma esfera pública capaz de responder às necessidades coletivas (p.3). Neste trabalho pretendemos observar se os portais *e-democracia* e *e-cidadania* possibilitam que a democracia digital se efetive, seguindo os conceitos apontados anteriormente por Oliveira, Chauí e Bobbio.

Pensando nisso, é possível observar que a aplicação da democracia é um processo que acontece de maneira variada na sua implantação e se molda a outros sistemas de governo. No caso do Brasil, tem-se uma República Presidencialista, em que o presidente é o chefe do estado e chefe de governo e onde várias instituições democráticas já se encontram estruturadas, como por exemplo os Poderes Judiciário e Legislativo. Estado, segundo Schiera (1983, p.425) no Dicionário de Política de Norberto Bobbio é uma forma de ordenamento político e de organização do poder surgido na Europa a partir do século XIX.

De fato, a democracia passa por constantes adaptações no tempo e no espaço. E como parte dessas transformações surge a internet como ferramenta que viabiliza a participação dos cidadãos em comunidades virtuais, fóruns de discussão online a nível local e global, sejam esses espaços institucionais ou de origem na sociedade civil organizada, buscando a troca de informações, experiências e resultados. Esse debate sobre a democracia para além das vias tradicionais do voto problematiza as questões de ampliação da cidadania e da esfera pública para o ambiente digital. Defendo aqui a hipótese de que não há uma migração da participação política para a internet, mas sobretudo uma extensão dos lugares de discussão *off-line*. Por exemplo, discussões que anteriormente aconteciam presencialmente no Congresso Nacional, hoje também são estendidas ao ambiente online.

A história brasileira da democracia com início na proclamação da República em 1899, oscilou entre períodos democráticos e autoritários (SOUZA SANTOS, 2012). Essa realidade foi compartilhada em muitos países da América Latina que vivenciaram períodos de ditadura civil e militar entre governos democráticos. Essa relação de aproximação e de distanciamento constante entre governo e sociedade, culminou em incertezas políticas que forçaram a

mobilização da sociedade civil por maiores espaços na tomada de decisão (AVRITZER e SOUZA SANTOS, 2002). A reivindicação da sociedade consistia em inserções nos lugares de governança e na busca por influenciar a deliberação de políticas públicas, no equilíbrio entre os anseios populares e as possibilidades do Estado. Para entender a cena histórica da democracia no Brasil e as transformações advindas das reivindicações da sociedade civil que avançam hoje para a utilização dos ambientes digitais como forma de engajamento político, é preciso entender os conceitos que circundam essas temáticas. Serão abordados aqui a significação dos termos: participação, deliberação e representação na construção de políticas de comunicação e de governo e, ainda, a definição e as características da esfera pública. O objetivo é refletir sobre as especificidades de cada modelo democrático, bem como sobre as boas práticas institucionalizadas, as críticas relacionadas a cada sistema e, principalmente, sobre o impacto que as novas tecnologias da informação e da comunicação têm sobre a democracia.

Sani (1983), ao descrever participação política no Dicionário de Política de Bobbio estabelece 3 formas ou níveis dessa participação: a presença, que é a participação menos intensa que conta com comportamento passivos, normalmente associado a presença em reuniões, sem contribuições pessoais; a segunda seria a ativação, em que o indivíduo exerce, atividades dentro e fora das organizações políticas como por exemplo envolvimento em campanhas eleitorais, quando se difunde a imprensa do partido e participação em manifestações; e como último caso, a participação no sentido estrito, onde o indivíduo contribui direta ou indiretamente em decisões políticas. Em um ideal democrático, as pessoas deveriam acompanhar a evolução da coisa pública e se sentir estimulados a participar dos ambientes de decisão ou durante um processo (BOBBIO, 1983, p.888-889)

No entendimento de que a participação política tem se tornado demanda dos cidadãos e que os lugares institucionais oficiais nem sempre são os canais para a manifestação da sociedade, as instituições legislativas, mais especificamente a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, criaram diversos canais que possibilitam à sociedade interagir com os parlamentares, debater e opinar quanto à proposições de leis e na apresentação de sugestões legislativas. Serviços de telefonia, email, enquetes e chats por muito tempo se mantiveram como os únicos canais de comunicação entre a população e o Congresso Nacional. Esses canais ainda permanecem, mas com a ampliação dos recursos digitais, novas formas de interação mais dialógicas surgem e influenciam a concepção dos sites de colaboração *e-democracia* e o *e-cidadania*. A proposta desses novos ambientes é convidar a população a debater temas importantes para o país e exercer a cidadania de uma maneira mais ativa, tornando o processo

democrático mais amplo por meio participação digital. Constituintes do Poder Legislativo, Câmara e Senado, têm estimulado essa contribuição popular em engajamentos democráticos que permeiam os processos legislativos das instituições parlamentares através dos ambientes de e-participação, que são essas esferas digitais criadas pelos organismos institucionais envolvidos que permitem a interação, neste caso entre Congresso Nacional e sociedade. Os portais desenvolvidos pela Câmara e pelo Senado têm grande potencial de encaminhamento das demandas populares individuais ou coletivas e na problematização de temas que estão sendo discutidos no ambiente parlamentar de maneira a contemplar a opinião da sociedade. O objetivo desses canais virtuais é ampliar o conhecimento dos debates em curso no âmbito legislativo, aumentar a fiscalização dos congressistas por parte da sociedade, contribuir para a formalização de projetos de lei em construção e criar demandas de autoria popular para o congresso⁵.

Os portais *e-democracia* e *e-cidadania* são, dessa forma, concebidos em consonância com a tendência mundial de articulação entre instâncias governamentais e a sociedade. A desterritorialização e a emergência da e-democracia, num termo mais generalista, são características da globalização e das novas formatações que esta modalidade propõe (SOUZA SANTOS, 2002, p.73). Diante disso, surge como objetivo geral desse trabalho analisar a interação desses canais com a sociedade e verificar se as demandas e consultas realizadas nesses espaços, de fato se refletem no âmbito das decisões no Congresso. Com isso, será traçado um paralelo com o conceito de democracia digital, sinônimo para e-democracia, tomando como base as regras e formatações dos ambientes virtuais, os modos de interação nessas esferas e a interlocução entre o *on* e o *off-line*. Todo esse universo de estudo está relacionado com o exercício da cidadania, a garantia dos direitos civis, políticos e sociais na atualidade no Brasil, e a sua implementação ao longo da história da democracia recente (CARVALHO, 2012). Nesse entendimento, a cidadania é definida nos direitos, enquanto a democracia se restringe a uma forma regimental baseada em partidos e na escolha de representantes, por meio de eleições periódicas e na alternância de governos com fins a soluções técnicas dos problemas econômicos e sociais (CHAUÍ, 2005).

O caminho percorrido neste trabalho circunda todas essas questões, de modo que a trajetória de leitura está assim delimitada: O primeiro capítulo apresenta um histórico da democracia, contextualizando a esfera pública e a teoria democrática do século XX dos principais conceitos e autores que embasam as questões abrangidas aqui, no exercício de se

⁵ Conceituação extraída do site *e-cidadania* em <http://www12.senado.gov.br/ecidadania/sobre>

construir um pensamento completo, delineando as aproximações e os confrontos ideológicos e conceituais.

O capítulo 2 traz a aproximação entre Comunicação Organizacional e Ciência Política e como esses dois campos da ciência dialogam para a construção do pensamento desta pesquisa, além dos procedimentos e metodologias utilizadas. Há ainda um panorama dos portais, objetos de estudo desta pesquisa que auxiliam o leitor a entender esse ambiente digital legislativo.

O capítulo 3 propõe uma discussão sobre a e-democracia e a cidadania virtual, ressaltando as principais características e definições dessas práticas no ambiente virtual. A discussão parte da teoria democrática para pensar algumas tipologias da democracia, neste trabalho focando dois modelos: a democracia liberal-pluralista, igualmente denominada como representativa, e a democracia participativa. O entendimento desses pontos ilumina a discussão sobre se há uma crise na representatividade incorporada a muitos sistemas de governo, inclusive no Brasil, ou se novas formatações, como a emergência da democracia participativa tem mudado a concepção da esfera pública na contemporaneidade.

A reflexão sobre a sociedade em rede, e como isso está agregado as questões de identidade e mobilização coletiva são temas tratados no capítulo 4. A importância de analisar a infraestrutura da rede, as políticas de acesso e a acessibilidade aos canais institucionais de participação permite compreender o nível de engajamento e de colaboração da população nesses portais.

O capítulo 5 se dedica ao estudo dos casos escolhidos nos sites *e-cidadania* e *e-democracia*, incluindo a análise da situação atual desses projetos e suas dimensões enquanto instâncias colaborativas da sociedade, em que a participação e o questionamento acontecem por meio da exposição e da troca de experiências e ideias. Busca-se entender como essas temáticas são elaboradas no ambiente digital e como estão sendo deliberadas no Congresso Nacional, e ainda se servem de consulta para parlamentares quando na tomada de decisão. Este capítulo se dedica, ainda, a demarcar as particularidades de cada caso estudado, identificando padrões e variações nesses processos. Busca-se também problematizar a ação política, a questão da organização estrutural e simbólica nesses ambientes, e elaborar análise de conteúdo desses casos nas considerações finais, amarram-se as reflexões anteriores e são apontadas novas possibilidades de discussão do tema.

1. CONTEXTO HISTÓRICO DA DEMOCRACIA

Quando um só, poucos ou muitos exercem o poder buscando o interesse comum, temos necessariamente as constituições retas; quando o exercem no seu interesse privado, temos desvios. (Aristóteles in BOBBIO, 1980, p.56)

A democracia representa para o Ocidente um ideal de liberdade e de igualdade a ser alcançado por todos (MARQUES, 2007). O capítulo 1 traz uma reflexão de como esse pensamento foi se concretizando ao longo da história da democracia e como a internet pode ser facilitadora na propagação das liberdades individuais e na igualdade da manifestação. Aqui, será feito um levantamento das principais teorias que circundam a democracia para entendermos a questão mais contemporânea sobre a participação popular nos ambientes digitais.

Na citação acima, Aristóteles aponta que não existe uma definição quantitativa, em termos de quantos podem governar, se monarquia, aristocracia ou polida (governo de um, de poucos e de muitos, respectivamente). Entretanto, todos devem buscar o interesse do povo, evitando que os governantes tomem para si a justiça absoluta. Aristóteles nos leva a pensar que a democracia é uma reflexão para os juristas de que o bem comum deve ser a base das formas de governo para os países que a adotaram.

O termo democracia aparece pela primeira vez na Grécia Antiga como forma de organização política das cidades-Estados. Avritzer (2000) afirma que a etimologia da palavra democracia, “governo do povo”, surge em Atenas, e se relaciona com o propósito de sortear cidadãos comuns para ocuparem cargos administrativos e jurídicos e também constituírem uma assembleia legislativa, composta pelas pessoas consideradas cidadãos. Ele ainda afirma que o significado de cidadania para os gregos representava “aqueles que pudessem pegar em armas. Sendo assim, mulheres, escravos, estrangeiros e aqueles que não possuíam terras ficavam excluídos da democracia direta grega, já que não eram autorizados a irem para a guerra (AVRITZER, 2000).

O governo grego possuía funções organizacionais bem definidas, ainda que fossem principiantes na gerência da coisa pública. O que se conhece hoje por separação de poderes é originário de Aristóteles, que defendia a dissolução do poder em algumas frentes para evitar as formas degenerativas de governo e fazer prevalecer o bem comum (BOBBIO, 1980). A discussão quanto à forma grega de democracia interessa aqui para que possamos compreender a formação da esfera pública burguesa, analisada mais a frente, e como esses dois conceitos

perpassam as comunidades legislativas virtuais, enquanto reunião popular em busca de um entendimento entre Estado e sociedade.

Seguindo no percurso de construção do pensamento democrático clássico, evidencia-se que durante o império romano, também foi instaurada a proto-formação tripartida do Estado, principalmente pela influência grega. A República constituída de Senado, 2 cônsules e a Assembleia dos cidadãos, abrangia o mesmo objetivo de impedir que alguém tivesse dominação sobre os cidadãos, uma inspiração para o pensamento iluminista de separação dos poderes, adotada até hoje nas democracias ocidentais. Com a expansão dos grandes reinos na Europa, a conceituação de divisão do poder é ignorada em favor da expansão territorial e da centralização de um domínio único. Essa discussão será retomada posteriormente com o Iluminismo.

Com a publicação de *O Espírito das Leis*, de Montesquieu, em 1748, a separação dos poderes na França passa a ser entendida como forma de preservar a democracia e a observância as leis. Entende-se que o poder é uno, mas as funções ou responsabilidades do Estado se dividem com o objetivo de garantir os direitos individuais e coletivos dos cidadãos. Ao longo do tempo, constituintes do Estado, Executivo, Legislativo e Judiciário se consolidam como representantes da sociedade. A especialização das atividades do poder tripartido favorece o aumento da eficiência dos órgãos envolvidos e impede o exercício arbitrário de dominação pelo poder, mantendo a independência e a harmonia entre eles⁶.

Essa problematização acontece num momento de questionamento ao absolutismo e da hegemonia política Igreja Católica. Este período, já no século XVIII, testemunha o Iluminismo, e os questionamentos que daí emergem, como a defesa do fim da monarquia absolutista e as demandas para que mais cidadãos participassem da esfera de decisão pública, propondo um debate científico sobre a centralidade do homem e seu aprimoramento como ser pensante. De origem burguesa, o Iluminismo forçou a dissolução do poder que se concentrava em um monarca absolutista, favorecendo o desenvolvimento comercial, na busca por igualdade e justiça. Teórico desse período, Montesquieu influenciou a organização das nações modernas e possibilitou a ampliação da esfera de discussão política. No caso do Brasil, temos um sistema de Estado tripartido, em que Executivo, Judiciário e Legislativo se assemelham as definições de Montesquieu.

⁶ Essa e outras características do Iluminismo estão disponíveis em <http://www.estudopratico.com.br/o-iluminismo-resumo-sobre-as-caracteristicas-e-pensadores/>

Neste trabalho, ressaltamos a importância que o Poder Legislativo vem tomando no ambiente digital como organização que torna a participação do povo mais direta e efetiva no processo de atuação parlamentar e legislativa. Para tanto, é preciso compreender a área de atuação dessa instância. É responsabilidade do Poder Legislativo fiscalizar, legislar e representar a sociedade. Fiscalizar o orçamento brasileiro, legislar sobre projetos vigentes e alterações constitucionais e representar o cidadão, sendo o parlamentar porta-voz da opinião pública⁷.

Voltando aos desdobramentos do Iluminismo, outro esforço que auxiliou a permeabilidade da coisa pública e da política para a população, foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Fruto da Revolução Francesa de 1789, essa foi instituída pouco mais de um mês após a tomada da Bastilha. Com o objetivo de demarcar o novo sistema político que iria vigorar naquele país, a declaração inflamou os ideais revolucionários da população francesa da época, resultando na busca por igualdade e reconhecimento da figura humana enquanto ser racional e dotado de vontades políticas (POSTER, 2012).

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi um documento que defendia a igualdade de direitos ao ser humano e a sua coletividade, num momento em que a plebe não tinha direitos, apenas deveres tributários e acentuadas desigualdades sociais. É importante ressaltar aqui o esforço dos revolucionários de posicionar o indivíduo enquanto ser humano, garantindo o caráter genérico e universal da humanidade como característica essencial no processo de cidadania. A questão do cidadão é amparada ao lado da humana na nomenclatura da declaração, pois estão intimamente ligadas às aspirações democráticas do século XVIII (POSTER, 2012) – que seriam a eliminação do absolutismo e a contenção do poder do Estado⁸. A figura do cidadão era necessária para que os direitos humanos fossem viabilizados na delimitação das liberdades individuais e nas formas de expressão coletivas.

A Declaração é constituída em 17 artigos que visam a igualdade entre todos os homens, independente das distinções sociais, na observância de garantir os direitos políticos, assegurando a todos a livre concorrência e associação política, desde que não prejudique a condição livre do outro, com fundamentações no liberalismo. A importância desse marco histórico em que o ser humano volta a ter espaço na coisa pública passa a ser central no discurso

⁷ Informações coletadas em <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/fun%C3%A7%C3%B5es-do-poder-legislativo>

⁸ <http://www.loveira.adv.br/material/tge24.htm>

da revolução francesa, abrindo espaço para a participação da vida política naquela sociedade. A Declaração serviu de base para a formulação da Constituição Francesa e foi relevante para que a Organização das Nações Unidas pudesse descrever os artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948⁹. O objetivo dessa última é assegurar a forma democrática, conforme direitos e liberdades, haja vista que essa foi escrita no momento pós-Segunda Guerra Mundial, para que os homens pudessem viver livres de opressão e discriminação e que governos tiranos não se levantassem¹⁰.

1.1 A formação da esfera pública como elemento motivador da articulação da sociedade civil

A problematização das questões aqui levantadas retoma as reflexões quanto ao acúmulo de direitos políticos dos cidadãos no decorrer da trajetória histórica da democracia ocidental. Volto ao período inicial de reivindicações durante a era moderna que debate muitas questões políticas que até hoje influenciam os sistemas de governo. Esse espaço nos permite analisar como a formação da esfera pública burguesa fornece referenciais para a mobilização nos espaços virtuais, sejam eles institucionais ou não, de tornar a coisa pública em uma discussão de todos.

A burguesia emerge ainda durante o absolutismo do século XVIII. Após um longo período de expansão comercial e acúmulo de capitais, essa classe social se vê economicamente forte, mas sem qualquer força para agir politicamente. O Estado Moderno que vigorava na Europa era marcado por reis autoritários, cuja administração estava centrada na mão da aristocracia. Cheios de privilégios e detentores do controle do público e do privado, a nobreza era irresponsável com os gastos do governo, do ponto de vista da coletividade, porque não levava em consideração demandas de outros setores da sociedade e arbitrária na arrecadação dos impostos (ALMEIDA, 1998). Aos poucos, começam a se definir as fronteiras territoriais e o Estado Nacional se estabelece enquanto detentor do controle administrativo das nações. Parte desse processo de estabelecimento de uma unidade aconteceu graças à burguesia. As transações comerciais entre os países, o estabelecimento de moedas de troca e o protecionismo dos

⁹ Texto na íntegra da Declaração Universal dos Direitos Humanos disponível em <http://www.dudh.org.br/>

¹⁰ Informações do governo federal <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2009/11/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-garante-igualdade-social>

produtos auxiliaram na consolidação de comunidade soberana. Gradualmente a burguesia começa a mostrar sua importância econômica naqueles contextos (SILVA, 2001).

A acumulação de capitais por parte da burguesia possibilitou aos comerciantes enviar seus filhos para estudar nas universidades. Ao retornarem à sua região de origem após os estudos, frequentemente se integravam ao corpo administrativo do reino e auxiliavam a nobreza nas decisões do Estado. Em algumas situações, tinham seus trabalhos recompensados recebendo títulos de nobreza ou se casando com membros da família real. Alguns deles ainda usufruíam do status de nobre por meio da compra de títulos aristocráticos de uma nobreza falida. Com o passar do tempo, a burguesia vai galgando sua representação nas áreas de deliberação no governo. Entretanto, essas possibilidades citadas ainda eram bastante restritas para grande parte da burguesia que almejava participar do espaço de deliberação pública (ALMEIDA, 1998).

A principal crítica dessa burguesia era ser privada do poder de decisão, enquanto o Estado era dirigido pela nobreza. Detentora dos capitais e dos meios de produção, essa classe em ascensão queria a racionalização da dominação política na dissolução do poder absolutista em poder público. Além das críticas à soberania absoluta, havia a necessidade de leis de caráter genérico e abstrato e uma única fonte de legitimação. A disputa pelo poder poderia ser garantida se nobres e burgueses fossem regidos por uma mesma lei e tivessem as mesmas obrigações fiscais e jurídicas (SILVA, 2001). Dessa forma, as conquistas constitucionais poderiam alcançar também as camadas mais desfavorecidas da sociedade.

No momento de desconstrução das tradições hierárquicas, o descontentamento com o poder político começa com a crítica à arte. Além do empoderamento econômico, a burguesia também queria participar da vida cultural dos grandes centros urbanos. Porém, pela sua condição não-nobre, ela também era excluída desse meio e forçada a criar outros redutos de cultura (ALMEIDA, 1998).

Neste contexto, surge então a imprensa de opinião como forma de inteirar a camada letrada nos acontecimentos culturais na Europa:

por detrás da relação entre esta apropriação crítica e democrática da produção cultural e o processo societal da Aufklärung encontra-se uma criação do século XVIII: a imprensa de opinião, o “jornalismo de convicção”, instrumento da crítica de arte institucionalizada. Portanto, a imprensa literária relaciona-se com o iluminismo na medida em que é precisamente com o

assumir de funções críticas que aquela passa de uma mera publicação de notícias, para um jornalismo literário (SILVA, 2001, p.123).

Esse instrumento institucionalizado de crítica à arte operava a partir das cartas de leitores enviadas aos jornais e revistas e publicadas. O conteúdo, em sua maioria, era sobre exposições, óperas e outras dimensões culturais (SILVA, 2001). A discussão é a participação social em coisas públicas, sabendo que a arte é de interesse público.

Com o tempo, esse espaço ficou pequeno e a discussão migrou para os cafés, salões e sociedades culturais, ambientes privados, mas que se tornavam públicos a medida que não restringia a participação popular. Isso marca o início de uma esfera pública literária: o encontro entre herdeiros da sociedade aristocrata humanista com a camada intelectual da burguesia para discutir sobre os livros clássicos e os movimentos intelectuais que emergiam na Europa. Aos poucos, a mercadoria cultural passa a dar espaço para a problematização de tópicos inquestionados até então, monopolizados pela Igreja e pelo Estado, como política, ciência e religião (SILVA, 2001).

Jurgen Habermas (2003), filósofo e sociólogo alemão contemporâneo, estudioso da teoria comunicativa, elenca o termo esfera pública burguesa pela primeira vez em seu livro *A mudança estrutural da esfera pública*, de 1962. O objetivo do autor é traçar as características primárias desse lugar de deliberação do século XVIII e XIX e resgatar essa formatação para a atualidade política.

Com características e formas próprias de ser conduzida, Habermas enuncia a categoria central da esfera pública:

A esfera pública burguesa pode ser concebida como a esfera em que pessoas privadas se juntam enquanto um público; bem cedo, reclamaram que essa esfera pública fosse regulada como se estivesse acima das próprias autoridades públicas; de forma a incluí-las num debate sobre as regras gerais que governam as relações da esfera da troca de bens e de trabalho social basicamente privatizada, mas publicamente relevante. [Para concluir que] O meio deste confronto político era peculiar e não tinha precedente histórico: o uso público da razão pelos intervenientes (HABERMAS, 2003, p.27).

O objetivo da articulação na esfera pública seria que qualquer indivíduo poderia expor sua opinião por meio de argumentos racionalmente estruturados e, na sequência, a discussão se encaminhasse para um consenso (ou não) da maioria. Trata-se de um sistema político aberto e influenciado por outros sistemas sociais. Para Habermas, as peculiaridades básicas da Esfera Pública burguesa eram: reuniões permanentes de pessoas “privadas” em espaços públicos em

busca de uma opinião pública (ALMEIDA, 1998). Os processos de deliberação assumem a forma igualitária e de livre argumentação, em que os critérios institucionais são a livre exposição de proposições, sem coerções econômicas ou sociais, com o objetivo de obter um acordo racionalmente motivado a fim de alcançar a decisão da maioria.

É importante destacar duas características principais para Habermas nessa formação da opinião pública: a informalidade e a capacidade de gerar fluxos informativos. A teoria da discussão habermasiana propõe uma “rede de processos comunicativos, dentro e fora do complexo Parlamentar e de seus corpos deliberativos, que sustenta a existência de palcos dialogicamente discursivos em que ocorre a formação da vontade e da opinião democrática” (SILVA, 2001, p.131).

Porém, da mesma forma como ocorria na polis grega, apenas os homens eram autorizados a deliberar. Ficavam de fora das discussões mulheres e escravos, por entenderem que esses não tinham autonomia para decidir por si mesmos (ALMEIDA, 1998). As questões de gênero sempre estiveram ligadas a questão democrática como excludentes. Com a inserção das mulheres nas indústrias, a partir do século XIX conquistas sociais foram possíveis e aos poucos, movimentos feministas protestavam pelo voto das mulheres. Foi preciso mais de um século para que um país reconhecesse o direito das mulheres de votar. A Nova Zelândia, em 1893 foi o pioneiro na concessão do direito de voto às mulheres. A partir daí, as pressões de grupos ligados a causa de gênero tomaram proporções internacionais abrindo espaço na vida pública às mulheres¹¹. Na política brasileira, os partidos são obrigados a reservar um quantitativo mínimo de 30% e o máximo de 70% para qualquer um dos sexos. A lei é de 1997, e os resultados são alcançados a passos lentos, haja vista que nas eleições deste ano (2014), apenas 51 mulheres, do universo de 513 deputados conquistaram uma cadeira na Câmara dos Deputados. Em 2010, esse número era de 45. O Senado, por realizar eleições majoritárias, não é contemplado pela lei, mas conta com 9 senadoras, num total de 83, como constatado no site do Senado Federal¹².

Tão importante quanto chegar a consensos nesses lugares de discussão, era ampliar os resultados para as camadas não atingidas no processo de construção das resoluções. Avritzer

¹¹ Essas e outras informações sobre as conquistas políticas das mulheres estão disponíveis no endereço eletrônico <http://virtualiaomanifesto.blogspot.com.br/2010/02/as-sufragistas-mulher-e-o-direito-ao.html>

¹² Informações extraídas do site oficial do Senado Federal por meio de consulta no endereço <http://www.senado.gov.br/senadores/>

(1999) analisa a questão da publicidade, no sentido de tornar público, como sendo “o resultado de um processo no qual indivíduos demandam dos governantes transparência nas suas decisões e justificação moral de seus atos” (AVRITZER, 1999, p.13). A publicidade, um dos princípios organizativos da esfera pública, objetiva dar transparência às deliberações ao parlamento e estimular a influência da opinião pública nesse ambiente. Esse princípio é muito demandado hoje pela sociedade civil, por meio das questões de *accountability* e de maior transparência nas decisões do Estado como forma de controle social.

Como forma de entender que outras manifestações sociais também estavam emergindo nesse cenário, trago o pensamento de Karl Marx sobre formação de uma organização social pós-burguesa. Para Marx, o lugar de deliberações dos burgueses era um artifício de separação entre Estado e sociedade civil. A esfera pública totalmente democratizada só pode acontecer quando houver a socialização dos meios de produção. As críticas de Marx concebiam o acesso desigual a esfera pública, assim a acessibilidade universal se torna utópica e se restringe a legitimação dos interesses burgueses. Vale destacar que o termo esfera pública não foi utilizado por Marx, já que esse aparece no século XX com Habermas, mas sim as suas problematizações enquanto organização de classe. A problemática de Marx de uma constante luta de classes reflete o anseio de movimentos sociais e pessoas da periferia que encontram-se à margem dos centros de decisão, exatamente por estarem em condições de enfrentamento pelo poder desigual, sendo necessárias outras formas de inserção nesses espaços. Nesse caso, as formas virtuais de participação que não distinguem os cidadãos pelo seu status, mas pelo sua capacidade de articulação (SILVA, 2001).

Aos poucos a burguesia começa a se estabelecer nos centros públicos de tomada de decisão e conquista algumas cadeiras nos parlamentos. Esse avanço acontece em vários países da Europa, cada um a seu tempo durante os séculos XVIII e XIX.

Depois que a burguesia ascendeu ao poder, a crítica ao Estado não se sustentava. Com o aparecimento dos meios de comunicação de massa, a esfera pública perde vitalidade em detrimento dos interesses individuais dos financiadores. Para os jornais e revistas, era melhor tornar público aquilo que seus investidores pagavam para ler, e não propostas de mais reformas políticas (ALMEIDA, 1998). Almeida critica que o público fica afastado das decisões e é forçado a eleger seus representantes de forma periódica, numa discussão em uma esfera pública manipulativa e temporariamente estabelecida, que é o período eleitoral. Por outro lado, é possível pensar o voto como uma aquisição de direitos universais, mas a problemática é que a

democracia passou a se restringir apenas ao procedimentalismo e total autonomia dos representantes.

Para Avritzer (1994), vale ressaltar que a esfera pública burguesa não é uma invenção de Habermas. Apenas um objeto de estudo que foi privilegiado dada a sua importância nos séculos XVIII até início do XX, onde novas formatações políticas começam a se estruturar em detrimento do julgamento as tradicionais já estabelecidas. O autor ainda ressalta que a esfera pública, conforme discutida por Habermas, tem como objetivo resgatar a livre interação de grupos, associações e movimentos sociais. Para Habermas, a esfera pública moderna tem duas características principais: a informalidade e a capacidade de gerar fluxos informativos. O intuito de Habermas não é criar um modelo de democracia informal, mas uma possibilidade institucional de exercício da cidadania (AVRITZER, 1994, p.22). Isso nos impulsiona a pensar que as comunidades legislativas dos portais *e-democracia* e *e-cidadania* se constituem como esses espaços em que a cidadania pode ser exercida de forma a complementar o exercício do voto, trazendo uma perspectiva mais participativa da sociedade em relação ao Estado e aos processos políticos.

No contexto deste trabalho, interessa demarcar aqui o conceito de Wilson Gomes (2008) para demarcar a perspectiva habermasiana.

No centro da discussão sobre a esfera pública, estão os processos pelos quais são formadas a opinião e vontade coletivas [...] Os processos mediante os quais estas são formadas não apenas tornam democraticamente justificadas a opinião e a vontade comum; são também fonte de legitimidade para a produção da decisão política em geral, da lei e das políticas públicas em particular (GOMES, 2008).

Sendo assim, a esfera pública, a partir da livre argumentação chega a opinião pública sobre quais vontades podem ser expandidas para o processo político e como a mídia pode ser um facilitador nesse sentido.

1.2. A teoria democrática e as novas formatações políticas do século XX

O século XX é marcado pelas duas grandes guerras, pela guerra fria e a emergência dos veículos de comunicação em massa e a configuração da globalização. Constitui-se um ciclo

de questionamentos às estruturas políticas por parte dos excluídos das esferas de decisão e pela falta de representatividade das minorias. Ou seja, aqueles que se veem afastados do Parlamento querem sempre reivindicar seu espaço de fala e de representação.

No campo político, a concepção hegemônica no pós-guerra tem como seu principal representante o economista Joseph Shumpeter. Para ele, a apatia política e a falta de interesse político pelo cidadão eram as principais razões para o estabelecimento de uma democracia que restringia a participação popular ao voto, mas que centralizava as decisões de governo nas elites (AVRITZER e SOUZA SANTOS, 2002). A sociedade de massa é reduzida ao processo de seleção das elites enquanto essa disputava a incorporação em partidos políticos que pudessem dar visibilidade a um candidato nas massas. A competição era pela liderança.

O século XX viu a redução das aspirações revolucionários do século XIX a formas de democracia de baixa intensidade. Porém, outros problemas podem ocorrer: a burocratização da democracia, reintrodução do clientelismo sob novas formas, instrumentalização partidária e silenciamento ou manipulação das instituições participativas (AVRITZER e SOUZA SANTOS, 2002, p.37). Norberto Bobbio (1980), pensador da teoria democrática da segunda metade do século, ainda argumenta que se o cidadão escolhe a sociedade de consumo de massa, ele abre mão do controle sobre as atividades políticas e econômicas. Essa visão da democracia levou ao que se tem hoje, formas reduzidas da participação no Brasil, quase restritas ao voto e à eleição, num processo de seleção de elites (AVRITZER, 1999). Segundo Avritzer, essa visão tem sido muito criticada pelas novas formas de mobilização das massas e pelas demandas de prestação de contas e de transparência. É reaberto o debate sobre a argumentação da coisa pública fora dos espaços governamentais (p.19).

Para Nivaldo Junior (2008), ao estudar a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, a democracia no mundo ocidental é (1) procedimentalista, pois se reduz a um método de eleição de seus representantes; (2) elitista, pois privilegia a sucessão de grupos políticos no exercício do poder; (3) minimalista, já que reduz a participação popular ao ato de comparecer periodicamente as urnas (p.2). Essa análise reflete as teorias elitistas propostas no século passado e que acabaram se consolidando como forma de governo em muitos países em que a participação popular é mínima.

Refletindo esse pensamento, Avritzer e Souza Santos (2002) ressaltam que “a concepção hegemônica da teoria democrática surge do enfrentamento entre a liberal-

democracia e a ideia marxista da democracia, relacionada as questões entre procedimento e forma, papel da burocracia e a inevitabilidade da representação” (p.22). Com o fim da guerra fria, o debate sobre o sistema hegemônico de democracia é reaberto. A consolidação do elitismo democrático leva ao surgimento de concepções alternativas de contra-hegemonia. As pressões da globalização, o debate sobre representação e participação e a publicação do livro de Habermas sobre a esfera pública abrem espaço para a retomada dos lugares de ampliação do político, aumento da democracia e a inserção de atores excluídos nesses ambientes. A teoria de Antonio Gramsci, filósofo e cientista político do início do século XX começa a ser apropriada para o debate sobre hegemonia. Gramsci defendia que o poder da classe dominante sobre o proletariado acontece não apenas no controle aos modos de produção, mas principalmente pela “educação cultural” que é imposta, garantindo-lhes submissão e afastamento dos ideais revolucionários” (GÓES, 2008, p.6). A teoria de Gramsci se relaciona com sua história de vida e militância política na Itália fascista que o levaram a prisão por se opor ao regime.

E procura recuperar Gramsci no sentido de que este explicita

como é possível ocorrer a resistência, no seio da sociedade civil, aos discursos ideológicos hegemônicos, através da ação deliberada contra-hegemônica, produzida por intelectuais engajados, movimentos sociais, enfim, por segmentos da sociedade não comprometidos com a burguesia, e não necessariamente oriundos do mundo da produção (ALMEIDA, 1998, p.10).

A dominação e o monopólio estatal levaram à hipervalorização da autonomia e da força transformadora dos movimentos sociais nos anos 70 e 80. Até a metade do século XX, os partidos de esquerda e os setores excluídos da política restringiam sua participação na publicação de livros, distribuição de panfletos e reuniões na periferia. A existência de uma cultura paralela constituía uma esfera pública sem representatividade oficial e que almejava participação nos espaços institucionalizados de fazer política (CANCLINI, 1995).

1.3. O contexto brasileiro da democracia

As transformações tecnológicas e de comunicação propiciaram uma expansão do lugar de fala dos atores afastados dos centros institucionalizados de tomada de decisão e, conseqüentemente, a ampliação da ação da cidadania. Isso foi possível porque as comunidades podiam buscar a informação em mais de uma fonte. Até a década de 90, a TV, o rádio e os impressos eram grandes detentores da informação. Essa ampliação das redes de

compartilhamento facilitou o modo com que as pessoas se relacionavam. Nesta seção, analisaremos como essas mudanças estruturais na comunicação e na tecnologia impactaram a constituição da democracia no Brasil e a mobilização da sociedade civil.

A diminuição das barreiras espaciais e temporais promovida pelo rádio, TV e posteriormente pela internet possibilitou uma maior interação entre atores de causas semelhantes. Essas inovações, trocando experiências e compartilhando as conquistas obtidas na reivindicação de seus direitos e na aquisição de conhecimento advindo de outros setores. Essas inovações na tecnologia, ocorridas principalmente no final do século XX e início do XXI foram fundamentais para que o exercício da cidadania fosse ampliada e propiciasse novas formas de participação para além das convencionais, explorando o universo digital. A expansão das redes de informação (CASTELLS, 2000), maneiras alternativas de se relacionar e um outro entendimento das comunidades a que se pertence (CANCLINI, 1995) foram mudanças que ocorreram com o avanço da internet e que impactam diretamente a forma de fazer política. Esse novo espaço de convergência e de manifestação, a internet, provocou a sociedade civil brasileira com os ideais revolucionários. Canclini afirma que a luta não era apenas pelo direito à liberdade, mas principalmente por assegurar os direitos à diferença. No contexto desta pesquisa isso se relaciona com a mobilização de grupos minoritários, que além de exporem sua posição enquanto minoria, buscam junto às organizações públicas o reconhecimento da sua identidade e o estabelecimento de políticas públicas que assegurem os seus direitos coletivos.

Nos anos de 1960, num período de estabilização econômica após as grandes guerras, novos modelos de democracia começaram a ser discutidos como alternativa às formas liberais que vigoravam na Europa e nos Estados Unidos desde o final no século XIX, que pudessem compatibilizar capital, trabalho e bem estar social (AVRITZER e SOUZA SANTOS, 2002). Neste momento, as funções do Estado foram ampliadas ao mesmo tempo em que os países do Sul, assim como o Brasil, viviam uma alternância de poder entre períodos autoritários e democráticos. Além de garantir os direitos civis, o Estado deveria proporcionar os direitos sociais, numa tentativa de diminuir as desigualdades estruturais da população e melhorar a qualidade das classes mais pobres (CHAUÍ, 2005).

O surgimento de atores coletivos se organizando em movimentos sociais, nos anos de 1970, no Brasil, começa a refletir um descontentamento de grande parte da população em relação aos militares que estavam no poder. Assim, a cidadania seria plena na confirmação dos direitos civis, políticos e sociais (CARVALHO, 2012).

Com a implementação do Ato Institucional número 5 pelo regime militar em 1967, várias determinações foram efetivadas como o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores (neste período, as atividades legislativas estavam nas mãos do Executivo até que o presidente interrompesse o recesso). A suspensão dos direitos de votar e ser votado nas eleições sindicais, proibição de atividades ou manifestação sobre assuntos de natureza política, entre outras¹³. A intensificação do questionamento por parte da sociedade era por uma abertura política às decisões do Estado e por uma ampliação das políticas públicas. Este momento de volta à democracia aconteceu em vários países, principalmente na América do Sul e no Leste Europeu (AVRITZER, 1999).

A proibição das manifestações populares por parte da ditadura conduziu à marginalização e à criminalização dos movimentos sociais. Os temas mais combatidos pelos militantes de oposição perseguidos eram a exclusão social, a precarização do trabalho, o declínio das políticas públicas, a destruição do meio ambiente e da biodiversidade, violação dos direitos humanos e do desemprego (SOUZA SANTOS, 2002, p.6). Essas reivindicações, ao longo do tempo passam a avançar para o espaço digital, onde encontram instrumentos favoráveis ao engajamento político nas formas construtivas e colaborativas da rede. Essas são transformações fruto de lutas, de conquistas, de mudanças políticas e socioculturais.

A mobilização por uma abertura política provocou um levante de manifestação por eleições diretas, culminando no movimento Diretas Já, um dos maiores movimentos de participação popular na história do Brasil, nos anos de 1983 e 1984. Lideranças estudantis, sindicatos, partidos da oposição e muitos militares inconformados com o sistema foram às ruas reivindicar eleições diretas para presidente da República, que não aconteciam desde 1960. Aos poucos, o movimento ganhou a simpatia da população. Porém, as reivindicações não dependiam apenas de uma votação em plenário no Congresso Nacional. Era necessário que houvesse uma emenda constitucional para que as eleições fossem encaminhadas de forma direta.

Em 1984 acontece a votação dessa emenda no Congresso Nacional, que resultou na reprovação do texto pelos parlamentares. Aparentemente, o povo passava por uma derrota nesse primeiro momento. As eleições permaneceram indiretas, sendo possível apenas ao Colégio Eleitoral exercer a decisão, porém dois candidatos apoiados pelo movimento Diretas Já puderam se candidatar. Eram eles Paulo Maluf e Tancredo Neves, sendo esse último o escolhido

¹³ Essas e outras determinações do AI-5 podem ser encontradas no endereço http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao_6.htm

para a presidência. Esse movimento mobilizou em um dos comícios ocorridos na Praça da Sé, em São Paulo, duzentas mil pessoas nas ruas. A conquista no segundo momento levou a formação de uma nova elite política no país e resultou na redemocratização implementada a partir de 1985¹⁴.

A importância da mobilização e dos atores coletivos fica clara quando os resultados alcançados são viabilizados pelo esforço de todos e pela participação política, exercida na soberania popular. A discussão acontece agora sobre o impacto e as forças que os movimentos sociais foram adquirindo ao longo da militância na aquisição de direitos, compreendidos aqui enquanto cidadania em políticos, sociais e civis.

O movimento social, segundo Maria Gohn (2006) deve ser pensado a partir do seu contexto histórico e conjuntural. Como as identidades são móveis, é preciso analisar três frentes de ação dos movimentos sociais. Há aqueles que lutam por direitos, advindas principalmente de setores excluídos e pertencentes as camadas populares; outros são os que lutam por melhores condições de vida - terra, educação, etc (p.439) - e há outros que se mobilizam em redes globais (GOHN, 2006). Essa caracterização de Gohn mostra como as demandas, os formatos organizativos e os campos de atuação são amplos quando se fala de movimentos sociais, e é por isso que não se pode restringir a participação desse universo tão plural. No Brasil, há duas formas de protagonismo civil: a do campo do conflito e a outra no campo da cooperação/integração. Ou seja, a mobilização pode ocorrer na luta por determinadas coisas ou em associação, buscando conciliar Estado e sociedade civil. Normalmente essas mobilizações são estruturadas para participar de ações sociais promovidas pelo Terceiro Setor. Hoje, o poder de articulação desses movimentos extrapola o nível local. A formação de redes globais permitiu que a mobilização alcançasse outros patamares, além de discutir as questões da comunidade.

Manuel Castells (2012) mapeia o cenário da sociedade em rede, ou seja, das interações mediada pelo uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação e como essa nova forma organizativa da sociedade influencia modelos alternativos de interação. Castells esclarece que a rede é um sistema aberto, dinâmico e suscetível a inovações. A partir disso, é possível analisar como os movimentos sociais podem se articular em rede e como a internet pode ser usada como

¹⁴ Dados da reportagem da Folha de São Paulo <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/01/1402429-manifestacao-na-praca-da-se-deu-inicio-a-onda-dos-grandes-comicios.shtml>

uma forma privilegiada de ação e de organização. Há três características fundamentais na interação entre internet e movimentos sociais.

A primeira delas, para Castells, mostra que, com a crise de identidade que as organizações tradicionalmente estruturadas vêm passando, surge a emergência de atores sociais em torno de valores e projetos em prol de objetivos específicos que os aproximam. Inúmeras instituições privadas sem fins lucrativos adotam as questões sociais esquecidas pelo Estado com a finalidade de gerar serviços de caráter público. Nessas circunstâncias, a sociedade não legitima as decisões tomadas no âmbito governamental pelo afastamento da maioria da população das esferas de discussão (JÚNIOR, 2008). Júnior ressalta ainda que a falta de transparência nos processos legislativos e governamentais, a incapacidade de garantir a todos igualdade de oportunidades no acesso aos direitos básicos da cidadania culminam na crise das instituições políticas.

O segundo ponto ressaltado por Castells trata da valoração dos movimentos. Os movimentos que carregam uma significação de ideias e de valores precisam de uma rede de comunicação para expandir o pensamento e recrutar novos apoiadores. Sendo assim, a internet funciona com um campo de manifestações e de propagação desse tipo de mensagem.

E por último, numa reflexão também explorada por Gohn, a internet possibilita que sociedades locais de resistência e alternativas se manifestem em âmbito global.

No ambiente de internet, esses papéis de representação são potencializados, haja vista que as interações na virtualidade, podendo se criar outras identidades, sob o uso de codinomes. Mesmo nos ambientes virtuais institucionais, Câmara e Senado, o uso de apelidos e outras denominações facilita a expressão do usuário que se vê livre de coerções na sua explanação, porque na sua concepção, ele está representando um papel, levando em conta que sua real identidade não será revelada.

Para Castells, “a internet é a estrutura organizativa e o instrumento de comunicação que permite a flexibilidade e a temporalidade da mobilização, mantendo porém, ao mesmo tempo, um caráter de coordenação e uma capacidade de enfoque dessa mobilização” (CASTELLS, 2012, p.362). A apropriação dos movimentos sociais da internet tem permitido que a cidadania adquira novas dimensões e novas possibilidades de expansão.

Entretanto, esse cenário apresentado precisou de redefinições políticas e de políticas públicas para que a população tivesse acesso a essa ferramenta. No Brasil, com a redemocratização do Estado ao final do regime militar, algumas demandas participativas advindas de outros países latino-americanos que também passaram por situação semelhante foram se questionamentos por aqui (AVRITZER, 1994).

A crítica em relação à cultura do sigilo das organizações públicas é posta em debate para chegar às políticas de transparência, à prestação de contas e à abertura do espaço público. Além da demanda por eleições diretas, outro questionamento da sociedade era se fazer mais participante das decisões do Estado (VIEIRA, 2009).

A transição democrática no Brasil tem como marco representativo a Constituição de 1988. O parágrafo único do artigo primeiro, institui que: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 2014, p.5). Na constituição, o direito a participação está centrado na representação, exercida pelas eleições (VIEIRA, 2009), porém, o próprio texto legitima que outras formas de participação são possíveis na decisão e na implementação de políticas públicas como descritas nos artigos 14: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular” (p.8). É uma implementação gradual da democracia participativa em complemento à representativa que dá abertura a mobilização social e permite que novos canais de participação popular surjam no decorrer da consolidação do processo democrático. Os próprios canais de participação popular da Câmara dos Deputados e do Senado Federal representam essa interlocução entre Estado e sociedade. São experiências ainda recentes e que precisam ser publicizadas com maior ênfase, mas que, a longo prazo, modificam a atuação da cidadania no Brasil.

Nos anos 1990, a articulação entre as instâncias governamentais e civis se expande ao passo que Organizações Não-Governamentais (ONGs) paulatinamente ampliam sua representatividade social. A origem do financiamento dessas ONGs por instituições estatais e privadas se relacionava com a necessidade dessas de se mostrarem enquanto responsáveis sociais pela comunidade em que estavam inseridas. Um exemplo de mobilização da sociedade civil em um caso de abertura política é Orçamento Participativo, iniciado em 1989, na cidade de Porto Alegre, um ano após a promulgação da Constituinte. O cargo do Poder Executivo na prefeitura era ocupado por um representante do Partido dos Trabalhadores. A cidade vinha de

uma política autoritária, que restringia a esfera aos patrimonialistas, que para Souza Santos, era uma tradição no Brasil (2002, p.465). O objetivo do governo estadual, recém eleito, era a distribuição dos recursos da cidade a favor dos grupos mais vulneráveis, usando os meios da democracia participativa, de consulta à população nas suas demandas mais emergentes (p,467).

O papel da sociedade, principalmente das associações de moradores, e o engajamento que essa demonstrou permitiu que até hoje o orçamento fosse continuado e que cada novo prefeito assumisse a responsabilidade de permanecer com essa política de diálogo. Essa é uma das primeiras formas de participação popular no Brasil que começaram na experimentação, deram certo e ainda são utilizadas como exemplo para outros países, com o incentivo das Nações Unidas, como uma das quarenta inovações urbanas no mundo apresentadas na Conferência Mundial das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, em Istambul, 1996 (SOUZA SANTOS, 2002). Outras formas de participação de igual importância são os conselhos e as audiências públicas, por meio dos quais os cidadãos ouvem e são ouvidos sobre temas de seu interesse. Por hora, destacamos os pontos acima para entender que a participação popular iniciada em Porto Alegre alcançou outros governos estaduais no Brasil e permitindo que a discussão se encaminhasse para o ambiente digital, como nos casos *e-democracia* e *e-cidadania*.

No contexto do século XXI, o engajamento político surge como mecanismo de mobilização via internet com características de construção colaborativa, o que Levy denomina Inteligência Coletiva (LEVY, 2007).

A inteligência coletiva é um conceito que descreve um tipo de inteligência compartilhada que surge da colaboração de muitos indivíduos em suas diversidades. É uma inteligência distribuída por toda parte, na qual todo o saber está na humanidade, já que, ninguém sabe tudo, porém todos sabem alguma coisa (LEVY, 2007, p.212).

O conceito trazido por Levy retrata um quadro de colaboração através do reconhecimento da inteligência de cada ator individualmente promovendo um consenso e tomada de decisão. Trazendo a perspectiva gramsciana de contra-hegemonia para somar com a inteligência coletiva à realidade contemporânea, temos grupos sociais minoritários que não se veem representados pelo sistema atual de democracia, mas percebem na resistência à hegemonia ideológica de democracia elitista que a articulação se pode se dar na pressão ao governo para a elaboração de políticas públicas que assegurem os seus direitos civis e sociais, no diálogo com as estruturas vigentes. Assim, quando todos se unem para demandar do Estado

iniciativas de inclusão, a colaboração de cada um favorece uma sintetização mais profunda e complexa que facilita até a atuação do Estado na resolução de quadros específicos de contestação, no provimento de políticas públicas mais completas.

Como exemplo de mobilização dentro e fora desses ambientes legislativos, durante o século XXI, têm-se o Marco Civil da Internet, lei sancionada em abril de 2014 que regulamenta o uso da Internet no Brasil¹⁵. O projeto de construção colaborativa começou com a parceria entre o Ministério da Justiça e a Fundação Getúlio Vargas em 2009, que num segundo momento contou com a contribuição da sociedade. Em 2011, foi apresentado como projeto de lei pela Presidência da República à Câmara dos Deputados. O projeto foi liderado pelo deputado federal Alessandro Molon, do Rio de Janeiro, que defendeu essa regulamentação como forma de promover justiça social e uma maneira de aumentar a participação popular via internet. O deputado realizou vários debates com jovens de todo país explicando a importância do Marco Civil e colhendo contribuições dos cidadãos. Outros trinta e oito projetos de lei sobre o mesmo tema já haviam sido apresentados por deputados na casa, mas todos foram rejeitados. A discussão que acontece aqui diz respeito a como a forma final prevalece nos portais institucionais que relatam a construção do marco, mas não dimensionam os agravantes históricos, nem a continuidade do processo.

A participação popular, as pressões da sociedade civil e da mídia neste objeto foram fundamentais para que a proposta fosse transformada em processo legislativo e chegasse a uma decisão concreta. Por processo legislativo se entende o conjunto de atos realizados pelos órgãos do Poder Legislativo, de acordo com regras previamente fixadas, para elaborar normas jurídicas¹⁶. O Marco Civil é a lei mais moderna em relação ao tema no mundo e garante ao usuário neutralidade da rede, privacidade, responsabilidades civis a esses e aos provedores¹⁷, entre outros.

Essa dimensão da mobilização popular anuncia as transformações que a sociedade brasileira vivencia, nos âmbitos políticos e sociais, e como as tecnologias da informação e da comunicação influenciam nas relações humanas e no caráter de participação do cidadão.

¹⁵ Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014

¹⁶ Fonte: site da Câmara dos Deputados. Endereço eletrônico: <http://www2.camara.leg.br/participe/fale-conosco/perguntas-frequentes/processo-legislativo> 2

¹⁷ Essas e outras informações sobre o texto da lei do Marco Civil na Internet disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm

2. METODOLOGIA E REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A Comunicação e a Ciência Política

A comunicação é um campo vasto e multidisciplinar de estudos que permite o diálogo com outras áreas do saber. A própria emergência da comunicação enquanto ciência advém dos estudos relacionados à sociologia, antropologia, psicologia e filosofia. Esses campos de diálogo surgem da interação entre organizações e indivíduos, em que a comunicação aparece como mecanismo relacional e linguagem, na otimização dos processos e na busca por resultados (OLIVEIRA e SOARES, 2011, p.40).

Na observação do campo de estudos mais específico da Comunicação Organizacional, encontra-se a construção de um paradigma relacional entre a comunicação e os estudos organizacionais. Sendo assim, Kunsch (2009) centra essa comunicação como estratégia no sistema organizacional, a partir de uma discussão de gestão nos processos de implantação de programas e projetos, enfatizando a importância da harmonia entre os discursos e ações organizacionais (p.3). Trazendo para o contexto dos programas institucionais *e-democracia* e *e-cidadania*, o debate está em investigar a consonância entre o discurso das organizações legislativas que se mostram abertas as demandas populares e se de fato, a população tem participado do processo deliberativo nesses espaços.

Em função das transformações sociais e culturais relacionadas à globalização, a comunicação também é impactada por essas mudanças e se reconfigura às novas formas de relacionamento entre organização e seus públicos de interesse. Na criação das interações entre os atores sociais dentro e fora dessas organizações, este trabalho se propõe a analisar a dimensão das organizações legislativas do Congresso Nacional, a partir da interlocução de saberes com a Ciência Política. A comunicação nesse sentido se torna parte constitutiva no processo de análise dos portais *e-democracia* e *e-cidadania* e como essas organizações se relacionam com a sociedade, enquanto fica reservada à Ciência Política estudar essas organizações e seus sistemas políticos (MIGUEL, 2004).

A comunicação enquanto processo de interação e de aprimoramento das ferramentas de relacionamento, proposição de ações de aperfeiçoamento e complementariedade dos objetos a serem explorados pela organização, entende que as interações políticas necessitam desse conhecimento como aporte para chegar ao objetivo final (OLIVEIRA e SOARES, 2011, p.54). As organizações têm se preocupado em construir sentido com base na troca de materiais

simbólicos com os atores da organização e a comunicação é o caminho para a consolidação desses resultados. Neste caso em especial, as organizações legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, possuem diversos canais de comunicação com o cidadão que precisam das técnicas e do aprimoramento da Comunicação Organizacional para a melhor gestão dos resultados e aprimorar os meios para que sociedade e Estado dialoguem.

Partindo para o campo da Ciência Política, um aspecto conceitual que precisa ser ressaltado é o campo político. Essa é uma definição de Pierre Bourdieu (1983) que nos auxilia pensar nos jogos de poder e na dimensão organizativa da política. Bourdieu descreve o campo político como:

espaço estruturado e estruturante, com relações de força, posições em jogo e regras para esse jogo, imanentes e internalizadas. O reconhecimento destas lógicas pelos agentes do campo e da própria forma de operatividade deste constitui o habitus, uma disposição incorporada (BOURDIEU, 2009, p.61)

Bourdieu se refere a esses agentes como parte estruturante do entendimento do processo político sendo eles as instituições políticas (parlamentos, governos), pelos políticos, que ocupam posições representativas nessas instituições e pelos partidos que disputam o poder político. Essa prática favorece a legitimação das práticas políticas dentro do campo.

O campo político também é um campo de lutas e de forças, representado pelo poder simbólico, outro conceito de Bourdieu que significa um poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que estão sujeitos a esse poder ou mesmo daqueles que o exercem (BOURDIEU, 2009), podendo ser estabelecido pela força física, econômica ou de influência. Assim, a disputa entre os agentes que nele se acham envolvidos geram produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos (BOURDIEU, 2009). Nas palavras de Bourdieu é um microcosmo, um pequeno mundo social, relativamente autônomo no interior do grande mundo social, que é a sociedade (BOURDIEU, 2011, p.199).

Porém, há ainda as contradições que circundam essa esfera, que são as desigualdades. Essa capacidade desigual reflete as condições sociais de possibilidade de acesso a esse microcosmo, como, por exemplo, o tempo livre. A acumulação de capital político é característica de pessoas dotadas de um excedente financeiro, o que lhes possibilita se dedicar a política mais do que as atividades produtivas. Além do tempo livre, há este outro fator que é a educação (BOURDIEU, 2011, p.196). Entender o processo e o jogo político é necessário para que novos integrantes participem dessa disputa e exercem um poder simbólico sobre os

componentes do campo. Sendo assim, as pessoas que não são instruídas nesse sentido ficam impossibilitados de participar das deliberações.

Para Phillippe Schmitter (1984), cientista político americano contemporâneo, estrutura que a política pode ser definida a partir de 4 tipologias. São elas: Estado ou governo; os recursos (poder, influência ou autoridade); processo (formulações de decisão); e função (na resolução não violenta de conflitos). No contexto desta pesquisa, essas definições auxiliam na problematização das questões de tomada de decisão por parte dos parlamentares por meio do jogo de poder, agora com a presença da sociedade influenciado o processo, com base na resolução dialógica das questões levantadas.

Assim, Comunicação e Ciência Política compartilham áreas de atuação que dialogam para a concretização de resultados no estudo da participação política no âmbito legislativo digital brasileiro.

A partir do que foi exposto acima, serão definidas, a seguir, as dimensões organizacional e epistemológica desta pesquisa.

2.2. Dimensões da pesquisa

Esta pesquisa se define por uma combinação de métodos e técnicas que favoreceram delinear a condução deste trabalho a partir de decisões metodológicas assumidas previamente: pesquisa bibliográfica, entrevistas em profundidade e estudo de casos. No decorrer do estudo, outros procedimentos foram adotados a medida em que houve a necessidade de uma complexificação do objeto em estudo.

A primeira etapa do processo de construção do trabalho de conclusão de curso foi realizar um levantamento bibliográfico das principais teorias que embasam os conceitos e diretrizes relacionados ao objeto pesquisado.

Segundo Stumpf,

A pesquisa bibliográfica é o planejamento global inicial de qualquer trabalho de pesquisa que vai desde a identificação, localização e obtenção de bibliografia pertinente sobre o assunto, até a apresentação de um texto sistematizado, onde é examinada toda a literatura que o aluno examinou, de

forma a evidenciar o entendimento do pensamento dos autores, acrescido de suas próprias ideias e opiniões (STUMPF, 2005, p.51).

Essa fase de leituras sobre temas correlatos foi importante para aprofundar o conhecimento sobre os assuntos aqui tratados, mapear abordagens anteriores e definir procedimentos metodológicos de pesquisa em ambientes digitais.

Um grande impasse dessa pesquisa foi determinar como o ambiente digital seria explorado. Além de ser um campo de estudos recente, existe uma imensidão de técnicas que poderiam ser adotadas ao se pensar a participação digital nos portais legislativos. Optei por realizar uma análise do conteúdo desses portais e relacionar os resultados com documentos, relatórios e projetos de lei que estivessem atrelados as discussões no *e-democracia* e nas proposições advindas do *e-cidadania*.

Para o entendimento mais detalhado do funcionamento dos portais e das rotinas de trabalho neles envolvidas, dois gestores foram entrevistados: um do *e-democracia*, Walternor Brandão e o outro do *e-cidadania*, Airton Aragão. As entrevistas em profundidades, com questionários semiestruturados¹⁸, aconteceram na Câmara e no Senado em agosto de 2014 nos lugares físicos destinados para esses programas. As perguntas são fruto dos questionamentos iniciais, das perguntas e dos problemas da pesquisa como forma de conduzir a descrição e análise do objeto (DUARTE, 2005, p.66).

O objetivo da pesquisa nos ambientes virtuais foi analisar como as interações entre os cidadãos, como é o caso do *e-democracia*, e como a aderência dos internautas ao projeto da regulamentação da maconha no *e-cidadania* impactaram o processo legislativo. Essa reflexão é importante para entendermos quais foram os encaminhamentos desses dois objetos no ambiente *off-line*, nesse caso, no Congresso Nacional, e como as demandas dos cidadãos são adotadas pelo Estado¹⁹.

Como exposto na introdução, duas comunidades legislativas serão analisadas como estudo de caso. Esse método consiste em investigar um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto social, reunindo o máximo de informações e de documentos (DUARTE, 2005).

¹⁸ Questionários disponíveis em anexo

¹⁹ O período de análise nos portais foi de outubro de 2014 a novembro deste mesmo ano. Inserções pontuais foram feitas anteriormente, mas o aprofundamento e o detalhamento dos documentos e das comunidades aconteceram em um mês de pesquisa.

A primeira é a *ideia legislativa* sobre a regulamentação do uso recreativo, medicinal e industrial da maconha, formulada no site *e-cidadania* na categoria de iniciativa popular pelo cidadão André de Oliveira Kiepper, do Rio de Janeiro. Nessa categoria, não há interação virtual entre os cidadãos que acessam o site. A dinâmica do processo consiste em manifestar apoio à proposição, onde as pessoas assinam uma lista onde insere seu nome e email, e se mostra favorável à ideia legislativa. Nos casos de reprovação ou desaprovação da ideia, é necessário que um cidadão comece outra ideia legislativa dimensionando as circunstâncias que o levaram a criar uma situação contrária e aguardar apoiadores.

O *e-cidadania* é um programa institucional do Senado Federal, criado pelo ato da mesa diretora 3/2011, que tem o objetivo de estimular e facilitar a participação do cidadão no acompanhamento do que os senadores fazem. Nesta pesquisa foi entrevistado o chefe do serviço de apoio ao programa, Airton Aragão, que forneceu dados sobre a implantação do portal, o gerenciamento das informações e sobre o contato com os cidadãos. As informações contidas aqui são fruto desta entrevista, além da observação e da análise do site e de documentos relacionados.

SENADO FEDERAL Alô Senado
0800 612211 Portais do Senado

Portal e-Cidadania **e cidadania**

Início | Sobre o e-Cidadania | Termo de Uso | Avalie o e-Cidadania | Mapa do site | Cadastre-se

e-Representação
Dê a sua opinião sobre temas de interesse da sociedade, sugira temas para debates em audiências públicas e entre em contato com o Senado e com os senadores

Participe das Audiências

AUDIÊNCIA PÚBLICA Proponha
Apoie

Audiência Pública Interativa
Participe de nossas audiências

Avaliação de Políticas Públicas

Avaliação do Programa Nacional de Banda Larga

Acompanhe os trabalhos da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) na Avaliação do Programa Nacional de Banda Larga.

Trabalho dos senadores

Acompanhe

Conheça o perfil dos senadores em exercício e acompanhe o trabalho parlamentar. Informe-se

e-Legislação
Elabore uma sugestão de novo projeto de lei, conheça as leis brasileiras e acompanhe as atividades legislativas no Senado Federal

Participe da Elaboração Legislativa

PROJETO DE LEI ✓ Proponha
✓ Apoie

Opine sobre Projetos
Em cumprimento à RSF 26/2013

Consulta Pública

Consulta pública PLS 397/2011
Altera prazo de validade do Exame da Ordem

Consulta pública encerrada; clique para ver as participações.

Consulta Pública

→ Anteprojeto - Novo Código Comercial

Atividade Legislativa

Dados abertos

e-Fiscalização
Fiscalize os gastos do governo e acompanhe a atuação dos senadores e da própria administração do Senado Federal

Orçamento Fácil

Orçamentofácil Um jeito simples de conhecer o orçamento público e participar

Transparência Administrativa

Dados abertos

Encontre aqui planilhas e arquivos para serem manipulados por cidadãos e entidades da sociedade civil, com informações sobre: parlamentares, composição de comissões e órgãos do Senado, projetos e matérias legislativas, entre outros.

Fiscalize o Orçamento

SIGA BRASIL

Acompanhe os dados do governo federal

Figura 1 Página Inicial do portal e-cidadania

Segundo Aragão, “a iniciativa surgiu da sensibilidade de alguns gestores de áreas-chaves dentro do Senado, muito espelhado com o que estava acontecendo na Câmara e no que outros parlamentos viam fazendo”. Pensando na proposta do *e-democracia* e acompanhando a tendência mundial de e-participação, o Senado Federal criou um mecanismo com vistas a atender as demandas dos cidadãos de temas a serem discutidos no ambiente legislativo.

O programa é resultado dos encaminhamentos de um grupo de estudo com a finalidade de estudar a presença do Senado no ambiente virtual e como seria a interação entre sociedade e Parlamento. O relatório produzido ao final do trabalho foi direcionado ao presidente do Senado, na época José Sarney, que resultou no ato de 2011 e instituiu o programa *e-cidadania*, sendo gerido por um comitê gestor formado por um representante de cada área do Senado, no total 7 pessoas.

As demandas foram aumentando e foi necessário constituir uma equipe que trabalhasse exclusivamente com essa questão. O serviço de apoio ao *e-cidadania* foi instituído em junho de 2014, pelo ato 8 da Comissão Diretora. A partir daí, o *e-cidadania* pode contar com uma equipe exclusiva para o programa. O comitê gestor ainda funciona para tratar as ideias do portal a nível estratégico com a direção da casa, enquanto o serviço de apoio que se dedica a atender o cidadão nas suas demandas do dia-a-dia. São três servidores que trabalham numa sala pequena, dentro de uma comissão permanente da casa.

No Senado, diversas áreas atendem o cidadão, cada uma com finalidades e abrangências específicas. O *e-cidadania* é um programa que funciona em paralelo à Ouvidoria. Ambos trabalham no atendimento as demandas do cidadão e acabam por direcionar os pedidos aos lugares apropriados. Pensando nesse esforço coletivo, *e-cidadania* e Ouvidoria dialogam para integrar os esforços e eliminar as dúvidas de qual setor o cidadão deve procurar. Esse trabalho de articulação representa o entendimento que a informação precisa estar clara para que a manifestação do cidadão seja encaminhada com vias a destinação correta e a efetividade na resposta da demanda.

O portal do *e-cidadania* é dividido em três faces de atuação, as mesmas atribuídas ao Senado, por meio da Constituição Federal²⁰: legislar, representar e fiscalizar. Na área e-representação, o cidadão pode propor um tema para ser debatido em uma audiência pública. É preciso ter no mínimo 10 mil apoiadores em três meses para que o debate possa acontecer. Na parte de e-legislação, o objetivo é propor uma ideia em que o Senado avalia se vai se transformar em uma sugestão legislativa. É necessário a aderência de pelo menos 30 mil assinaturas em 4 meses²¹.

A e-fiscalização é destinada ao acompanhamento dos gastos do Senado e das ações dos senadores. Todas as informações ficam na página no portal e podem ser acessadas a qualquer momento. A situação da transparência é uma das principais demandas da sociedade civil enquanto formadora da esfera pública por entenderem que a opacidade do Estado dificultava a aquisição dos direitos por todos. O princípio de e-fiscalização observa o controle social nas questões públicas por parte da sociedade.

²⁰ Artigo 52 da Constituição Federal

http://www.senado.leg.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.08.2014/art_52_.shtm

²¹ Informações aferidas durante a entrevista.

O portal ainda tem o *Opine*, um outro produto que permite que os cidadãos se expressem sobre qualquer projeto de lei em tramitação no Senado.

Tudo que chega ao *e-cidadania* passa por uma moderação. O cidadão pode cadastrar o que ele quiser, mas a sua publicação dependerá da moderação. O serviço de apoio faz uma análise, primeiro de vocabulário, para evitar palavras de baixo calão e posições partidárias ofensivas ou promocionais a certos políticos, e depois uma análise jurídica sobre pertinência daquele tema para o Senado. Às vezes, o que o cidadão está propondo compete a outros órgãos a responsabilidade. O cidadão é instruído a buscar os canais de comunicação desses outros órgãos e a sua ideia não é publicada. Não existe uma política sobre os critérios de participação. Ela é perpassada por um nível de subjetividade de cada gestor de forma a padronizar a linguagem apresentada no portal

A proposta do *e-cidadania* é atender as demandas populares e encaminhá-las ao Senado a partir de uma dinâmica de moderação de estilo. Isso não interfere no conteúdo, apenas na forma como as informações estão dispostas no site.

Se uma das ideias prospera em relação ao quantitativo estipulado, enumerado nos tópicos acima de 10 mil em três meses para o debate e 30 mil em 4 para a ideia legislativa, o serviço de apoio prepara um memorando a ser encaminhado à Secretaria Geral da Mesa Diretora da casa e essa direciona à comissão pertinente. No caso das ideias legislativas, elas vão sempre para a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. Os temas para debate seguem para uma comissão permanente da casa.

Outro produto que demanda esforços dos gestores do *e-cidadania* são as audiências interativas. Uma determinada comissão solicita que uma determinada audiência a ser realizada por ela tenha caráter interativo, e isso significa que ela será transmitida ao vivo pela internet, por um dos canais da TV Senado. O cidadão pode acompanhar o debate, interagir com comentários e perguntados por meio do portal e fazer o *download* das apresentações dos convidados que farão sustentação oral. Em paralelo, é elaborado um documento a ser entregue ao senador, que separa os questionamentos dos cidadãos direcionados ao parlamentar ou para algum convidado responder.

Ao final da reunião, é redigido um relatório com o balanço das interações, e o mesmo é entregue ao senador proponente da audiência. Tudo isso é coordenado pelo serviço de apoio do *e-cidadania*. As audiências públicas têm se popularizado em muitos órgãos no sentido de

consulta popular, mas no caso das promovidas pelo *e-cidadania* tem uma audiência baixa e dificuldade de transmissão pela internet quando usado o navegador *Google Chrome*. Tive essa barreira ao tentar acompanhar uma das audiências por esse navegador, mas não foi possível pois é necessário instalar novos *plug ins* não usuais da internet.

Para que o portal se torne mais conhecido, os gestores têm monitorado as discussões com maior interação, e divulgam os resultados nos seus perfis oficiais no Facebook e no Twitter para que as pessoas sejam despertadas da possibilidade de também participar, apoiando uma das ideias que estão lá ou apresentando a sua. O problema é que as redes sociais do *e-cidadania* possuem uma baixa quantidade de seguidores, já que 98% nos internautas brasileiros possuem uma conta em rede social²².

Aragão esclarece que o que vem do portal são sugestões e não proposições nos termos regimentais da constituição, para que os senadores reflitam e avaliem a oportunidade de discutir aquele assunto ou apresentar um projeto de lei daquele assunto.

A definição dessa comunidade se deu pelo anseio da pesquisadora em analisar uma proposição de iniciativa popular que estivesse em tramitação em uma das casas legislativas. Como o *e-cidadania* é um ambiente ainda novo, uma vez que sua inauguração data de 2012, apenas três propostas dessa categoria chegaram ao nível da deliberação legislativa: a primeira é a que estudamos aqui e que trata da regulamentação da maconha; a segunda trata do marketing multinível, que seria a distribuição de bens ou serviços em que os ganhos podem advir da venda efetiva dos produtos ou do recrutamento de novos vendedores, diferente do esquema de pirâmide; e a terceira diz respeito ao porte de armas. As duas primeiras já contam com senadores relatores e aguardam definições em suas comissões. A questão do porte de armas ainda não foi despachada para nenhum senador, mas já foi encaminhada pelo *e-cidadania* à comissão apropriada, segundo o gestor responsável informou em entrevista durante a realização da pesquisa de campo. Contudo, essas não foram as únicas questões de iniciativa popular que alcançaram o quantitativo estipulado para entrar em discussão no Senado. No capítulo 5 os números referentes as indicações de ideias legislativas são analisados e aprofundados.

A segunda amostra é a *comunidade legislativa* sobre a reforma política do portal *e-democracia*, cuja discussão foi entre agosto e novembro de 2013. A comunidade legislativa foi

²² De acordo com a pesquisa da ComScore, disponível em <http://www.dinaweb.com.br/pesquisa-comscore-revela-perfil-de-brasileiros-nas-redes-sociais/>

aberta por sugestão da presidência da Câmara dos Deputados para consulta popular sobre o tema, de modo que a definição desse campo de investigação se justifica justamente pela motivação do Estado em consultar a população sobre um assunto que atualmente se encontra no centro de uma polêmica e que afeta a formação política brasileira. Ao longo de treze semanas, mais de cento e cinquenta mil pessoas visitaram o site, participando dos fóruns, trazendo sugestões e dando opinião sobre os tópicos sugeridos²³.

O portal *e-democracia* foi criado em 2009 sob a forma de projeto piloto. Inicialmente foram abertas duas comunidades virtuais temáticas para manifestações populares. As duas diziam respeito a projetos de lei em tramitação da Câmara dos Deputados. Eram eles o Estatuto da Juventude e a política de mudança do clima (FARIA, 2012, p.178)

²³ Essas e mais informações disponíveis no endereço <http://edemocracia.camara.gov.br/documents/1595700/1595761/Relat%C3%B3rio+Final+do+Grupo+de+Trabalho+da+Reforma+Pol%C3%ADtica/6180947e-3e8a-4efb-a37c-ac95521bd8cc> e nos documentos anexos a esta monografia

CÂMARA DOS DEPUTADOS Serviços da Câmara...

E-Mail Senha **Acessar** **Login**

Cadastre-se para participar Esqueci a senha

e-democracia beta
participação virtual, cidadania real

Compartilhe o e-Democracia

Home Cadastro Enquete Comunidades Sobre

LabHackerCD

O Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados promove iniciativas voltadas ao aprimoramento da transparência dos dados legislativos e ao incremento da participação popular. Confira!

Hackathon **Laboratório Hacker** Espaço Livre Internet: Direito Fundamental?

Comunidades Legislativas

Nessas Comunidades você participa de debates relacionados a projetos de lei já existentes. As diferentes formas de participação são orientadas conforme o andamento das propostas na Câmara dos Deputados. [Ver todas as comunidades](#)

Eventos Interativos

Clique aqui e participe dos eventos que estão acontecendo agora na Câmara dos Deputados! Além de acompanhar ao vivo, você pode participar dos debates enviando suas sugestões, dúvidas e opiniões! [Ver todos os eventos interativos](#)

Vídeo

O que é o e-Democracia?

O que é o E-Democracia?
www.edemocracia.gov.br

0:00 / 1:19 YouTube

Siga-nos

e-Democracia **Curtir**

7.968 pessoas curtiram e-Democracia.

Plug-in social do Facebook

Figura 2 Página Inicial do portal e-democracia

Desde então o portal vem ganhando novas configurações e hoje é dividido em dois espaços: as Comunidades Legislativas e os Espaços Livres. No primeiro, o cidadão é convidado a participar de debates sobre temas específicos, normalmente relacionados a projetos de lei já existentes. Algum deputado, relator de determinado projeto, solicita à comissão onde o projeto está alocado uma consulta popular. A comissão faz a solicitação ao *e-democracia* para que a viabilização da consulta popular. A partir desse contato, a equipe gestora abre uma comunidade legislativa e acompanha as interações da sociedade, servindo como ponte entre as demandas populares e a atividade legislativa. As comunidades funcionam como instrumentos de participação e, ainda, nas orientações do andamento da matéria no Congresso Nacional. No Espaço Livre, o cidadão pode escolher um tema para a discussão e moderar o debate. Ele será acompanhado pela equipe *e-democracia* e pode vir a se tornar uma Comunidade Legislativa. Até o momento, 30 comunidades legislativas já estão encerradas, algumas com

encaminhamentos concretos, outras aguardando providências nas comissões da Câmara e 15 estão ativas.

O portal funciona como um mecanismo de consulta popular de projetos e temas em discussão no âmbito da Câmara dos Deputados com finalidade de levar ao conhecimento dos deputados a opinião da sociedade. Todas têm um período de funcionamento, com início e fim, sendo que o tempo de duração varia de acordo com a especificidade da comunidade.

O portal do *e-democracia* possui canais no Facebook, Twitter, Youtube e Flickr. A finalidade desses perfis é divulgar as atividades desenvolvidas pelo portal e convidar a população a participar das comunidades legislativas. No caso do Facebook, o número de curtidas da página é de 7963, enquanto no Twitter, o número de seguidores é de 3544.

O *e-democracia* está ligado ao programa LabHacker da Câmara dos Deputados, laboratório com finalidades de colaboração entre sociedade e Câmara visando o aprimoramento da transparência legislativa e da participação no Parlamento através de uma “ética hacker”²⁴. Ele foi criado pela Resolução 49 de 2013, e conta com espaço físico de acesso e uso livres para qualquer cidadão, especialmente programadores e desenvolvedores de softwares, que poderão utilizar dados públicos para ações de cidadania²⁵. Inclusive, o *e-democracia* está na lista de projetos a serem beneficiados com o LabHacker. O laboratório conta com 6 servidores e uma chefia para ambos os programas, 3 destinados ao *e-democracia* e 3 para o LabHacker. Por mais que o *e-democracia* tenha sido instituído antes do LabHacker, ele ainda não tem autonomia suficiente para ser uma área sistematizada na Câmara. Ainda falta apoio político devido ao sistema lidar com temas sensíveis que atingem os parlamentares envolvidos.

A escolha do portal *e-democracia* se deu pela intenção de pensar como o Estado participa à sociedade temas polêmicos e que atingem diretamente a vida do cidadão. Na intenção de problematizar as decisões do governo a partir de sugestões populares no portal *e-democracia*, escolhi como estudo de caso a comunidade legislativa sobre a Reforma Política. Essa problematização foi pautada por meio de análises na comunidade legislativas, leituras de

24 Para Himanen (2001), são sete as características da chamada ética dos hackers: paixão, liberdade, valor social (abertura), nética (ética da rede), atividade, participação responsável e criatividade, todas elas devendo estar presentes nos três principais aspectos da vida: trabalho, dinheiro e ética da rede (p. 125-127). Texto disponível no endereço http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982010000300015 Acessado em 12/11/14

25 http://edemocracia.camara.gov.br/web/laboratorio-hacker/inicio#.VFTds_ldXNw

documentos disponibilizados pelo próprio site e entrevista com um dos gestores do portal, Walternor Brandão, durante a pesquisa de campo deste trabalho.

A comunidade legislativa sobre a reforma política foi aberta após um Ato da Presidência da Câmara dos Deputados do dia 9 de julho de 2013, que visou a criação de um Grupo de Trabalho destinado a estudar e apresentar propostas referentes à reforma política e à consulta popular sobre o tema, sob a Coordenação do Deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP). A necessidade de pautar um tema tão discutido nas manifestações de junho de 2013 chegou até as instâncias legislativas como demanda da população. O que se pode observar é que dias após as manifestações diminuírem o grau de intensidade, o presidente da Câmara, na época, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN) tomou providências a fim de discutir no âmbito parlamentar o que a população vinha reivindicando nas ruas.

A comunidade contou com debates em meio a uma imensidão de temas relacionados à reforma política. A figura abaixo representa as estatísticas referentes ao número de interações entre os participantes na comunidade e ainda apresenta os usuários mais ativos, sendo possível nesta amostra visualizar os três primeiros da lista²⁶.

²⁶ PrintScreen extraído da página http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica/discuta/-/message_boards/statistics#.VG84ffldXNx em 21/11/14

F Fórum

[Início](#) | [Mensagens recentes](#) | [Estatísticas](#)

▼ **Geral**

Número de fóruns: 18
 Número de posts: 3.031
 Número de participantes: 263

▼ **Usuário mais ativos**

Mostrando 1 - 20 de 263 resultados. Itens por página Página de 14 [Primeiro](#) | [Anterior](#) | [Próximo](#) | [Último](#)

 **Diego Rodrigues**
 Ranking: Observador
 Mensagens: 507
 Data de entrada: 24/07/13
 Última data de envio: 20/10/13

 **Rafael Marzall Zanotto**
 Ranking: Observador
 Mensagens: 389
 Data de entrada: 24/07/13
 Última data de envio: 08/10/13

 **A. Kauã (todos os direitos reservados)**
 Ranking: Observador
 Mensagens: 253
 Data de entrada: 19/03/12
 Última data de envio: 13/10/13

Figura 3 Ranking participantes e-democracia

No total foram 3031 posts, nas treze semanas em que a comunidade esteve aberta. Mais de cento e cinquenta mil pessoas visitaram o site durante esse período, participando dos fóruns, trazendo sugestões e dando opinião sobre os tópicos sugeridos.

Como forma de complementar o debate, o portal ainda promoveu duas audiências públicas que podiam ser acompanhadas em tempo real com o envio de perguntas e de comentários aos deputados, uma no dia 8 e outra em 15 de agosto de 2013. As audiências também contaram com a presença de oito membros da sociedade civil, todos representantes de algum movimento social, tiveram a oportunidade de se expressar, sendo um deles o presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Marcus Vinícius Furtado Coêlho.

O resultado desse processo foi a elaboração da Proposta de Emenda Constitucional – PEC de número 352 de 2013, que altera seis artigos da Constituição Federal. A PEC modifica o sistema eleitoral e, para isso, será necessária a convocação de um referendo. Impõe regras ao financiamento das campanhas, proíbe a reeleição para os cargos do Executivo a partir de 2022, e torna o voto facultativo. Essas propostas são resultado das provocações da sociedade, e compreendem um universo de questionamentos e insatisfações populares. No dia 28 de outubro deste ano, a PEC foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC

para análise, e aguarda futuros encaminhamentos²⁷. O texto da PEC 352/2013 na íntegra está disponível nos anexos deste trabalho.

A comunidade atualmente está encerrada, mas ainda é possível participar de discussões sobre o relatório final e acompanhar as notícias que saem na mídia. Tem uma janela que é atualizada a cada nova matéria no portal, rastreadas pelas palavras-chave.

As escolhas desses dois objetos de análise, a reforma política e a regulação da maconha não têm o objetivo de discutir a natureza das demandas e sim o caráter político oriundo das manifestações nelas expressas. O foco não são as motivações individuais, mas as questões político-sociais das liberdades individuais mediadas pelos canais como sendo porta de entrada dessas demandas. Então, a reforma política demarca a dimensão do Estado consultando a população e a regulamentação da maconha direciona a compreensão das demandas populares em relação ao Estado.

O próximo capítulo traz discussões sobre as formas de governo representativos e participativos. A análise perpassa os questionamentos se existe uma crise no sistema atual de governabilidade ou se há complementação em relação as estruturas vigentes. Além do mais, é preciso complexificar as questões na democracia digital e como essa dialoga com o ambiente *off-line*.

27 Informações sobre a PEC em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600023>

3. APORTE TEÓRICO-CONCEITUAL

Neste capítulo definiremos os principais conceitos empregados neste trabalho, que são: e-democracia, representatividade, democracia participativa. Começaremos pelo debate se a e-democracia amplia a tradicional ou se é uma nova modalidade democrática.

Também conhecida como ciberdemocracia (LEVY, 2003), a democracia digital, ou ainda a e-democracia, busca agregar conhecimento, opinião e poder de decisão nos ambientes digitais. Existem várias esferas de articulação na internet que dispõem desses atributos mencionados acima. Porém esse trabalho busca analisar os espaços de e-democracia institucionais, ou seja, aqueles advindos de organizações públicas cujos projetos são formulados e implementados pelo governo em direção à sociedade (FARIA, 2012). Em um recorte mais específico, como dito na introdução, serão analisados os portais *e-cidadania* e *e-democracia*, ambos do Poder Legislativo. Seus padrões, diferenças e desdobramentos serão investigados a fim de complexificar a questão da democracia digital no Congresso Nacional.

O caminho percorrido até aqui, no qual foram problematizadas questões sobre as inovações tecnológicas, as motivações do Estado e da sociedade em diferentes épocas, lugares e contextos, é importante para fundamentar a discussão a seguir, onde serão delineadas as especificidades da internet enquanto meio de comunicação, interação e de organização social (CASTELLS, 2012, p.256).

A internet surgiu no final dos anos de 1960, na Agência de Projetos de Pesquisa Avançada do Departamento de Defesa dos Estados Unidos. A Arpanet, como foi batizada num primeiro momento, tinha a função de impedir a tomada ou a destruição do sistema norte-americano de comunicação pelos soviéticos. Esse era um argumento defendido pelo governo que a criação de uma rede de computadores capazes de compartilhar informações militares sem um centro de comando seria indestrutível²⁸. Em meio às disputas de poder no contexto da Guerra Fria, os Estados Unidos viveram um período de grandes inovações tecnológicas, principalmente da expansão das universidades e dos investimentos governamentais em pesquisa e desenvolvimento em tecnologia. A criação dos chips e dos computadores pessoais reinventaram a comunicação e a velocidade da informação (CASTELLS, 2012).

²⁸ Essas e outras informações estão disponíveis em <http://www.ime.usp.br/~is/abc/abc/node20.html>

Ainda no início da década de 1970, as universidades e centros de pesquisa que realizavam trabalhos relacionados com a defesa tiveram acesso a Arpanet com vias ao seu aprimoramento. Em 1983 a Arpanet se divide numa rede para militares, a Milnet e outra com efeitos comerciais, a Internet. Começa uma expansão dessa rede de computadores em escala global²⁹.

A internet acelerou as interações globais entre as pessoas e transformou o ritmo das comunicações. Várias comunidades virtuais desterritorializadas surgem para discutir problemas das comunidades locais e de grupos específicos. Algumas estão duplicadas, tendo uma sede física e outra no ambiente digital, e aquelas que aparecem apenas nos espaços virtuais. A liberação da expressão englobando todas as formas de comunicação, escrita, audiovisual ou uma mistura de todas, possibilitou uma maior interação entre os membros das comunidades e a os gestores dos portais institucionais (CASTELLS, 2012).

Pierre Levy (2012, p. 367) traça três características essenciais para a fundamentação desse tipo de governança: inclusão, transparência e universalidade. Inclusão por acomodar todos os meios de comunicação já conhecidos e permitir a expressão pública do pensamento a todos os grupos, independente das condições sociais, políticas ou culturais. Transparência porque a internet possui um alto grau de informação para manter os cidadãos bem informados. E por último, a universalidade, por se tratar de um ambiente multimídia e transcender as barreiras geográficas e culturais. Essas características ajudam a pensar os portais institucionais enquanto agentes integradores, promotores de transparência da informação a todos.

A partir dessa reflexão de Levy (2012) é possível pensar o governo eletrônico pela redução dos níveis hierárquicos, circulação fluida das informações e a transparência no diálogo entre os cidadãos virtuais. Essas questões são fundamentais para a construção dos portais colaborativos e na disposição das ferramentas de interação com os usuários.

Outra característica da e-democracia é a redução dos custos organizacionais. A mobilização de países de dimensões continentais para a consulta da população em vários temas considerados polêmicos é quase que insustentável dadas as despesas com deslocamento e produção de material. Um exemplo são os referendos e plebiscitos que são pouco utilizados dados os custos operacionais com essas iniciativas. Nos casos virtuais, os custos do governo se

²⁹ Esse e outros fatos relacionados a datas referentes a criação da internet estão disponíveis no endereço <http://www.porto.ucp.pt/nonio/nonio/internet/principal.htm>

referem a dimensão de pessoal, salários e treinamentos, e na aquisição de licenças e softwares para o bom funcionamento dos sites de consulta popular. Em se tratando de licenciamento de softwares, uma alternativa para baratear essa despesa é escrever códigos- fonte, linguagem de programação de sistemas nos sites governamentais de deliberação popular com base em softwares livres, cuja isenção de licenças facilita o acesso à rede mundial de computadores (FARIA, 2012; SILVEIRA, 2001).

Algumas experiências internacionais de e-democracia institucional mostram a tendência de ampliação da esfera pública para o ambiente digital. O consultor legislativo Cristiano Farias (2012) cita alguns exemplos como o caso americano do *Open Government Initiative* (p.107). Instaurado no primeiro ano do governo Obama, o objetivo do portal é definir preferências e construir de forma colaborativa textos legislativos dos temas que serão discutidos durante o seu governo. Na América Latina, o Chile tem um projeto chamado *Senador Virtual* (p.125) que permite a interação com o cidadão por meio de enquetes sobre os projetos de lei em tramitação no Congresso. No Brasil, tanto Câmara quanto Senado tem projetos de e-democracia, guardadas as suas particularidades.

Esses portais, inclusive os brasileiros, dependem de um grupo de desenvolvedores de informática e da disponibilização de informações por parte dos parlamentares. Em alguns casos, a resistência da implementação desses projetos de e-democracia começa dentro das organizações governamentais. Além disso, a burocratização das licitações para aquisição de licenças e a falta de investimento em cursos de capacitação atrapalham o processo de aperfeiçoamento dessas iniciativas (FARIA, 2012).

O outro lado da moeda é questão política. Alguns setores conservadores resistem à disponibilização de dados sobre a vida política e sobre os processos legislativos relatados. Antes da popularização da internet e das redes sociais esse processo era mantido apenas dentro das casas legislativas, e só eram liberados a medida que os jornalistas demandavam informações junto aos parlamentares. Os jornalistas tinham a função de mediar as informações entre Legislativo e sociedade trabalhando com um filtro daquilo que era favorável às redações. Isso muda quando as instâncias do governo permitem acesso direto a esses dados pelo cidadão. Um grande incentivador para a abertura do Estado foi a Lei de Acesso a Informação que já está em vigor há 2 anos e regulamenta a disponibilização de informações públicas ao cidadão. O processo proativo de concessão de informações nesses portais ainda é deficitário, haja vista que nem todos os envolvidos na proposição legislativa querem participar, dando pouca ou nenhuma

importância a esses projetos. É uma mudança de cultura e de esforços administrativos a serem cultivados dentro das organizações e um trabalho de conscientização da importância da democracia digital para além das formas convencionais (FARIA, 2012).

A e-democracia institucional, segundo Faria (2012) envolve inúmeras experiências como:

a e-votação, a utilização de meios eletrônicos no processo eleitoral e em processos decisórios formais; a e-petição, a apresentação de pedidos e sugestões pelos cidadãos aos órgãos públicos; a e-consulta pública, o recebimento de sugestões e informações da sociedade em agências públicas referentes a determinados assuntos públicos; e o orçamento público digital, por meio do qual cidadãos podem manifestar suas preferências na alocação de recursos públicos. Novas classes de experiências digitais de democracia institucional surgem a todo momento no mundo (FARIA, 2012, p.104).

Todos esses mecanismos estão à disposição dos gestores dos portais de e-democracia para um aproveitamento maior da vontade do cidadão em participar da vida política.

Algumas implicações na condução da democracia digital devem ser evitadas a fim de que o processo não tenha perdas sociais. Entre elas está a redução da participação do cidadão ao voto em enquetes. O reducionismo do voto levou os cidadãos a se mobilizarem nas ágoras virtuais, que seriam fóruns e listas de discussão (LEVY, 2012) com a intenção de poder se manifestar quanto a políticas públicas, rearranjos sociais e proposições legislativas. Os espaços virtuais precisam ser dinâmicos e de fácil usabilidade para que a manifestação esteja no lugar destinado para isso e seja absorvida pelo Estado como forma de opinião popular. Não basta apenas disponibilizar as informações, mas também permitir ao cidadão a inserção nesse ambiente com a livre expressão do pensamento e a discussão entre as pessoas.

A discussão sobre democracia digital não está fora da democracia do plano *off-line* em que vivemos. Ela não pode ser enxergada como um outro tipo de democracia, mas um complemento, sendo parte integrante e integradora entre Estado e sociedade. *E-democracia* e *e-cidadania* são mecanismos de comunicação e de interação entre esses dois agentes que buscam aproximar o cidadão da coisa pública e fazer dele um ator político ativo. O engajamento político no Brasil, por muito tempo só foi possível em manifestações em frente a prédios públicos com a ideia de pressionar os governantes por meio da força física. Com a plataforma digital, a democracia também pode se desterritorializar. A convergência de pessoas de todas as regiões e de diversos grupos sociais possibilitou a manifestação dos questionamentos dos cidadãos na espera de que gestores e parlamentares do mundo *off-line* observem suas demandas

e deem um encaminhamento correto para constituir um processo legislativo. Retornando aos portais estudados, depois que começa o trâmite legal dentro das casas parlamentares, o cidadão ainda pode participar de audiências de consulta a opinião pública, mandar e-mails ou cartas aos relatores e acompanhar os encaminhamentos recebendo e-mails dos portais *e-cidadania* e *e-democracia*.

Existe uma discussão entre alguns teóricos políticos (BARBER, 1984; PATEMAN, 1992; DAHL, 1989; NORRIS, 2001) de que a democracia poderia estar em crise. Por mais que muitos países sejam considerados exemplos de democracia, muitas críticas têm surgido em relação a uma suposta estagnação da democracia ocidental e à sua especificidade que é a forma de organização da sociedade, que nem sempre se encaixa perfeitamente em países não-ocidentais, dadas as diferenças culturais estruturais de cada um. A democracia se instala em contextos de cultura, e é sempre um processo, nunca um modelo pronto, sempre um construto, embora exista o compartilhamento de questões comuns, como uma certa ideia de liberdade e de garantia dos direitos, por exemplo. Da mesma maneira, também existem desafios específicos e desafios compartilhados.

Existem de fato problemas estruturais, principalmente no que se refere à injustiça social e à desigualdade de acesso a diversas instâncias da sociedade, mas para garantir essas conquistas é necessário que haja um regime democrático que viabilize a igualdade dos direitos entre todos.

Há ainda aqueles (MARQUES, 2007; FUNG, 2006) que dizem que a crise está na representação, sistema instituído pelos liberais, como discutido no marco teórico, onde a expressão máxima da participação seria o voto em políticos profissionais, pessoas que dedicaram sua carreira apenas na política. Ao cidadão cabe a preocupação com seus objetivos individuais e pessoais, ao passo que o Estado assegura esses direitos àquele. Mais à frente vamos discutir esses questionamentos e pensar como a democracia pode se reinventar à medida que as transformações sociais influenciam no modo de relacionamento dos cidadãos

Para pensar se existe a crise da representatividade, vamos voltar a falar sobre o sistema elitista do início do século XX, que instituiu a democracia representativa, modelo esse que se encontra na maioria dos países que adotaram a democracia.

Max Weber, um dos pensadores clássicos da sociologia, afirma que os cidadãos não possuem capacidade técnica e nem estão interessados no exercício da política (WEBER, 1993,

p.58). Weber acreditava que a política era uma vocação, e poucos nascem com esse talento. Sendo assim, a representação asseguraria o desenvolvimento das práticas políticas para os cidadãos, de modo que a política seria então uma atividade profissional. Além disso, segundo Weber, a legalidade do processo político estaria centrada na obediência dos cidadãos aos chefes do governo, denominação utilizada pelo autor, e no carisma dessas figuras onde se encontra a vocação.

Weber ainda destaca duas instâncias da prática política. O viver *da* política e o viver *para* a política. Esses termos estão diretamente ligados à condição financeira dos políticos e à forma como se exerce a política. Aqueles que vivem da política e fazem dela a sua profissão principal tem isso como uma fonte de renda permanente. Fazem disso um negócio e querem se manter no cargo apenas para sua sustentação. Além disso, ele pode se corromper com subornos financeiros de grupo de pressão na aprovação de projetos de interesses desses. Como forma de exemplificar Weber, trago aqui uma passagem citada por ele:

Os homens políticos, desprovidos de fortuna tenham como única preocupação, durante o curso da atividade política, obter, exclusivamente ou mesmo principalmente, vantagens econômicas e que eles não se preocupam ou não considerem, em primeiro lugar a causa a que se dedicaram. (WEBER, 1993, p.66).

Para Weber, o homem político deve, em condições normais, ser economicamente independente. Viver para a política reflete a disposição de oferecer seu tempo e sua experiência ao Estado e a população na medida em que ele defende causas pessoais e de significação na sua vida (WEBER, 1993, p.65).

Uma das problemáticas, como é o caso do Brasil, é fazer da política uma profissão nos termos de Weber. Além dos cidadãos pagarem altos impostos e verem a inflação diminuir o poder de compra dos seus salários, a indignação é ver que os parlamentares trabalham poucas vezes na semana e recebem salários altíssimos e benefícios desnecessários. Esses fatores podem gerar um quadro de apatia política e de impotência em relação ao poder político (FARIA, 2012). Essas questões causam um distanciamento da população dos canais institucionais de participação, o que pode comprometer a efetividade dos portais.

Algumas razões que embasam esse sentimento de crise da representação, segundo Faria (2012) são:

a autonomização dos parlamentares e partidos políticos durante o exercício do mandato com a consequente desconsideração da opinião do eleitor; a perda da

relação de confiança entre parlamento e cidadão; o domínio de grupos economicamente mais poderosos e com estrutura de lobby mais organizada sobre os parlamentos; o descompromisso com o ordenamento jurídico e falta de qualidade legislativa na elaboração das leis; a incapacidade do parlamento em responder às demandas cada vez mais complexas e variadas da sociedade; e a falta de ética geral de parlamentares que utilizam os recursos institucionais para o exercício do mandato de forma irregular, com ausências injustificadas de sessões parlamentares, desídia no trabalho parlamentar, entre outros comportamentos nocivos (FARIA, 2012, p.33-34).

Todas as questões levantadas acima retratam os problemas advindos do distanciamento do cidadão em relação aos seus representantes. O que leva a pensar se a crise estaria centrada nas instituições democráticas, responsáveis pela regulação do processo. Isso implica dizer que a democracia precisa de ajustes e adequações para cada sistema de governo.

A questão do lobby é um caso bem interessante de se analisar a partir da reflexão da mobilização civil. Como destacado nos itens acima, “o domínio de grupos economicamente mais poderosos e com estrutura de lobby mais organizada sobre os parlamentos” (p.33) é um dos fatores que levam ao enfraquecimento do sistema representativo de democracia. No Brasil, a atividade do lobista tem conotação negativa, mesmo que nos termos da constituição não haja impedimentos.

Como visto, o Art. 5º da Constituição Federal de 1988, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, dispõe sobre uma série de direitos que legalizam a atividade dos grupos de pressão e do lobista. Logo em seu inciso XVII, permite a criação de qualquer grupo ou entidade associativa (exceção feita às organizações paramilitares) e reitera no inciso seguinte que não é necessário nenhum tipo de autorização para o funcionamento das mesmas, sendo vedado ao Estado a interferência sobre estas (COELHO e JUNQUEIRA, 2009, p.105)³⁰. Em muitos países, como os Estados Unidos essa prática é institucionalizada e faz parte do processo político, mas por aqui ela representa, na conceituação popular, grupos que passam na frente de outros para a garantia de direitos de classe. A centralidade do debate é que qualquer cidadão ou grupos organizados deveriam ter acesso aos políticos, expressar a sua opinião e essa ser ponderada, passível de resposta.

³⁰ Apontamentos feitos no artigo Lobby no Brasil: Uma Análise Sobre o Caso Brasileiro e as Tentativas de Regulamentação da Atividade, disponível no endereço <http://www.arcos.org.br/cursos/politica-e-direito/artigos/lobby-no-brasil-uma-analise-sobre-o-caso-brasileiro-e-as-tentativas-de-regulamentacao-da-atividade>

As críticas ao sistema representativo feitas pela população vêm se alargando a cada novo esquema de corrupção divulgado pela mídia, a cada notícia sobre casos de nepotismo e na falta de transparência envolvendo os processos legislativos, mencionado aqui por fazer parte do objeto estudado. O índice de confiança social, pesquisa de opinião realizada todos os anos pelo instituto IBOPE Inteligência apontam que o índice de confiança no Congresso Nacional e nos Partidos Políticos chegam a 29 e 25% respectivamente da população, no ano de 2013. Isso significa que menos de um terço da população brasileira confia nas instituições políticas que as representam, ressaltando que existe uma inadequação entre representantes e representados. Para 2014, o Congresso Nacional ficou com o índice de confiança em torno de 35% e os Partidos Políticos com 30%. Para comparar esses valores, vamos equiparar os valores numéricos com o índice de confiança do Corpo de Bombeiros. 77% em 2013 e caiu para 75% em 2014. Os 2 pontos percentuais de queda são basicamente a margem de erro em cima dos resultados obtidos. Isso mostra que as pessoas confiam muito mais nas instituições que se envolvem com a causa do cidadão e estão mais presentes no seu dia-a-dia.

Abaixo estão as tabelas que fazem o demonstrativo dos dados colhidos e a enumeração dos resultados. A primeira diz respeito ao Índice de Confiança de 2014 e a outra, o de 2013.

Instituições/ Grupos Sociais	TOTAL	SEXO		IDADE					CLASSE			REGIÃO				RELIGIÃO		
		Masc.	Fem.	16-24	25-29	30-39	40-49	50 e mais	A/B	C	D/E	Norte/ Centro- Oeste	Nor- deste	Su- deste	Sul	Cató- lica	Evan- gélica	Outras
• Corpo de Bombeiros	73	73	73	72	70	74	72	76	76	72	74	73	67	77	73	75	74	70
• Igrejas	66	64	68	68	62	64	64	69	65	65	72	71	66	64	68	67	71	62
• Forças armadas	62	63	62	62	59	61	62	65	66	61	62	63	62	64	60	64	63	58
• Escolas públicas	56	57	55	56	53	56	55	58	55	55	60	60	54	55	57	57	55	54
• Meios de Comunicação	54	54	53	54	51	52	53	56	54	52	57	57	53	53	54	55	52	51
• Empresas	53	53	52	54	50	52	52	54	56	51	53	53	51	53	54	54	55	49
• Organizações da Sociedade Civil, como ONGs, Associações de Moradores, Movimentos Sociais, etc.	51	51	51	52	47	49	52	52	53	49	52	52	47	53	52	52	53	48
• Bancos	50	51	49	52	47	49	50	50	52	48	51	53	49	48	53	51	47	48
• Poder Judiciário, Justiça	48	49	48	48	44	47	48	51	51	46	51	53	47	49	45	50	45	45
• Polícia	48	48	48	49	44	44	48	51	50	46	49	48	48	47	51	50	45	44
• Presidente da República	44	45	43	41	37	40	44	49	41	43	52	49	47	39	46	45	41	40
• Governo Federal	43	44	42	41	39	41	45	47	42	43	48	47	45	40	46	45	42	39
• Eleições, Sistema Eleitoral	43	44	42	43	39	43	42	45	46	41	44	46	42	42	45	44	40	41
• Sindicatos	43	42	43	43	40	42	43	44	44	42	44	46	41	41	48	44	41	41
• Governo da cidade onde mora	42	42	41	40	39	39	43	45	43	41	43	38	41	41	48	43	43	39
• Sistema Público de Saúde	42	43	41	43	40	40	41	43	41	41	45	44	42	39	46	43	40	39
• Congresso Nacional	35	35	35	37	30	33	36	37	33	35	40	40	37	32	37	36	33	34
• Partidos Políticos	30	30	30	30	28	28	31	32	30	30	30	29	28	29	37	31	28	29
Índice Instituições	49	49	49	49	45	48	49	51	50	48	52	51	48	48	51	50	48	46
• Pessoas da família	87	87	86	88	86	85	87	88	89	85	86	86	87	86	88	88	87	84
• Amigos	69	70	69	69	68	68	70	71	73	68	67	66	65	71	75	70	68	68
• Vizinhos	59	60	59	55	51	56	61	65	61	58	60	58	57	58	67	59	59	58
• Brasileiros de modo geral	58	59	57	55	53	56	59	62	60	57	58	55	55	58	63	59	57	56
Índice Pessoas e Grupos Sociais	68	69	68	67	64	66	69	71	71	67	68	67	66	68	74	69	68	67
ÍNDICE GERAL	53	53	52	53	49	51	53	55	54	51	55	54	52	52	55	54	52	50

Figura 4 ICS 2014

ICS – 2013

Instituições/ Grupos Sociais	TOTAL	SEXO		IDADE					CLASSE			REGIÃO				RELIGIÃO		
		Masc.	Fem.	16-24	25-29	30-39	40-49	50 e mais	A/B	C	D/E	Norte/ Centro- Oeste	Nor- deste	Su- deste	Sul	Cató- lica	Evan- gélica	Outras
• Corpo de Bombeiros	77	77	77	75	76	76	78	79	79	76	76	75	71	81	77	76	79	78
• Igrejas	66	63	68	66	63	65	66	70	63	66	71	66	67	67	61	67	71	63
• Forças Armadas	64	66	61	64	62	63	63	66	65	62	67	67	66	61	63	64	62	63
• Meios de Comunicação	56	56	56	57	56	53	56	57	56	55	60	53	61	55	54	56	55	55
• Empresas	51	52	49	50	52	50	51	50	52	50	52	50	52	50	52	51	53	50
• Organizações da Sociedade Civil, como ONGs, Associações de Moradores, Movimentos Sociais, etc.	49	49	49	51	52	48	46	49	49	48	53	49	54	46	50	51	47	48
• Polícia	48	50	47	49	47	47	46	53	50	47	51	51	53	44	51	50	49	46
• Bancos	48	46	49	50	49	46	44	48	48	47	51	49	51	46	45	48	46	47
• Escolas Públicas	47	47	46	46	47	47	47	47	43	46	54	52	50	42	48	47	47	46
• Poder Judiciário, Justiça	46	47	45	50	45	45	44	46	48	45	49	52	51	41	47	46	45	46
• Presidente da República	42	43	40	39	40	40	44	45	36	41	54	45	54	34	40	43	37	40
• Governo Federal	41	43	40	37	40	42	44	45	38	41	51	46	53	35	37	43	38	39
• Eleições, Sistema Eleitoral	41	42	39	42	43	38	39	40	42	40	42	45	45	36	44	41	41	40
• Governo da cidade onde mora	41	42	39	41	39	39	43	42	39	41	45	41	46	35	46	41	42	38
• Sindicatos	37	36	38	38	39	36	36	36	35	37	43	41	45	32	37	38	34	36
• Sistema Público de Saúde	32	33	30	33	30	31	31	33	29	31	39	33	37	27	36	33	30	29
• Congresso Nacional	29	30	29	29	29	28	30	31	26	29	38	34	37	24	28	31	28	28
• Partidos Políticos	25	25	24	24	25	24	24	26	23	24	31	27	31	21	23	26	23	23
Índice Instituições	47	47	46	47	46	46	46	48	46	46	52	48	51	43	47	47	46	45
• Pessoas da família	90	90	90	91	89	88	92	90	92	89	87	91	88	90	91	90	91	88
• Amigos	67	67	66	69	65	64	65	71	71	65	65	58	63	69	75	69	65	63
• Vizinhos	57	57	56	52	53	54	59	65	57	56	60	49	56	57	64	59	57	52
• Brasileiros de modo geral	56	58	53	53	55	55	57	59	56	54	59	52	58	54	59	57	56	53
Índice Pessoas e Grupos Sociais	67	68	66	67	65	65	68	71	69	66	68	63	66	68	72	69	67	64
INDICE GERAL	50	51	50	51	50	49	50	52	50	50	55	51	54	48	52	51	50	49

Figura 5 ICS 2013

Como é possível observar nos gráficos acima, os indicadores que influenciaram a alta nos índices do Congresso Nacional e dos Partidos Políticos foram as classes D/E e a região Nordeste. Em todos os itens analisados, houve uma ligeira alta nos números, mas esses dois, das classes D e E e a região Nordeste, elevaram a porcentagem. Não é possível fazer uma ampla análise do porquê da melhora, haja vista que os dados restringem-se a números, afastados de um detalhamento qualitativo. O relatório completo com todas as análises está disponível apenas para assinantes da pesquisa no site do IBOPE. Mas, o que se pode inferir desse resultado é que, em ano de eleição, as promessas feitas pelos candidatos e a vontade de renovação política faz com que os brasileiros depositem mais confiança nos políticos.

Retornando à questão da representação, esse sistema tem distanciado a população da coisa pública e forçando esse a se preocupar com questões de consumo. As decepções na esfera pública pela falta de espaço para a deliberação levaram o cidadão a atuar no âmbito privado (HIRSCHMAN, 1983, p.99). O interesse pela coisa pública consome muito tempo e dedicação do cidadão e nem sempre todos estão disponíveis. E o agravante é que os resultados demoram

tempo demais para aparecer devido as dimensões complexas das organizações públicas (HIRSCHMAN, 1983, p.103). Com isso, o cidadão prefere depositar suas energias em compras e na acumulação de bens.

Não é um pensamento simplista da cidadania, mas uma transposição da vontade política para situações que estão ao alcance de todos. Vimos nesses últimos tempos a instituição do Código de Defesa do Consumidor de 1990, a criação do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e a expansão dos postos de atendimento do PROCON. Nesses lugares, o cidadão pode reclamar, exigir preços reais e até processar aqueles prestadores de serviço que não cumpriram com o contrato. A interação política, com as mesmas características de transparência e accountability, aparecem nessas instâncias, defendendo os interesses privados dos cidadãos e reivindicando os déficits do Estado a partir do nível individual. As considerações para esse quadro é que a lentidão do sistema e as várias instâncias governamentais que atrapalham o andamento dos processos levaram o cidadão a se distanciar da coisa pública em favor dos seus interesses privados individuais.

3.1. A emergência da democracia participativa nos espaços da esfera pública

Em resposta à crescente demanda da sociedade por maior espaço nos lugares de deliberação pública, a democracia participativa surge como complemento à forma representativa da teoria democrática do século XX. Mas alguns problemas estruturais ainda são barreiras para a concretização plena da democracia. Porém, isso não impede que iniciativas inovadoras surjam e remodelam a atuação democrática.

Luís Felipe Miguel (2004, p.1-2) lista alguns obstáculos para a plena realização da democracia e problematiza as soluções que precisam ser buscadas para a superação dessas falhas. São eles: 1) o tamanho das populações e dos territórios dos Estados modernos. Além disso, a forte especialização da atividade, compromete a compreensão dos processos e da participação de quem não é político de profissão entendam ou processo ou possam permear as instâncias democráticas. Com isso, as pessoas são forçadas a eleger representantes que entendam melhor do assunto do que elas. 2) as desigualdades de poder político entre os representantes. Os segmentos mais tradicionais terão mais influência nas deliberações do que àqueles pertencentes a grupos minoritários. Ou seja, a vontade da maioria pode não assegurar os direitos das minorias. 3) grupos à margem. Muitos grupos não têm força política suficiente

para demandar ao Estado ou fazer parte dele. 4) a difusão da informação. Esse último obstáculo está relacionado a cultura da opacidade em relação as informações públicas. Tem-se a prática no nosso país de colocar os processos e projetos em caráter sigiloso, quando na verdade, alguns deveriam estar à disposição do cidadão, sem ele ter que demandar do órgão público. Gastos com pessoal e contratos licitatórios são exemplos de uso do dinheiro público que nem sempre estão disponíveis à população. Isso dificulta o controle social e demanda que a sociedade faça pedidos pela lei de acesso à informação aos órgãos.

Como listado na introdução, as formas de participação direta no Brasil são: sufrágio universal, pelo voto direto e secreto e, nos termos da lei, plebiscito, referendo, iniciativa popular (BRASIL, 2014, p.8). Não se pode deixar de reconhecer a participação por meio de conselhos e de audiências públicas. No caso das eleições, elas acontecem de forma periódica (de 4 em 4 ou de 2 em 2 anos) e demandam atenção dos cidadãos na escolha de seus representantes. Nos outros casos, do plebiscito e do referendo, a ocasionalidade desses meios é quase despercebida. Referendos houveram 3 em toda a história do Brasil, sendo o último em 2005, que tratava da comercialização de armas de fogo e munição. O resultado levou à proibição dessa prática (Lei 10826/2003). Dentro desse universo de 3 casos, apenas 2 abrangeram todo o território nacional: o referendo de 1963, sobre a escolha do parlamentarismo como forma de governo, e o de 2005, já comentado acima. O outro referendo ocorreu em 2010 no estado do Acre para decidir sobre a mudança ou não do fuso horário local. O resultado foi que o estado ficaria apenas com uma hora a menos em relação ao horário de Brasília, e não duas, como era antes.

No caso dos plebiscitos, o primeiro aconteceu em 1993, e dizia respeito à definição do sistema de governo entre monarquia parlamentarista e república presidencialista. Como é possível observar, a população brasileira optou pela república. Outro plebiscito aconteceu no estado do Pará, no ano de 2011, e discutiu a divisão do estado em três, criando mais duas unidades da federação. O resultado, contudo, foi para que o estado permanecesse uno, sem divisões territoriais³¹.

Nos casos de leis de iniciativa popular, encontra-se outro dilema de pouca efetivação. No Brasil, são exigidas pelo menos um por cento de assinaturas de eleitores brasileiros, hoje em torno de 1,4 milhão de pessoas, distribuídos em cinco unidades da federação, com o mínimo de três décimos por cento de subscritores eleitorais em cada uma delas (Artigo 61, parágrafo

³¹ Dados disponíveis para consulta no site do TSE, pelo endereço <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos>

segundo da CF), para que a lei comece a tramitar como processo legislativo³². Segundo os estudos do consultor legislativo Cristiano Faria (FARIA, 2012, p.115), desde a promulgação da Constituição em 1988, apenas 4 projetos de iniciativa popular foram apresentados à Câmara. E nenhum deles levou o nome do cidadão que propôs. O que acontece é que os legisladores argumentam que não é possível verificar a autenticidade de todas as assinaturas. Então um deputado adota o projeto, que passa a correr como processo legislativo de autoria desse parlamentar.

A observação a ser feita é que esses meios não têm sido muito eficazes na atuação participativa do cidadão. Os resultados mostram que, além da inserção pontual dessas manifestações, ainda fica uma dependência do poder público para a continuidade das iniciativas populares. Assim, a democracia digital, muito mais do que propor, convida o cidadão a debater temas de grande importância para o país. Isso facilita o processo de legitimação das leis e incentiva o cidadão a atuar outras vezes dentro desse sistema de colaboração.

Como forma de ampliar a atuação política por parte dos cidadãos, as instituições legislativas vêm criando e aprimorando mecanismo de interação com o cidadão. A criação da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados e a instituição da Comissão dos Direitos Humanos e Legislação Participativa, do Senado Federal, são emblemáticas nessa discussão. Essas duas instâncias são fundamentais nessa análise por terem uma relação direta com o encaminhamento dos resultados obtidos nos portais *e-democracia* e *e-cidadania*.

Vamos explorar a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados. Criada em 2001, a CLP tem o objetivo de “facilitar a participação da sociedade no processo de elaboração legislativa. Sua principal atribuição é receber propostas entregues pelas entidades civis organizadas, como ONGs, sindicatos, associações e órgãos de classe, entre outras”³³.

Segundo Nivaldo Junior (2008), a Comissão veio como resposta e solução à imagem corrompida do Legislativo perante a sociedade e com o expresso intuito de complementar a democracia representativa com um instrumento de participação que reduzisse a distância entre a sociedade e o Parlamento.

³² Esses dados podem ser conferidos no portal do TSE, pelo endereço <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>

³³ Informações referentes a CLP em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/conheca-a-comissao/index.html>

Já no Senado Federal, a comissão que regulariza a iniciativa popular é a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. É composta por 19 senadores, que adotam as propostas do *e-cidadania*, quando convenientes. No caso da regulamentação da maconha, proveniente da ação de um cidadão, a comissão adotou a proposta e designou um senador Cristovam Buarque em maio de 2014 para acompanhar o caso.

Essas iniciativas são tentativas de criar canais de participação mais efetiva da população. De fato, as tecnologias da informação e da comunicação têm facilitado que a mensagem alcance os dois lados. Mas ainda são necessários outros recursos, como tempo e publicidade para atingir mais pessoas e a mudar a cultura política. Outro fator é a questão da educação. É o processo educativo que torna a democracia presente no cotidiano das pessoas (MARQUES, 2007). Aulas sobre cidadania e que mostrem os canais de participação aos alunos direcionam a participação para as vias institucionais e facilitam o entendimento do processo legislativo.

Um dos maiores desafios para a democracia participativa é desenvolver práticas justas e igualitárias dentro dos espaços de deliberação. Além disso, os projetos discutidos precisam de representação política para o encaminhamento das decisões. Chauí (2005) afirma que a prática participativa é um desafio, principalmente no alcance do cidadão, mas também é uma conquista, fruto da luta de muitos para se ter um Estado mais aberto e socialmente comprometido com o povo.

4. SOCIEDADE EM REDE. AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E AS QUESTÕES DE IDENTIDADE NA MOBILIZAÇÃO VIRTUAL

Esse capítulo propõe uma análise da mobilização virtual a partir de discussões sobre identidade e sobre como as tecnologias da informação e da comunicação, sob a forma abreviada TIC, impactam os modos de participação política no ambiente digital. Para isso, serão analisadas, à luz de estudiosos do assunto, as transformações culturais advindas das novas tecnologias e como essa sociedade em rede (CASTELLS, 2000) pode dar novas formas à democracia digital. Nesse caso, sempre relacionando as questões do *e-democracia* e do *e-cidadania*. Esses fatores são analisados a seguir a partir da discussão sobre as formas de inserção na rede e as políticas de inclusão digital.

Desde os anos de 1960, as transformações tecnológicas têm redesenhado a forma com que os seres humanos se comunicam e se mobilizam. Principalmente com o advento da internet, já enunciado no capítulo anterior, a capacidade de integração e de mobilização das pessoas foi intensificada. Mas tão necessárias para a democracia digital são as tecnologias da informação e da comunicação. Elas são responsáveis por criar meios de comunicação entre Estado e sociedade, e vice-versa, e garantir a segurança desse diálogo, bem como intensificação dessas relações (FARIA, 2012). A internet pode reunir milhares de pessoas ao mesmo tempo para a constituição de uma assembleia deliberativa em que milhares de pessoas podem assistir e opinar. Em vias normais, esse acúmulo de pessoal em determinado local é inviabilizado pela falta de logística e pelos ruídos de comunicação que podem haver no caminho da mensagem até a última pessoa.

Nesses campos de participação virtual são necessários mecanismos de gestão do conhecimento que extraiam informações dos debates e descartem os spams. Isso é importante para que os gestores consigam resultados concretos da participação dos cidadãos, maximizando assim a utilização da inteligência coletiva (LEVY, 2012). Outra preocupação é manter o participante motivado, na condução do processo de produção. A transparência é uma das principais exigências políticas dessa sociedade em rede, que deposita sua criatividade a favor do Estado e espera dele respeito social (FARIA, 2012). A qualidade da informação no contexto de mobilização é fundamental, haja vista que as contribuições populares auxiliam, como é o caso da comunidade sobre a reforma política do *e-democracia*, na construção do texto legislativo, baseado nas ponderações dos internautas.

Entender as motivações dessa nova geração de usuários engajados na política, só que no ambiente digital, perpassa questões de acesso e interconectividade. É preciso racionalizar os quesitos da mobilização que começam na identificação do sujeito.

Pensar identidade no universo digital é problematizar as questões de Estado Nacional, cultura e organização social. Para chegar ao ponto que queremos discutir aqui, qual seja, a identidade na internet, é preciso traçar as características que afetam e como as transformações sociais influenciam sua mobilidade. Complexificar a identidade é algo delicado e, diga-se de passagem, muitos teóricos e estudiosos não entram nesse mérito. O que farei aqui é trazer algumas questões discutidas dentro do universo contemporâneo que permitiram analisar a participação do sujeito na internet. Para isso, alguns autores e suas investigações serão resgatadas a fim de debater as práticas dos indivíduos na rede.

Retomando o limiar histórico traçado no capítulo 1 sobre a contextualização da democracia, analiso a questão do sujeito enquanto agente cultural e transformador dessa sociedade. Com o intuito de refletir sobre isso, trago Stuart Hall, teórico cultural jamaicano, que nos auxilia na análise sobre identidade e como ela se articula com os movimentos sociais.

Hall (1992) distingue três concepções de identidade, a do sujeito iluminista, do sujeito sociológico e do sujeito pós-moderno.

Enquanto o sujeito iluminista tinha sua concepção de pessoa centrada em si mesmo, dotado da razão e da consciência, o sujeito sociológico aparece para preencher o espaço entre o interior e o exterior³⁴. Hall (1992) argumenta sobre esse último significado porque acredita que o sujeito se projeta para o mundo ao mesmo tempo que absorve seus significados e valores (p.2). O que se encontra até este momento são identidades fixas, mas unificadas dentro do seu universo cultural.

Mudanças estruturais e institucionais foram transformando a forma como o sujeito se identifica. A globalização é um dos principais aspectos que influenciaram a mudança conceitual de identidade. Hall cita Giddens (1990) ao abordar a questão de como a interconexão afeta as transformações sociais em todo o globo. O “desalojamento do sistema”, conceito de Giddens, é resultados das transformações do tempo e do espaço, e Harvey (1898) completa isso dizendo que as interações entre os vários contextos locais levam a rupturas contínuas dos centros de

³⁴ Denominação cunhada por Hall no livro *A identidade cultural na pós-modernidade*

poder (HALL, 1992, p.4). O deslocamento da identidade para algo fluido e diferente pode até causar um desconforto quando se pensa em desconstrução de formatos culturais pré-concebidos. Mas é exatamente isso que o sujeito pós-moderno quer. Ter identidades fluidas e diferentes a cada momento e isso influencia no modo de se organizar, de acordo com um interesse pessoal. Essa reflexão ajuda a pensar as questões de identificação com várias áreas, que no caso da democracia digital, pode levar o cidadão a se envolver em mais de um assunto desassociado na rede.

Outro ponto da identidade na contemporaneidade é a questão da nacionalidade. Os processos globais de comunicação afetam a formação da personalidade cultural das localidades e permitem uma flexibilização em relação as fronteiras. Hall descreve três consequências da globalização sobre as identidades culturais:

As identidades nacionais estão se desintegrando, como resultado do crescimento da homogeneização cultural e do 'pós-moderno global'. As identidades nacionais e outras identidades locais ou particularistas estão sendo reforçadas pela resistência à globalização. As identidades nacionais estão em declínio, mas novas identidades – híbridas – estão tomando seu lugar (HALL, 1992, p.18).

Esses padrões, que basicamente se referem a tudo que está acontecendo no mundo hoje, nos fazem pensar em relação aos portais de e-democracia. Com o enorme contato que os cidadãos têm com o mundo, é possível ver que casos debatidos em outros portais desse mesmo formato tem sido refletidos por aqui. E as experiências bem sucedidas, tanto aqui quanto lá, são reconhecidas e replicadas, respeitando seus contextos culturais, para que mais e mais pessoas tomem conhecimento das conquistas da sociedade civil.

Hall (1992) enfatiza que, com a desintegração, o reforço e a hibridização das identidades (p.18), só fazem com que a diferença e a aproximação se fortaleçam, mas nunca se anulando. A fala de Hall, trazendo para a democracia digital permite que os múltiplos atores da sociedade se manifestem enquanto reivindicadores de seus ideais nas comunidades virtuais, cada um dentro de seu universo, possibilitando que todos se expressem. É claro que embates ideológicos acontecem, mas a esfera pública digital se estabelece necessariamente pela livre argumentação sendo que a vontade da maioria irá prevalecer.

Refletindo isso, Castells (2000) traz um significado de identidade que resume bem a questão da aproximação e do distanciamento.

Por identidade, entendo o processo pelo qual um ator social de reconhece e constroi seu significado com base e determinado atributo cultural ou conjunto de atributos, a ponto de excluir uma referência mais ampla a outras estruturas sociais (CASTELLS, 2000, p.27). Castells compreende a identidade como princípio organizacional. Afinal, é através da identificação com o outro, como no caso das comunidades legislativas do *e-democracia* em que pessoas que não se conhecem pessoalmente, e muitas vezes nem usam seus nomes verdadeiros, se apoiam mutuamente. O que une as pessoas não é o sentimento de solidariedade apenas, mas as causas que eles compartilham mesmo estando em diferentes regiões geográficas do país. E muito mais do que apenas apoiar, os ideais são defendidos a ponto de serem reconhecidos pelo outro.

Tudo isso ajuda a pensar a centralidade da participação popular no digital, pois implica a ampliação da esfera pública para o ambiente da internet e o engajamento político em temas de identificação. Os espaços reservados informalmente para o debate por parte da sociedade são as associações de moradores, ONGs e movimentos sociais que discutem temas locais e que muitas vezes procuram sanar as carências daquela região. Muitas vezes, esses lugares não conseguem encaminhar propostas mais abrangentes e de intervenção na comunidade. O Estado viabiliza recursos e esforços para os que estão mais engajados politicamente, no sentido profissional da política. Esses questionamentos e soluções improvisadas nos espaços não institucionalizados, às vezes criminalizados por não estarem no centro da deliberação política, encontram na rede uma forma de se expressar e de articular parcerias que viabilizem o empreendimento das atividades propostas por eles.

Num momento de expansão da telefonia móvel, principalmente devido à acessibilidade de crédito para a aquisição dos smartphones e dos planos de internet mais viáveis economicamente, além da política de expansão da banda larga, o Brasil se posiciona como o país onde mais se gastam horas navegando nas redes sociais³⁵. Para Pierre Lévy (2012, p.367), a internet propõe um espaço de comunicação inclusiva, transparente e universal. Porém, essa “sociedade em rede” se restringe à população urbana, de classe média e com algum tipo de escolaridade³⁶. Por mais que tenham se passado mais de 50 anos desde o surgimento da

³⁵ Estudo realizado pelo SurveyMonkey, em parceria com a Social@Ogilvy. Disponível em <http://www.otempo.com.br/interessa/tecnologia-e-games/estudo-mostra-que-brasileiros-lideram-ranking-de-uso-das-redes-sociais-1.887910>

³⁶ Dados de renda, escolaridade e a exclusão da sociedade rural da pesquisa revelam que a maior incidência do uso se dá nas classes A e B, com renda entre 8 e mais salários mínimos e nas pessoas com Ensino Superior. Disponível em http://www.teleco.com.br/internet_usu.asp

Internet, as taxas de penetração no Brasil ainda são baixíssimas, cerca de 46%, segundo dados do relatório do *Reuters Institute Digital News Repor*, 2014, enquanto que no Japão, esse número chega a 80%. Isso implica dizer que países como o Japão investiram em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, cujos resultados alcançaram de forma significativa a população. No caso do Brasil, pouco investimento foi feito nas últimas décadas em tecnologia de ponto, o que obriga a importação desse material, encarecendo a distribuição da parte estrutural para a ampliação da internet e da rede de computadores³⁷. Outra pesquisa³⁸ revela que apenas 15% das pessoas que vivem em áreas rurais tem acesso a internet. Desafios como idade, renda e localizações geográficas são as principais barreiras para boa parte da população.

Embora ainda existam essas restrições, o avanço das tecnologias da informação e da comunicação possibilitou a mobilização em rede daqueles que usufruem da internet. Munidos da liberdade de expressão e favorecidos pela desterritorialização da participação, acesso de qualquer lugar, e em qualquer tempo, as pessoas que não estavam arroladas no centro político e que tinham a necessidade de se manifestar na complementariedade ao voto tiveram oportunidades de se comunicar e partilhar ideais com pessoas que buscavam coisas similares. Um exemplo disso é a aderência significativa de mais de 20 mil pessoas sendo favoráveis a regulamentação do uso da maconha, possibilitada pela iniciativa de um cidadão, que não pertence a nenhum partido político, mas que via a necessidade de algum tipo de norma legislativa para esse assunto. A ampla adesão possibilitou que esse projeto fosse encaminhado ao Senado Federal e hoje esteja tramitando nas instâncias parlamentares.

O próximo capítulo se concentra em analisar, de forma mais detalhada, os portais *e-democracia* e *e-cidadania*, buscando elencar suas especificidades e os desdobramentos no sentido de entender a efetivação da participação popular no ambiente digital legislativo brasileiro.

³⁷ Esses dados podem ser acessados na reportagem encontrada nesse endereço: <http://economia.terra.com.br/operacoes-cambiais/operacoes-empresariais/pais-investe-pouco-em-tecnologia-e-apela-para-as-importacoes,910816be3de7d310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>

³⁸ Pesquisa realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação, disponível em matéria da Folha <http://www1.folha.uol.com.br/tec/2014/06/1476690-numero-de-brasileiros-que-usa-a-internet-pelo-celular-mais-que-dobra-em-dois-anos-diz-pesquisa.shtml>

5. CASOS LEGISLATIVOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO AMBIENTE DIGITAL BRASILEIRO: *E-DEMOCRACIA* E *E-CIDADANIA*

Depois de problematizar a questão da participação, esse capítulo se propõe analisar a participação no ambiente legislativo, por meio dos casos selecionados para estudo: a regulamentação da maconha, no *e-cidadania* e a reforma política discutida no *e-democracia*. Mas antes disso, considero importante trazer a discussão do termo popular, levantando Hall mais uma vez, agora com outro texto.

A discussão sobre o popular será realizada a partir do texto Notas sobre a desconstrução do popular, de Stuart Hall (2003). Hall descreve seu desconforto ao tratar de “popular” por ser um termo de difícil resolução e quando esse está associado a “cultura” as coisas ficam mais desconfortáveis. Como Hall não resolve essa conceituação, não será tarefa minha fazê-la, apenas trazer a discussão dos seus sentidos.

Existem múltiplas significações para o que é popular. Há aquelas vinculadas à indústria cultural, quando se refere ao que a massa gosta e até as que se relacionam com contextos de organização de resistência às forças hegemônicas de mercado, garantindo autonomia da cultura. Essas duas definições, Hall afirma que são entendimentos do senso comum e que inviabilizam pensar as complexidades das relações de cultura e de popular.

As duas classificações a seguir para Hall descrevem melhor essa conceituação sendo: aquilo que o povo faz ou fez - valores, costumes e mentalidades e as tradições e as práticas populares.

Pensar a participação popular a partir desse entendimento permite reconhecer a multiplicidades de significados e de apropriações pela qual o termo passa.

Definido isso, partimos a seguir para a contextualização e análise dos portais e dos casos estudados.

5.1 *e-democracia* e reforma política para o entendimento das relações com a Câmara dos Deputados

Esta seção tem por objetivo analisar as questões estruturais do portal *e-democracia* e enumerar os resultados obtidos com a comunidade legislativa sobre a reforma política.

O site passou por uma reformulação a pouco mais de um ano para atender as necessidades das novas demandas, por mais comunidades legislativos e alterações de leiaute. Dentro dessa dinâmica de interação, a equipe gestora fez uma enquete para saber a opinião dos usuários³⁹. Na figura abaixo, a enquete de opinião representa a contribuição dos usuários.

Enquete

O que achou do novo site?

%	Votos	
29%	143	Ótimo
47%	236	Bom
21%	105	Regular
3%	14	Ruim

Total de votos: 498

Figura 6 Enquete avaliação *e-democracia*

Entre os comentários, as principais críticas eram relacionadas à efetividade do portal em atender as demandas dos cidadãos. Muitos citaram a iniciativa como boa, mas duvidavam do impulsionamento das opiniões populares. A opção ruim foi indicação de um dos usuários que não se contentava com a política.

39 Enquete e comentários disponíveis na página http://edemocracia.camara.gov.br/enquete#.VG9uqfnF_54

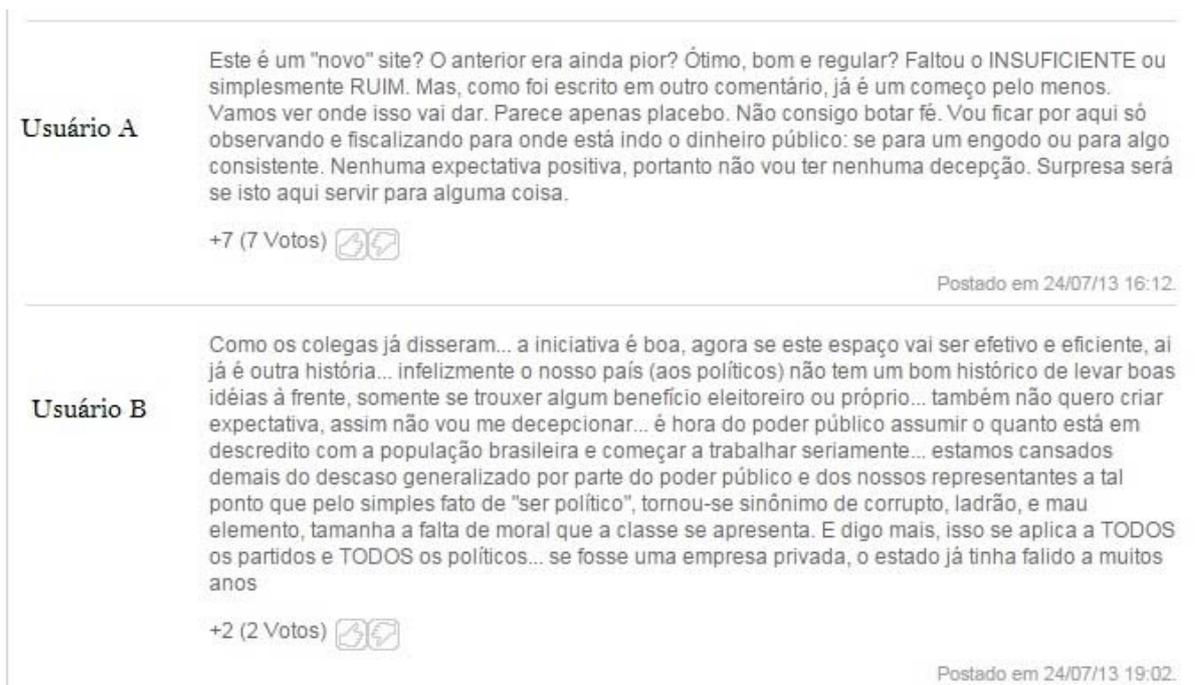


Figura 7 Comentários pesquisa de avaliação e-democracia

A identidade dos participantes foi resguardada por não termos autorização de uso de imagem, por mais que as informações estejam disponíveis no portal. A fala de cada um demarca as expectativas de alguns cidadãos em tentar acreditar na plataforma, mas com receio de que esse seja mais canal de comunicação frustrado entre o Estado e a sociedade, além das críticas ao sistema institucionalizado.

O portal de *e-democracia* apresenta problemas de usabilidade e de hierarquia da informação. Agner (2009) elenca nove princípios organizativos para a web. Trarei aqui alguns das dificuldades de navegação do portal estudado com base nesses princípios.

O primeiro deles diz respeito a consistência. O ideal é que todo o site tenha uma padronização de cores e fontes. O novo leiaute do *e-democracia* tem pouco mais de um ano, mas não possui adaptações para o formato *mobile*. A mesma formatação do computador é a apresentada no celular, o que dificulta a visualização das informações haja vista que o padrão das telas de leitura é bem diferente. Outra questão relacionada a isso é que o site do LabHacker fica dentro do *e-democracia*. Em determinados momentos você pode acessar essa aba e perder o foco no que estava procurando.

Outra dificuldade se refere ao “meia-volta, volver” (p.31). Dentro do portal há uma grande dificuldade em se voltar ao estado inicial, ou seja a página principal do site devido aos itens não clicáveis e clicáveis estarem em desacordo com o padrão de outros sites.

Uma qualidade do site são os textos em formato para web, pequenos e com uma linguagem simples. Krug (2008) afirma que as pessoas não leem as páginas, apenas dão uma passada pelo texto (p.22). São questões levantadas por ele de que as pessoas não querem pensar para navegar na web, querem ser conduzidas intuitivamente ao que elas querem. São questões centrais que permitem ao usuário achar o espaço da manifestação sem muita dificuldade.

O portal tem uma aba chamada estatísticas que deveria apontar os principais dados em relação a navegação dos usuários e a frequência deles no site. O que acontece é a disponibilização de gráficos sem nenhum tipo de legenda, que dificultam a interpretação e impedem que análises mais detalhadas sobre a efetividade do portal sejam levantadas.

O gráfico abaixo representa a interatividade dos usuários no período de 4 de outubro a 4 de novembro de 2014. Pela figura, é difícil observar se os números da coluna a esquerda representam os usuários por dia, semana ou dentro do mês. Outra coisa é que ele não registra quantos cidadãos acessaram o portal nesse período e nem qual foi o motivo do pico de navegação.

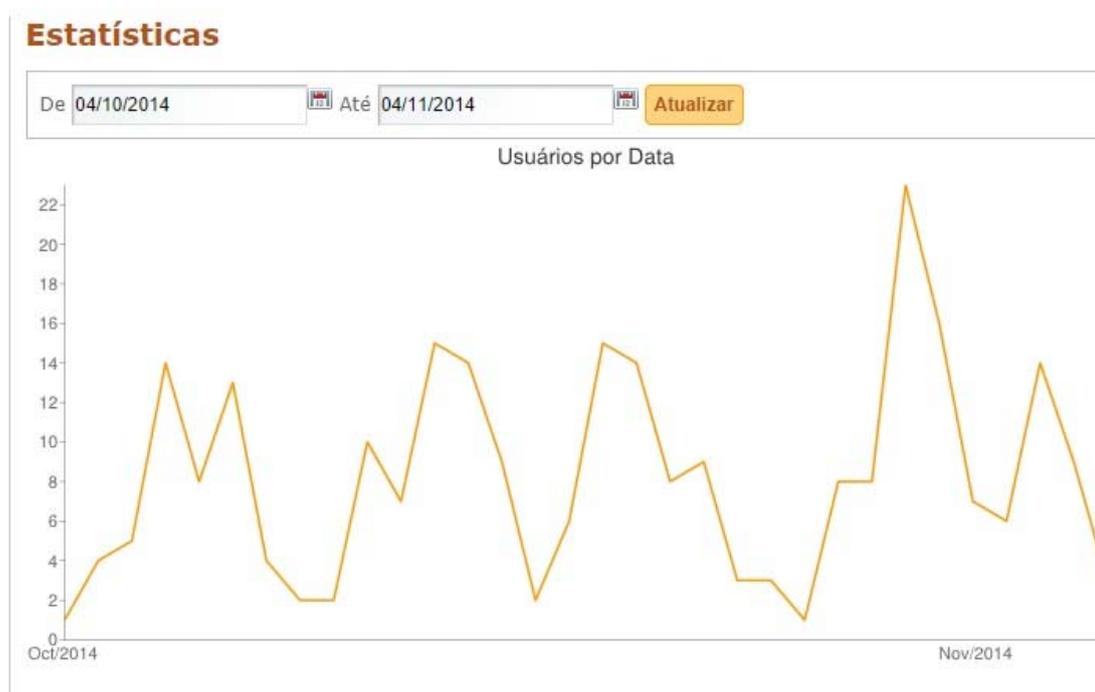


Figura 8 e-democracia usuários/mês

O outro gráfico diz respeito aos usuários por unidade da federação. Acredito que os números dizem respeito ao site como um todo, desde a sua criação, por não apresentar indicadores de tempo. Isso foi perguntado, mas até o momento de fechamento deste trabalho não foi possível um encontro para responder a esses anseios.

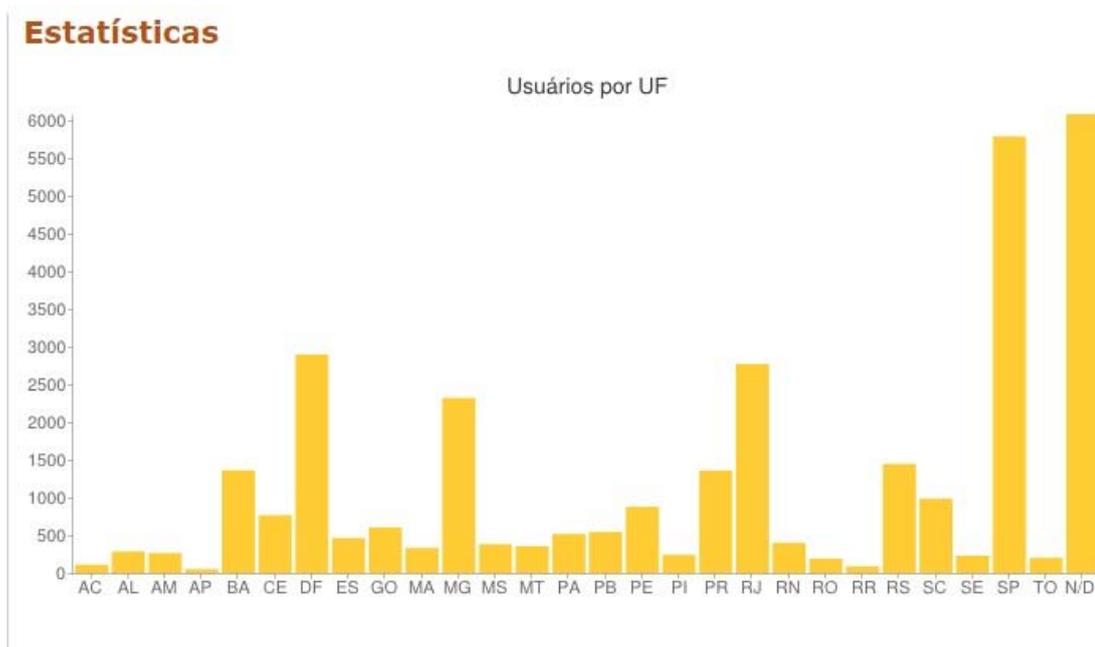


Figura 9 e-democracia/UF⁴⁰

A necessidade de recorrer aos gestores para fazer a interpretação dificulta a pesquisa e o acesso à informação, quando na verdade essas coisas deveriam estar expostas com maior clareza, caso contrário poderiam ser omitidas. É o caso do *e-cidadania*, que não disponibiliza nenhum tipo dessas informações.

O *e-democracia* fazia um balanço por meio do *Google Analytics* sobre visitantes únicos, páginas visitadas e tempo de permanência. Mas o último relatório disponível no site é de 23 de agosto de 2013. Há mais de um ano que não se faz uma contabilização mais detalhada sobre o perfil do site. O pico de visitas em agosto de 2013 se refere ao período de início da comunidade sobre a reforma política, que mobilizou muitos usuários a participarem no site. Pensar numa instituição do governo aferindo resultados via uma empresa privada, que é o Google representa a disponibilização de dados para os *data centers* americanos, esvaziando a informação para outros países.

40 <http://edemocracia.camara.gov.br/estatisticas-por-uf#.VGOLvvldXNw>

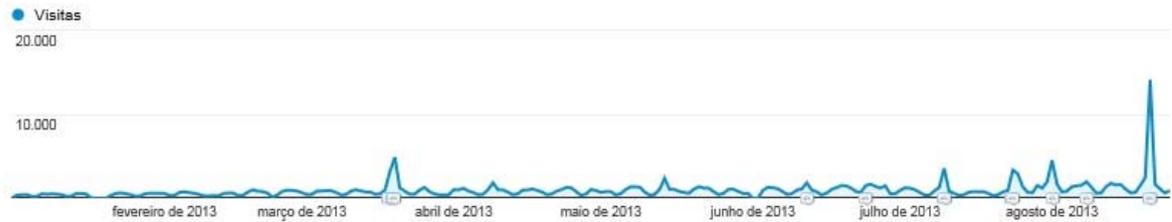
http://www.camara.leq.br - http://www.camara.leq.br
E-democracia

Visão geral do público-alvo

01/01/2013 - 25/08/2013

Todas as visitas
100,00%

Visão geral



189.553 pessoas acessaram esse site



Figura 10 Resultados Google Analytics Jan-Ago 2013

O caso da reforma política é um tema de grande relevância e de interesse por parte da população. A comunidade legislativa viabilizou a manifestação dos ideais dos cidadãos e permitiu, por meio da troca, que um objeto constitucional fosse viabilizado com os anseios populares. A PEC 352/2013 é um documento que faz uma compilação das principais reivindicações dos internautas, principalmente as questões mais diretas do processo legislativo, que é o voto, por exemplo envolvendo a reeleição. Nos casos que envolvem questões jurídicas e constitucionais, uma equipe técnica auxiliou os deputados na elaboração do texto. A mudança estrutural consiste em

Alterar os artigos 14, 17, 27, 29, 45 e 121 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo, modificar o sistema eleitoral e de coligações, dispor sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecer cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determinar a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regular as competências da Justiça Eleitoral e submeter a referendo as alterações relativas ao sistema eleitoral⁴¹ (BRASÍLIA, 2014a, p.3).

Dentro da casa, a proposta de emenda parlamentar foi endereçada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando a proposição Sujeita à apreciação do Plenário em regime de tramitação especial. Ficou um ano na comissão aguardando encaminhamento e em novembro deste ano, aconteceu a primeira reunião deliberativa ordinária em que as lideranças acordaram em realizar uma audiência pública, ou melhor, mais uma sobre o tema da reforma política e ainda incorporar a discussão a PEC 344/2013⁴², que altera art. 17 da Constituição Federal, condicionando o acesso dos partidos políticos ao fundo partidário e ao uso gratuito do rádio e da televisão a prévia disputa eleitoral e à eleição de representante para a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal⁴³.

⁴¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatório do grupo de trabalho da Câmara dos Deputados no endereço <http://edemocracia.camara.gov.br/documents/1595700/1595761/Relat%C3%B3rio+Final+do+Grupo+de+Trabalho+da+Reforma+Pol%C3%ADtica/6180947e-3e8a-4efb-a37c-ac95521bd8cc>

⁴² Ementa da PEC 344/2013

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=599229>

⁴³ Dados sobre a ficha de tramitação da PEC 352/2013 disponíveis em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600023>. Durante a reunião da Comissão, algumas bancadas já indicaram nomes dos seus respectivos convidados: Pelo PT, Senhor Dom Joaquim Mol Guimarães - CNBB; Pelo PSOL, Senhor José Antônio Moroni - Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma Política no Sistema Político; Pelo PCdoB, Senhor Marcus Vinicius Furtado Coêlho - Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB; Pelo PR, Senhor Marcello Petrelli, Presidente do Grupo RIC de Comunicação; Pelo PSD, Senhor Deputado Guilherme Campos; Pelo PMDB, Senhor Murillo de Aragão - Conselho de Desenvolvimento Econômico Social; Pelo PRB, Senhor Paulo Fernandes Vasconcelos; Pelo PDT, Senhor Jairo Nicolau; Pelo PSDB, Senhor Bolivar Lamounier.

Há uma série de questionamento por parte dos internautas insatisfeitos com o documento final. Muitos reclamam que deliberações importantes que aconteceram no portal não entraram na pauta. Ainda há aqueles que parabenizam o deputado pela iniciativa. O processo democrático é amplo e as pessoas pensam diferentes, por isso, opiniões divergentes sempre vão existir. O fato é que a comunidade legislativa envolveu os internautas e chegou a 150 mil visitas e agora a PEC está em tramitação e aguarda encaminhamentos⁴⁴.

5.2 As viabilidades de participação por meio do *e-cidadania* com ênfase na regulamentação da maconha

A ideia legislativa sobre a regulamentação do uso recreativo, medicinal e industrial da maconha foi publicada no dia 30 de janeiro de 2014 no portal *e-cidadania*. No dia 8 de fevereiro, a sugestão já tinha o quantitativo mínimo para o encaminhamento à Secretaria Geral da Mesa diretora do Senado com vias de despacho à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. Na época, o objetivo era alcançar 20 mil apoiadores em 3 meses, mas a proposição atingiu esse objetivo em 10 dias. A ideia foi registrada como Sugestão Legislativa – SUG 8/2014⁴⁵ e está em tramitação no Senado Federal.

44 Dados disponíveis em anexo no documento sobre a PEC da reforma política e no endereço <http://edemocracia.camara.gov.br/documents/1595700/1595761/Relat%C3%B3rio+Final+do+Grupo+de+Trabalho+da+Reforma+Pol%C3%ADtica/6180947e-3e8a-4efb-a37c-ac95521bd8cc>

45 A sugestão na íntegra pode ser consultada nos anexos deste trabalho

idejas Proponha a sua!
legislativas

Ideia Central ■
Regular o uso recreativo, medicinal e industrial da maconha.

Problema ■
O mercado não regulado da maconha gera violência, crimes e corrupção. O usuário é penalizado e milhares de jovens estão presos por tráfico.

Exposição ■
A maconha deve ser regularizada como as bebidas alcoólicas e cigarros. A lei deve permitir o cultivo caseiro, o registro de clubes de auto cultivadores, licenciamento de estabelecimentos de cultivo e de venda de maconha no atacado e no varejo e, regularizar o uso medicinal.

Atenção:
Após o registro do seu apoio, você receberá automaticamente um *e-mail* de validação. Caso não o receba nas próximas horas, podem ter ocorrido duas situações:
1) O *e-mail* está retido na lixeira eletrônica de sua conta;
2) O *e-mail* foi considerado *spam* pelo seu provedor de internet.
Neste caso, entre em contato com os canais de suporte de seu provedor. Para que seu apoio seja contabilizado é imprescindível que o *link* do *e-mail* seja validado.
É vedada a utilização de endereços providos por serviços de e-mails temporários.

Número de apoios:
+20.000

Situação:
Na comissão

Data de Publicação:
30/01/2014

Data Limite:
30/05/2014

Compartilhar:

Comissão:
→ CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Matéria Legislativa:
→ SUGESTÃO - SUG 8/2014 de 11/02/2014

[Acompanhe esta idéia](#)

Figura 11 Ideia Legislativa de regulamentação da maconha

A ideia foi apresentada ao *e-cidadania* pelo cidadão André de Oliveira Kiepper, do estado do Rio de Janeiro. Em entrevista concedida por email durante a realização desta pesquisa, ele afirmou que:

a iniciativa surgiu em consequência dos avanços que eu observava sobre o tema em muitos países do mundo, incluindo o Uruguai, os EUA e Israel. A proposição surgiu ao acaso, enquanto eu acessava o site do Senado Federal do Brasil. Após a grande repercussão midiática, a equipe do *e-cidadania* entrou em contato com o proponente para explicar sobre as providências a serem tomadas no processo de encaminhamento da sugestão legislativa (KIEPPER, 2014).

Segundo o parecer apresentado no último dia 18 de novembro de 2014 pelo senador Cristovam Buarque à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, 20 países europeus, Estados e cidades dos Estados Unidos, além do Uruguai e Chile já autorizaram pesquisas, produção e uso da maconha para fins medicinais e/ou recreativos⁴⁶.

46 Relatório disponível no sumário de tramitação da sugestão 8/2014 no site do Senado por meio do endereço http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=116101

Além da regulação da maconha, Kiepper também propôs a ideia de uma Audiência Pública sobre a descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal e o reconhecimento da inconstitucionalidade do Art. 28 da lei 11.343/2006. Esta proposta recebeu 10 mil apoios online e a Audiência Pública foi realizada no dia 20 de maio de 2014, no Senado Federal.

A publicação da proposição que pede a regulamentação da maconha é do dia 30 de janeiro deste ano. No dia 17 de fevereiro, outro cidadão propôs uma ideia legislativa contrária, cuja ideia central era “Não permitir uso recreativo, medicinal e indust. da maconha”. O portal permite que o proponente apresente suas justificativas por meio de dois tópicos: problema e exposição. Na citação abaixo se encontra as argumentações para gerar apoio popular a essa opinião popular:

Problema: Será que essas mesmas pessoas que votam para liberar seu uso, está preparado para lidar com filhos viciados, perdendo sua infância?

Exposição: A regulamentação do uso da maconha gerará excesso de viciados, como pais, mães, filhos; mais violência; mais assaltos; mais prostituição infantil; teremos menos crianças que consigam terminar o ensino médio; e pior, mais pessoas viciadas em outros tipos de drogas⁴⁷.

A ideia ficou aberta até o dia 17 de junho de 2014, data limite para alcançar o quantitativo estipulado pelos gestores para o encaminhamento da sugestão, que é de 4 meses. Nesse período, apenas 32 apoiadores se manifestaram e a ideia legislativa sobre não permitir o uso recreativo, medicinal e industrial da maconha foi encerrada. Nesses casos, os dados do cidadão proponente não são disponibilizados, dificultando a sua identificação.

Outras 10 ideias legislativas, todas já encerradas, estavam relacionadas a maconha no portal do *e-cidadania*. Para se ter uma ideia, a que teve maior aderência chegou a 924 apoiadores, que foi sobre a “legalização da maconha para uso recreativo e médico”, publicada no mesmo dia da proposição do André. Os outros nove casos relacionados a temática da maconha foram⁴⁸:

47 Ideia legislativa já encerrada no link
<http://www12.senado.gov.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=19681>

48 Pesquisa feita no portal *e-cidadania* por meio do localizador do próprio site com a palavra *maconha*
<http://www12.senado.gov.br/ecidadania/principalideia?pesquisa=maconha>

Abertas	Aguardando envio	Na Comissão	Encerradas
---------	------------------	-------------	------------

Ideias encerradas sem apoio suficiente.

Ideia Legislativa	Apoios
legalização da maconha para uso recreativo e médico.	924
Liberação e legalização da maconha para uso recreativo para maiores de 18 anos	458
Regulação da maconha como a bebida alcóolica e o cigarro.	59
Não permitir uso recreativo, medicinal e indust. da maconha.	32
A legalização e comercialização da maconha no Brasil.	28
Descriminalização da maconha no Brasil.	26
Liberação de medicamentos derivados da maconha	20
Regulamentacao da canabbis sativa, uso recreativo/medicinal	7
Contra a legalização da maconha e fumo recreativo.	1
Liberdade e respeito à democracia.	0
Fechamento de todas fábricas de cigarros e bebidas	0
Regulação do Bafômetro e Marcha da Maconha	0
Legalização da maconha para uso medicinal e recreativo.	0

Figura 12 Ideias legislativas relacionadas à maconha

A proposta idealizada pelo cidadão foi encaminhada no dia 12 de fevereiro à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado. A presidente da Comissão, senadora Ana Rita (PT-SP), designou o senador Cristovam Buarque (PDT-DF) para assumir a relatoria da sugestão e tomar as providências necessárias para o encaminhamento do assunto. Após o recebimento do processo, o senador encaminhou a matéria para a Consultoria Legislativa do Senado Federal para uma análise aprofundada, relacionando o assunto com as questões a serem tratadas: indústria, medicamento e lazer.

Com base no estudo feito pela Consultoria Legislativa e de forma a complexificar o debate, foi elaborado um roteiro de ramificações da matéria para ser apresentados em audiências

públicas destinadas a instruir a sugestão 8/2014, permitindo que todas as partes se manifestassem até que ele tivesse um parecer⁴⁹.

A primeira audiência pública aconteceu em 2 de junho com o tema: *Maconha: avaliação internacional e experiências de outros países*. Foram convidados os senhores: Julio Heriberto Calzada Mazzei, Secretário-Geral da Secretaria Nacional de Drogas da República Oriental do Uruguai; Rafael Franzini Batle, Representante do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime; Márcia Loureiro, Coordenadora Geral da Coordenação Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais do Ministério das Relações Exteriores; e Luiz Guilherme Mendes de Paiva, Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça, Substituto⁵⁰. Além desses debatedores, muitas pessoas estiveram presentes no plenário da comissão e a participação de cidadãos por meio do portal *e-cidadania* foi efetiva, com centenas de comentários e interlocução com a equipe de apoio do programa. Abaixo segue uma pequena amostra de parte das interações entre os cidadãos e os gestores do *e-cidadania* no portal do programa no início da audiência.

49 Toda a tramitação com detalhes e documentos pode ser conferida no endereço http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=116101

50 Informações disponíveis em <http://www12.senado.gov.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=2141>

Comentário de ALINE FERREIRA EMIDIO DE SOUZA

08h40 – 02/06/2014

Legalizar a maconha na minha opinião, vai abrir espaço para legalização de outras drogas mais pesadas. Não precisamos ir muito longe, olha o álcool que é a causa de boa parte dos acidentes de trânsito! Vamos recuperar as pessoas que estão destruindo suas vidas nas drogas!

Comentário de CRISTINA NEVES DE MORAES

08h40 – 02/06/2014

Jovens que fumam maconha por seis anos têm o dobro da probabilidade de sofrer episódios psicóticos, alucinações ou delírios do que pessoas que nunca usaram a droga. A quem interessa o caos social? A quem interessa a falta de sentido?

Comentário de MARTA CALASANS

08h40 – 02/06/2014

Uma coisa é o uso de substâncias presente na maconha para fins medicinais. Outra é liberar a droga para consumo. Achar que a liberação da droga vai resolver problemas sociais, econômicos e educacionais é uma ilusão. Que ouçam os argumentos contrários também. São muitos.

Comentário de MARTA CALASANS

08h39 – 02/06/2014

Uma coisa é o uso de substâncias presentes na planta para fins medicinais. Outra é liberar a droga. É ilusão achar que a liberação vai resolver problemas sociais e educacionais. Que ouçam também os argumentos contrários nessa audiência. Pois são muitos e mais fundamentados.

Pergunta de ANTONIO AUUSTO

08h39 – 02/06/2014

A imensa maioria da população não tem o menor interesse em legalizar maconha coisa alguma. Por que essa insistência bizarra? Por que não mostram o mesmo interesse em assuntos realmente relevantes pra MAIORIA?

Comentário de ANTONIO AUUSTO

08h39 – 02/06/2014

Jogo sujo esse de tentar legalizar a maconha a margem da imensa maioria da população brasileira que é contra. Fazendo reuniões de cartas marcadas e em horários sem avisar a todos os interessados. Vemos ai as diretrizes do Foro de São Paulo e o interesse da FARC que se legalize

Figura 13 Comentários Audiência Pública Interativa

No dia 11 de agosto foi realizada a segunda audiência com fins a discutir a *Maconha: políticas públicas brasileiras e legislação nacional*. Este ato contou com a presença dos senhores Nivio Nascimento, Coordenador do Programa do Estado de Direito da UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime e Jorge da Silva, Ex-chefe do Estado Maior

da Polícia Militar do Rio de Janeiro⁵¹. Mais uma vez a população esteve presente e participando do debate por meio das interações propiciadas pelo portal *e-cidadania*.

Em 25 de agosto de 2014, a discussão se pautou no *Estado da arte do debate a partir da ciência e da saúde pública*⁵². Em 8 de setembro, o tema da audiência foi *Impactos sobre a violência*⁵³. Em 29 de setembro: *Impactos no Judiciário e no sistema penal*⁵⁴ e no dia 13 de outubro, *Posicionamento dos atores sociais contrários à qualquer liberação*⁵⁵.

O foco do trabalho era ouvir autoridades, pesquisadores e estudiosos do tema para problematizar as múltiplas facetas desse assunto. Além disso, diversos componentes do terceiro setor participaram da discussão, reunindo os campos sociais, religiosos, políticos e acadêmico. O debate foi interrompido em outubro devido as eleições presidenciais, por se tratar de um tema polêmico e de importância política para os candidatos. No dia 18 de novembro de 2014, o senador Cristovam divulgou um parecer em relação aos seus estudos e as audiências públicas.

Entre os dias 2/6 e 13/10 presidi seis audiências, conforme o Anexo II, com mais de 30 horas de debates, nas quais foram ouvidos 23 expositores e das quais participaram 310 debatedores, dentre o público presente, que pode-se estimar em cerca de 1.500 pessoas. Recebi ainda cerca de 10.000 participações por via telefônica ou por internet. Além disso, fora das audiências tivemos a possibilidade de um debate com a participação de 5 psiquiatras em evento no dia 16/10, em Brasília, com a presença de 1.000 pessoas⁵⁶ (BRASIL, 2014b, p.4).

O documento com 165 páginas propõe a criação de uma Subcomissão Temporária para dar continuidade ao debate, que posteriormente culmine em um Projeto de Lei, formada por 5 membros titulares e 5 suplentes, no âmbito da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

51 Informações sobre a 2ª Audiência Pública no endereço

<http://www12.senado.gov.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=2481>

52 Entre os convidados estavam: Renato Malcher Lopes, Neurocientista, Professor Adjunto do Departamento de Ciências Fisiológicas da Universidade de Brasília – UnB; Vladimir de Andrade Stempluk, Membro da Comissão de Direitos Humanos do Conselho Federal de Psicologia; e Nara Santos, Assessora do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime.

53 Convidados: Gerivaldo Alves Neiva, Juiz de Direito da Coordenação Estadual da Associação de Juizes para a Democracia da Comissão de Direitos Humanos da Associação dos Magistrados Brasileiros, Daniel Nicory, Defensor Público do Estado da Bahia; e Sérgio Harfouche, Promotor Público – MS.

54 Convidados: Guilherme Zanina Schelb, Procurador da República; Carlos Maroja, Juiz de Direito; João Batista Damasceno, Juiz da Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro; Roberto Luiz Corcioli Filho, Conselheiro da Associação de Juizes para a Democracia; João Marcos Buch - Juiz de Direito; Débora Maria da Silva, Coordenadora do Movimento Mães de Maio; e Fábio Gomes de Matos e Souza – Psiquiatra.

55 Convidados: Aníbal Gil Lopes, Padre da Arquidiocese do Rio de Janeiro; Marcos Zaleski, Psiquiatra; Ana Cecília Petta Roselli Marques, Presidenta da Associação Brasileira do Estudo do Álcool e outras Drogas; Alexandre Sampaio Zakir, Delegado de Polícia e Corregedor no Estado de São Paulo; e Osmar Terra, Deputado Federal.

56 BRASIL. Câmara dos Deputados. Do parecer no tocante a regulamentação da maconha para fins medicinais, recreativos e industriais. Relator senador Cristovam Buarque (PDF-T-DF) novembro/2014.

As deliberações em relação ao uso industrial era um consenso dentro da comissão, por entenderem que a regulamentação nesse setor fosse mais fácil. O debate se pautou as questões relacionadas ao uso recreativo e medicinal. O uso do canibidiol, substância química da *Cannabis*⁵⁷, deve ser pensado enquanto papel terapêutico no tratamento de algumas doenças, especialmente epilepsia e suas conseqüentes convulsões. A prescrição de medicamentos que contenham canibidiol e associados derivados da *Cannabis* deve ser regulamentada por meio de uma lei que autorize os médicos a esse procedimento. Além disso, a regulamentação deve contemplar a importação desses medicamentos e a distribuição pelo Sistema Único de Saúde⁵⁸. No caso da utilização com fins recreativos, não há um consenso dentro das instituições convidadas para o debate. Assim, o trabalho da subcomissão se debruçaria no sentido de pensar as possibilidades da regulação do uso e dos agravantes que circundam essa temática.

O sucesso da ideia proposta por Kiepper foi a repercussão que ele provocou nas redes sociais. Analisando seu perfil no Facebook, é possível aferir que ele fez uma grande campanha de propagação da ideia. Além do compartilhamento de matérias relacionadas a causa no Brasil e no exterior, ele produziu alguns artigos que pudessem ser vendidos para arrecadar dinheiro para o financiamento da campanha na confecção de camisetas e panfletos. Isso possibilitou que a ideia chegasse até o nível parlamentar. As pressões continuadas permitiram um debate ainda não contemplado no âmbito legislativo brasileiro, que era a regulamentação da maconha.

No momento, nenhuma ideia legislativa sobre a maconha, seja a favor ou contra, está aberta.

A participação de um cidadão parte do nível individual, mas adquire uma dimensão social a medida que as demandas passam a ser compartilhadas por muitas pessoas. É evidente que as tecnologias de informação e da comunicação tem uma centralidade nesse debate, pois essa interação entre a sociedade é viabilizada graças aos aspectos comunicacionais possibilitados pelas tecnologias da informação.

Recentemente, a equipe do *e-cidadania* consultou os 10 usuários que mais tinham apresentado ideias no portal sobre o que poderia ser melhorado. A resposta foi aumentar os

57 A maconha é o nome dado a uma planta conhecida cientificamente como *Cannabis sativa*. Informações extraídas do endereço

http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_conteudo=11294&rastr=INFORMA%C3%87%C3%95ES+SOBRE+DROGAS%2FTipos+de+drogas/Maconha

58 BRASIL. Câmara dos Deputados. Do parecer no tocante a regulamentação da maconha para fins medicinais, recreativos e industriais. Relator senador Cristovam Buarque (PDF-T-DF) novembro/2014.

espaços de questionamento para que eles pudessem detalhar melhor as suas opiniões. Com vias a melhoria, ainda há um projeto para transformar o site, melhorando a usabilidade e organizando o conteúdo para que a população tenha um acesso mais facilitado a esse mecanismo de participação popular.

Com apenas três anos desde a sua idealização, a equipe que gerencia o *e-cidadania* entende a necessidade e a importância desse portal para a efetivação de uma democracia participativa no Brasil e está em constante análise para melhorar o diálogo entre Estado e sociedade.

Na questão estrutural do site, o leiaute tem boas distribuições visuais, levando em conta a consistência enumerada por Agner (2009). O problema é que os textos são grandes e as informações estão dispersas no site. Isso dificulta a navegação de uma página pra outra, pois o usuário se perde em meio a muitas informações.

Ainda são experiências recentes de participação e pouco divulgadas e que a longo prazo podem oferecer muitas mudanças na formatação de política no Brasil. No momento, os programas precisam de incentivo por parte dos parlamentares e investimentos na parte estrutural de tecnologia e segurança na rede.

Para esse contexto de colaboração popular há uma discussão de autoria dos projetos. Assim como nos casos de leis de iniciativa popular, as sugestões dos cidadãos para textos propositivos não são caracterizadas pelo nome dos cidadãos. No caso das leis de iniciativa popular, como não é possível averiguar a veracidade das assinaturas, algum parlamentar acaba por adotar o projeto e passa a ser o autor. No *e-cidadania*, o nome do cidadão aparece no relatório apresentado pelo senador, o que acaba por esfacelar a autoria popular, mas na situação específica sobre a regulamentação da maconha, o sobrenome do propositor está grafado faltando uma letra. Ao invés de Kiepper, está Kipper.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho realizou uma análise de como a democracia virtual se articula nas esferas institucionais, no caso dos portais *e-democracia* e *e-cidadania*. A reflexão se concentrou na problemática da participação popular no ambiente digital, observando as oportunidades e desafios para a sua concretização. Nesse processo, acompanhamos como as deliberações nos portais foram encaminhadas para o Congresso Nacional.

Desde as manifestações de junho de 2013, a população tomou consciência do poder da mobilização em rede. A participação em canais de discussão, comunidades e bate-papos revela uma intensificação da participação da sociedade em explorar a agenda política, mas que ainda não encontrou o caminho dos portais institucionais, que são acessados ainda de forma incipiente.

O *e-democracia* existe desde 2009, enquanto o *e-cidadania* data de 2012. São experiências recentes de participação. Não foi realizada uma pesquisa aprofundada para saber o universo das pessoas que conhecem os portais, mas pelos números nas redes sociais, podemos perceber que ainda há um desconhecimento generalizado por parte da população em relação aos meios institucionais de participação popular.

O *e-cidadania* possui 12509 curtidas no Facebook e 2731 seguidores no Twitter. Já o *e-democracia* tem no Facebook 7721 curtidas, e no Twitter, 3517 seguidores. Para se ter um comparativo, a página do grupo Anonymus Brasil, no Facebook, que mobilizou milhares de pessoas nas manifestações da Copa das Confederações de 2013, possui 1447376⁵⁹ - um número significativamente maior, que evidencia um interesse desses usuários em participar da mobilização política, embora não o façam pelas vias institucionais.

O *e-cidadania* não divulga dados estatísticos sobre seus usuários, mas o *e-democracia* mostra a participação nos últimos 30 dias. Não é possível aferir se as medidas estão relacionadas ao uso por dia, por semana ou por mês. O gráfico não apresenta nenhum tipo de legenda ou de interpretação, o que dificulta a extração dos dados.

⁵⁹ Essas e as demais informações numéricas foram extraídas no dia 04/11/2014.

Outra dificuldade a ser ressaltada é a dispersão dos canais de comunicação disponíveis nas casas legislativas.

Além do *e-cidadania*, o Senado possui o canal Alô Senado, destinado à interação com o cidadão. O portal do Alô Senado se define por: “o espaço virtual de interação entre os cidadãos e o Senado. Cadastre-se para debater os temas legislativos e participar de audiências públicas⁶⁰”, o que se assemelha muito à proposta do *e-cidadania*. *E-cidadania*, Ouvidoria e Alô Senado estão cientes da problemática e afirmam que buscam soluções para as questões levantadas.

A questão é mais complicada na Câmara. Existe uma Coordenação de Participação Popular, ligada a Secretaria de Comunicação da casa, responsável pelas enquetes, bate-papos, fale conosco, entre outros, mas que não engloba o *e-democracia* e promove o diálogo entre os setores. Cada produto tem a sua função específica, e supõem-se que o cidadão fica perdido em meio a tantos canais de participação, que potencialmente podem resultar na dispersão da informação ou na destinação da manifestação por um canal inadequado, de modo que ela se perca.

Políticas de divulgação institucional, programas de incentivo à participação, visitação nas escolas e outras iniciativas poderiam tornar esses portais mais conhecidos do cidadão. Além disso, uma das questões levantadas pelos gestores entrevistados é a necessidade de fazer o parlamentar entender a importância desses portais. Nessa tarefa, a comunicação se torna uma importante ferramenta de aproximação, divulgação e engajamento desses portais, tanto internamente no Congresso, quando para a população brasileira.

Durante o período da pesquisa, cadastrei as palavras chaves *e-democracia* e *e-cidadania* no mecanismo de busca do Google, o Google Alertas. Durante 4 meses não recebi nenhum tipo de notificação, o que mostra que a aparição dos portais na mídia praticamente não existe. Alguns alertas sobre *e-democracia* apareceram, mas associados as manifestações estudantis em Hong Kong, pois a imprensa local utiliza essa denominação para a mobilização dos cidadãos na rede.

⁶⁰ Disponível em www.senado.leg.br/senado/alosenado/

Por trás de tudo isso, existem as questões estruturais e sociais da participação popular. A participação via internet só é possível desde que o cidadão tenha os meios (banda larga, computador e luz elétrica) e saiba também como utilizá-los. Vários autores defendem que para a democracia virtual de fato acontecer, é necessária uma educação básica em cidadania e incentivos governamentais para consolidação da infraestrutura de acesso.

Segundo Sorj e Guedes (2005), a exclusão digital é pautada nas restrições de ter ou não acesso à Informática e à internet em casa. Essa abordagem polarizada não se restringe ao fenômeno do individual, pois abrange questões relacionadas às desigualdades sociais, econômicas e culturais resultando na distribuição desigual do acesso a computadores e Internet. Segundo Bocchino e Filho (2005), a exclusão digital, que pode também ser chamada de infoexclusão, é precedida pela exclusão social, distribuição de riquezas e oportunidades. Ela ultrapassa as políticas de inclusão, perpassando questões básicas de acesso à luz, capital para consumo e principalmente educação. Além disso, quando se trata de exclusão não são levadas em conta outras características como a qualidade do acesso (velocidade e custo) e nem a atualidade dessa tecnologia, restringindo o acesso do uso efetivo. Temos múltiplos níveis de acesso, ou seja, pessoas diferentes possuem formas desiguais de chegar na rede. Além da qualidade e velocidade da internet serem diferenciadas para cada usuário, novas tecnologias surgem a cada dia ampliando a exclusão em múltiplos sentidos (LOPES, 2007).

A falta de acesso não se limita apenas à acessibilidade à rede. A restrição compreende os níveis de acesso e as formas de participação nas redes sociais virtuais. As novas esferas de discussão política no ambiente virtual ficam restritas a uma parcela pequena da população. A opinião pública criada a partir das discussões das organizações sociais em rede não têm abrangência do todo já que excluem principalmente as minorias, que em sua maioria são de baixa renda e não têm acesso as tecnologias da informação e da comunicação.

Os usuários ativos se pautam em predileções de classe trabalhistas ou de grupos particulares que reivindicam interesses específicos. As pessoas afastadas desses espaços online muitas vezes parecerem invisíveis, pois não participam das decisões, não questionam e nem criam iniciativas de debate pela sua inviabilidade no meio. Essa problematização é importante para se pensar a abrangência dos projetos institucionalizados de e-democracia. Será que essa parcela da sociedade tem a oportunidade de se manifestar nos canais *e-democracia* e *e-cidadania*?

Outra característica é que as pessoas não incluídas têm pouco capital social. Bourdieu (1989) define esse conceito como um conjunto de relações e redes, que podem ser mobilizadas para beneficiar o indivíduo ou a coletividade à qual pertence. As comunidades carentes se organizam de várias formas, seja na música de protesto ou associações de bairro, mas pouco do que foi discutido por eles é viabilizado pelo setor público pela falta de interação entre ambos. Os mecanismos de participação popular no ambiente digital permitem uma interlocução entre Estado e sociedade por meio de fóruns, enquetes, chats e outras formas que podem resultar em projetos de lei. Mas, para que isso seja usado adequadamente, é indispensável investimento em infraestrutura básica de telecomunicações. Há ainda uma questão geracional e os recortes de grupos sociais que estão afastados dessa rede porque optaram em não se informatizar ou porque nunca tiveram contato. Assim o nível de acesso passa a ser primordialmente por populações urbanas e com maior renda, por mais que o telefone celular tenha aumentado essa possibilidade à pessoas de baixa renda. Mas nesse caso entra a discussão sobre velocidade da navegação, que é baixa.

Existem muitas políticas públicas de inclusão digital que vem sendo implantadas no Brasil de modo a democratizar o acesso ao computador e a internet para permitir a ampla acessibilidade aos meios digitais. Porém, computador e internet, por si só, não resolvem o problema da exclusão. Essa seria uma abordagem determinista. É necessário que políticas de educação inclusiva viabilizem o conhecimento básico para o acesso, evidenciando ao cidadão que a internet é um mecanismo de transformação social e que ainda existe número expressivo de pessoas que não têm e não estão incluídas neste acesso.

Há uma grande discussão na rede para saber se internet pode ser incluída como direito fundamental e ser considerada um bem minoritário, um bem financiado pelo Estado para que pessoas de baixa renda possam ter acesso ao mesmo. Inclusive, há uma enquete aberta nas Comunidades Legislativas do site *e-democracia* que propõe a seguinte pergunta aos cidadãos: “A internet deve ser um direito fundamental, dando as garantias de acesso justo, universal e neutro para toda a sociedade brasileira”⁶¹? Isso ainda está em fase de deliberação, então mais à frente veremos os resultados dessa proposta. Por hora cabe demarcar que o fato dessa enquete estar no ar representa um esforço no sentido de viabilizar uma ampla inclusão digital para a

⁶¹ Essa comunidade legislativa está aberta para manifestações no endereço eletrônico <http://edemocracia.camara.gov.br/web/internet/inicio#.VGNisPldXNx>

população brasileira, sabendo que a tecnologia e a informatização são traços marcantes e que debate é importante para a democratização do acesso.

As duas proposições analisadas tramitam no nível parlamentar e aguardam os encaminhamentos do processo legislativo. Ambas tiveram sucesso em se tratando de alcançar esse grau de repercussão. Mas, como afirma o gestor do *e-cidadania*, Aragão, certos temas ainda dependem da vontade política dos parlamentares. Um caso que pode ser citado é a ideia legislativa que previa o ajuste dos salários dos militares de acordo com a inflação. A ideia obteve o apoio necessário no tempo determinado, foi encaminhada para a comissão de direito, mas não foi levada a diante. Está parada e sem previsão de encaminhamento.

Os dois temas analisados são polêmicos, e se encontram na agenda da mídia. Isso faz com que a repercussão desses fatos nos meios de comunicação exponha a figura do parlamentar, tornando-o o conhecido como atuante da causa em questão. A visibilidade da mídia é relacionada aos temas e não aos portais, pois os próprios congressistas não citam a origem ou a colaboração desses portais para o processo legislativo. No caso da proposta da regulamentação do uso da maconha, o fato de ser de iniciativa nem é mencionado, enfraquecendo as relações de colaboração entre sociedade e governo.

O *e-democracia* possui uma proposta inovadora. Quando o gestor entrevistado foi questionado sobre a versão beta do site, que já tem 5 anos, a resposta foi que a versão beta é uma filosofia de que eles sempre têm que estar se aperfeiçoando e melhorando o sistema. Essa é uma questão relacionada a ética hacker de sempre estar aberto, mudando e sempre sendo propositivo. Isso mostra o comprometimento do programa em buscar melhores resultados.

Câmara e Senado são instituições que datam de 1823 e 1824, respectivamente, e remontam à época do Império no Brasil⁶² – mas não com a configuração que temos hoje. Em se tratando de processo legislativo, elas são entendedoras do assunto, mas ainda precisam afinar a técnica de comunicação com a população e entender que hoje, os tempos são outros e que a população quer fazer parte das deliberações no âmbito governamental para legitimar as decisões e se sentir de fato, um cidadão. Alguns parâmetros podem ser levados em conta quando se relacionam a abertura do Congresso. Durante o regime militar, as casas parlamentares ficaram fechadas, muitos representantes foram perseguidos e presos. Nossa história da democracia é

⁶² Informações sobre a história da Câmara dos Deputados e sobre o Senado Federal disponíveis em <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia> e <http://www.senado.gov.br/senado/>

recente e ainda não tínhamos vivenciado um período tão longo sem golpes civis ou militares. As duas iniciativas são recentes e ainda precisam amadurecer na forma e no posicionamento, mas possuem grandes possibilidades de ser um canal participativo para os brasileiros complementarem a democracia representativa.

Por fim, constata-se a diferença de momento entre os dois portais. Enquanto o *e-democracia* parece “encolher”, pois perdeu a sua autonomia, o *e-cidadania* tem se expandido. É de se estranhar que ambos, embora pertençam ao Poder Legislativo nacional, não dialogam entre si e constroem, de forma isolada, a tentativa de contribuir para a participação popular no ambiente digital.

7. REFERÊNCIAS

- AGNER, Luiz. Ergodesign e arquitetura de informação: trabalhando com o Usuário. 2. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2009.
- ALDÉ, Alessandra. Jornalistas e internet: a rede como fonte de informação política. Disponível em <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/96155044772969431804498325794537542066.pdf> Acessado em 23/8/14
- ALMEIDA, Jorge. Mídia, opinião pública ativa e esfera pública democrática. Disponível em www.eca.usp.br/associa/alaic/Congreso1999/3gt/Jorge%20Almeida.rtf Acessado em 2/8/14
- AMARAL, Adriana, NATAL, Geórgia, VIANA, Luciana. Netnografia Como Aporte Metodológico da Pesquisa em Comunicação Digital. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/famecos/article/viewFile/4829/3687.pdf> Acessado em 11/9/14
- AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a03n50.pdf> Acessado em 05/04/13
- _____. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/dados/v50n3/01.pdf> Acessado em 3/9/14
- _____. Teoria Democrática, Esfera Pública e Participação Local. Disponível em <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/6925/4198> Acessado em 10/9/14
- _____ e SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução: para ampliar o cânone democrático in SANTOS, Boaventura de Souza (Org). Democratizar a Democracia. Porto. Afrontamento, 2003.
- BOBBIO, Norberto. A Teoria das Formas de Governo; tradução Sérgio Bath. - Brasília: UnB, 1980
- BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. Disponível em http://cesarmangolin.files.wordpress.com/2010/02/dicionario_de_politica_norberto_bobbio.pdf Acessado em 22/11/14
- BORAN, Jorge. Juventude e política na pós-modernidade. Disponível em <http://www.servicioskoinonia.org/agenda/archivo/portugues/obra.php?ncodigo=31> Acessado em 25/03/2014
- BOCCHINO, Elizabeth. As tecnologias da informação a serviço da inclusão social: o panorama brasileiro. Disponível em <http://www.camara.gov.br/Internet/Eventos/IPAIT/Documentos/S%C3%ADtio%20-%20III%20IPAIT/Portugu%C3%AAs/Primeira%20Sess%C3%A3o%20Plen%C3%A1ria/Relat%C3%B3rio%20dos%20Pa%C3%ADses%20-%20Brasil%20-%20Completo.pdf> Acessado em 3/8/14

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro. Difel, 1989

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2014

BRASIL,. Relatório do grupo de trabalho da Câmara dos Deputados. Disponível em <http://edemocracia.camara.gov.br/documents/1595700/1595761/Relat%C3%B3rio+Final+do+Grupo+de+Trabalho+da+Reforma+Pol%C3%ADtica/6180947e-3e8a-4efb-a37c-ac95521bd8cc> Acessado em 21/11/14

_____. Do parecer no tocante a regulamentação da maconha para fins medicinais, recreativos e industriais. Relator senador Cristovam Buarque (PDFT-DF) novembro/2014 Disponível em <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/156942.pdf> Acessado em 21/11/14

CASTELLS, Manuel. Sociedade em Rede volume I. São Paulo. Editora Paz e Terra, 2000

_____. Internet e sociedade em rede ". in: MORAES, Dênis de (Org.). Por uma Outra Comunicação, Rio de Janeiro, Record, 2012.

CARVALHO, José Murilo de. Introdução: mapa da viagem in Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2012.

CHAUÍ, Marilena. Consideração sobre a democracia e os obstáculos para sua concretização. In TEIXEIRA, Ana Tereza Chaves (org). Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo. Instituto Pollis, 2005

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade in: Métodos e Técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo. Editora Atlas, 2005

DUARTE, Marcia Yukiko Matsuuchi. Estudo de caso in: Métodos e Técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo. Editora Atlas, 2005

FARIA, Cristiano Ferri de. O parlamento aberto na era da internet: Pode o povo colaborar com o legislativo na elaboração de leis. Brasília. Edições Câmara, 2012

FERRAZ JUNIOR, Tércio. Realidade política brasileira. Disponível em <http://www.terciosampaioferrazjr.com.br/?q=/publicacoes-cientificas/35> Acessado em 25/03/14

FREY, Klaus. Governança Eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19407-19408-1-PB.pdf> Acessado em 10/05/14

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: Accountability e Política da Publicidade. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf> Acessado em 10/9/14

GÓES, Laércio Torres de. Contra-hegemonia e Internet: Gramsci e a Mídia Alternativa dos Movimentos Sociais na Web. Disponível em <http://www.academia.edu/1823074/Contra->

hegemonia_e_Internet_Gramsci_ea_M %C3%AD
 dia_Alternativa_dos_Movimentos_Sociais_na_Web Acessado em 8/10/14

GOFFMAN, Erving. A Representação do Eu na Vida Cotidiana. Editora Vozes, Petrópolis, 1985

GOHN, Maria das Graças. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. Caderno CRH v 21 n 54, 2008

GOMES, W. Esfera pública política e comunicação em Direito e Democracia de Jürgen Habermas. In: Gomes, W; Maia R. C. M. Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

HABERMAS, JURGEN. Mudança estrutural na esfera pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1962

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 1997

_____, Stuart. Notas sobre a desconstrução do Popular. In: HALL, Stuart. Da Diáspora. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003. P. 247 – 263.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Ed. Loyola, 1992

HIRSCHMAN, Albert. As frustrações da participação na vida pública in De consumidor a cidadão. Editora Brasiliense, 1983.

IBOPE Inteligência. ICS – Índice de Confiança Social 2013. Disponível em http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/JOB%2013_0963_ICS%20JUL%2013_Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20final.pdf Acessado em 10/9/14

_____. ICS – Índice de Confiança Social 2013. Disponível em [http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Ap%C3%B3s-queda-acentuada-em-2013,Indice-de-Confianca-Social-se-estabiliza.aspx\[online\].](http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Ap%C3%B3s-queda-acentuada-em-2013,Indice-de-Confianca-Social-se-estabiliza.aspx[online].) 2005. Acessado em 10/9/14

JÚNIOR, Nivaldo Adão Ferreira. Comissão de Legislação Participativa: a construção da democracia deliberacionista. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1710> Acessado em 2/8/14

KIEPPER, André. Entrevista por e-mail em 29/7/14, anexada a este trabalho

KRUG, Steve. Não me faça pensar, Segunda Edição. Rio de Janeiro: Alta Books, 2006

KUNSCH, Margarida. Configuração de um arcabouço de uma teoria brasileira de comunicação organizacional. Disponível em <http://revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/viewFile/216/315> Acessado em 28/8/14

LEVY, Pierre. "Pela Ciberdemocracia". in: MORAES, Dênis de (Org.). Por uma Outra Comunicação, Rio de Janeiro, Record, 2012.

_____, Pierre. Inteligência coletiva: Para uma antropologia do ciberespaço. 5ª edição. São Paulo. Loyola, 2007.

LOPES, Cristiano Aguiar. Exclusão Digital e a Política de Inclusão Digital no Brasil – o que temos feito? Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación www.eptic.com.br, vol. IX, n. 2, mayo – ago. / 2007

MARQUES, Danusa. Democracia e ciências sociais no Brasil (1985-2005). Brasília, 2007.

MIGUEL, Luis Felipe. Modelos utópicos de comunicação de massa para a democracia. Disponível em <http://www.cebela.org.br/imagens/Materia/2004-3%20129-147%20luis%20felipe%20miguel.pdf> Acessado em 31/7

MORAES, Denis de. Comunicação Virtual e Cidadania: Movimentos Sociais e Políticos na Internet. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/16072-16073-1-PB.pdf> Acessado em 11/9

NOBRE, Heloiza Helena Matos e NOBRE, Guilherme Fraguás. Comunicação pública e comunicação política: por uma interação entre cidadania e democracia. Disponível em <http://revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/633> Acessado em 6/8/14

NAZARENO, C., BOCCHINO, E. V., MENDES, F., FILHO, J. S. P., As tecnologias da informação a serviço da inclusão social: o panorama brasileiro. Brasília, Brasil: International Parliamentarian's Association for Information Technology e Câmara dos Deputados, 2005.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos de gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004

O'DONELL, Guilherme. Teoria Democrática e Política Comparada. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581999000400001&script=sci_arttext Acessado em 15/9/14

OLIVEIRA, Luzia Helena. Processo democrático e visões da democracia no Brasil. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacf/article/view/25273/22229> Acessado em 10/05/14

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes e SOARES, Ana Thereza Nogueira (orgs). Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações. Rio de Janeiro: Editora Senac, 2011

PERNA, Andréa. O Lado Invisível da Participação Política: Gestão da Informação dos Mecanismos de Participação Política nos Parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil. Disponível em http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8371/1/2010_AndreaSampaioPerna.pdf Acessado em 10/9/14

POSSAMAI, Ana Julia. Democratização do Estado na era digital: e-participação no ciclo de políticas públicas. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/37815> Acessado em 10/05/14

POSTER, Mark. Cidadania, mídia digital e globalização in: MORAES, Dênis de (Org.). Por uma Outra Comunicação, Rio de Janeiro, Record, 2012.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governança democrática na era da informação. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/6522> Acessado em 10/05/14

SCHMITTER, Philippe C. “Reflexões sobre o Conceito de Política”. In: Cadernos da UnB, s/d. PP. 43-51

SILVA, Filipe Carreira da. Habermas e a esfera pública: reconstruindo a história de uma ideia. Disponível em http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S0873-65292001000100006&script=sci_arttext

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. Inclusão digital, software livre e globalização contra-hegemônica. Disponível em http://www.softwarelivre.gov.br/artigos/artigo_02/ Acessado em 4/9/14

SIMÕES, Isabella de Araújo Garcia. A Sociedade em Rede e a Cibercultura: dialogando com o pensamento de Manuel Castells e de Pierre Lévy na era das novas tecnologias de comunicação. Disponível em http://www.insite.pro.br/2009/Maio/sociedade_ciberespa%C3%A7o_Isabella.pdf Acessado em

SEN, Amartya. Desigualdade Reexaminada. Rio de Janeiro. Record, 2001

SORJ, Bernardo and GUEDES, Luís Eduardo. Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas. Novos estud. – CEBRAP

SOUZA SANTOS, Boaventura de. Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva in SANTOS, Boaventura de Souza (Org). Democratizar a Democracia. Porto. Afrontamento, 2003.

_____. O contrato social na modernidade in Reinventar a Democracia. Lisboa. Gradiva, 1998.

STUMPF, Ida Regina. Pesquisa bibliográfica in in: Métodos e Técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo. Editora Atlas, 2005

VIEIRA, Rejane. Democracia e políticas públicas: o novo enfoque da gestão pública na construção de espaços públicos de participação no estado de direito no Brasil. Disponível em <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/242> Acessado em 7/7/14

WEBER, Max. A política como vocação in Ciência e política: duas vocações. São Paulo. Editora Cultrix, 1993

8. ANEXOS

8.1. GRUPO DE TRABALHO DESTINADO A ESTUDAR E ELABORAR PROPOSTAS REFERENTES À REFORMA POLÍTICA E À CONSULTA POPULAR SOBRE O TEMA

RELATÓRIO

Por Ato da Presidência da Câmara dos Deputados de 9 de julho de 2013, foi criado o Grupo de Trabalho destinado a estudar e apresentar propostas referentes à reforma política e à consulta popular sobre o tema, sob a Coordenação do Deputado Cândido Vaccarezza.

Participaram das deliberações do Grupo os Deputados Alfredo Sirkis, Antonio Brito, Daniel Almeida, Esperidião Amin, Guilherme Campos, Izalci, Júlio Delgado, Leonardo Gadelha, Luciano Castro, Luiza Erundina, Marcelo Castro, Marcus Pestana, Miro Teixeira, Ricardo Berzoini, Rodrigo Maia, Rosane Ferreira e Sandro Alex.

Nas treze reuniões havidas foram debatidos os seguintes temas: Sistema eleitoral; Financiamento partidário e de campanhas eleitorais; Unificação das eleições; Tempo de mandato e fim da reeleição; Voto obrigatório ou facultativo; Cláusula de desempenho partidário; Fidelidade partidária; Abuso de poder político e econômico; Federações de partidos; Filiação partidária e criação de partidos; Representatividade das unidades da federação na Câmara dos Deputados, Limitação de gastos com propaganda no rádio e na televisão.

O debate foi lançado para a sociedade, por meio do portal e-democracia, onde houve intensa participação. Ao longo de treze semanas, mais de cento e cinquenta mil pessoas visitaram o sítio eletrônico, participando dos fóruns, trazendo sugestões e dando opinião sobre os tópicos sugeridos.

Duas audiências públicas deram a palavra a representantes da sociedade: no dia 8 de agosto, falaram os senhores Márlon Jacinto Reis, Co-Diretor do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE); Antônio Lisboa Amâncio do Vale, Diretor Executivo da Central Única dos Trabalhadores (CUT); Valdir Vicente de Barros, Secretário de Políticas Públicas da União Geral dos Trabalhadores (UGT); e Paulo Vinícius da Silva, Secretário Nacional de Juventude da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB). E, no dia 15 de agosto, usaram a palavra os senhores Thiago José Aguiar da Silva, representante da União Nacional dos Estudantes (UNE); o senhor Cláudio Weber Abramo, Diretor-Executivo da ONG Transparência Brasil; o senhor Mário Lewandowsky, representante do Movimento "Eu voto distrital"; e o senhor Marcos Vinicius Furtado Coelho, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). As duas audiências públicas foram interativas, com a participação de internautas, simultânea aos debates.

As contribuições que surgiram dessas diferentes esferas foram da maior relevância, trazendo aspectos importantes sobretudo para o aprimoramento dos mecanismos de representação popular, e podem ser consultadas na página da e-democracia (<http://edemocracia.camara.gov.br/web/reforma-politica>) ou na página do Grupo (<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/54a-legislatura/reforma-politica-e-consulta-popular-sobre-o-tema>).

Os temas abordados são cruciais para a vida política e para os partidos, e vêm sendo debatidos nesta Casa há duas legislaturas, com dificuldades para alcançar a fase de deliberação. O grande objetivo do Grupo foi superar esses impasses, definindo pontos de convergência ao redor dos quais se pudesse efetivamente avançar. Ao longo dos trabalhos, os membros do grupo lograram construir uma proposta que deverá servir de linha condutora

para que diversas mudanças no sistema político e eleitoral possam ser votadas, contribuindo para aperfeiçoar a democracia brasileira.

Como resultado, foi elaborada uma Proposta de Emenda à Constituição, que acompanha este Relatório, e cujas razões vêm apresentadas em sua Justificação. Com a apresentação da proposição, o Grupo encerra seus trabalhos.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA Coordenador do Grupo de Trabalho

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO No , DE 2013 (Do Sr. Cândido Vaccarezza e outros)

Altera os artigos 14, 17, 27, 29, 45 e 121 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo, modificar o sistema eleitoral e de coligações, dispor sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecer cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determinar a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regular as competências da Justiça Eleitoral e submeter a referendo as alterações relativas ao sistema eleitoral.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Esta Emenda Constitucional torna o voto facultativo, modifica o sistema eleitoral e de coligações, dispõe sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelece cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária como condição de elegibilidade e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determina a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regula as competências da Justiça Eleitoral e submete a referendo as alterações relativas a sistema eleitoral.

Art. 2º Os dispositivos adiante enumerados da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14.....

.....

§ 1º O alistamento eleitoral é obrigatório para os maiores de dezoito anos, e facultativo para: I - os analfabetos; II - os maiores de setenta anos; III - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 1º-A. O voto é facultativo.

§ 3º

.....

V – a filiação partidária de, no mínimo, seis meses, vedada qualquer distinção entre prazos de filiação em razão de situação pessoal ou funcional;

.....

§ 5º São inelegíveis para os mesmos cargos, no período imediatamente subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito.

.....(NR)”

“Art. 17.....

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

§ 1º-A. Os partidos políticos são livres para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, excetuadas as coligações para a eleição de deputados federais, as quais só poderão ser integradas, nos Estados e no Distrito Federal, por todos ou alguns dos partidos que, em nível nacional, tenham decidido constituir federação para compor bloco parlamentar na Câmara dos Deputados, nos termos do § 1º-B.

§ 1º-B. Os partidos que se coligarem para a disputa de eleições proporcionais integrarão, até o fim da legislatura que se seguir ao pleito, o mesmo bloco parlamentar na casa legislativa para a qual elegeram representantes.

.....

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, comprovado o apoio:

I - de eleitores em número correspondente a, pelo menos, um quarto por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles; ou

II – de, pelo menos, cinco por cento dos deputados federais.

§ 3º Têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que tenham obtido, na última eleição para a Câmara dos Deputados, cinco por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de três por cento do total de cada um deles.

§ 3º-A. Têm direito a funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, nas Câmaras de Vereadores e na Câmara Distrital os partidos políticos que tenham obtido, na última eleição para a respectiva casa legislativa, cinco por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos.

.....

§ 5º Os partidos políticos poderão financiar as campanhas eleitorais com recursos privados, com recursos públicos ou com a combinação de ambos, conforme decidido pelo órgão partidário competente.

§ 6º A lei regulamentará as doações de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais, observado o seguinte:

I – apenas os partidos políticos poderão receber os recursos, vedadas as doações diretas para candidatos;

II – entidades de classe ou sindicais e entidades de direito privado que recebam recursos públicos só poderão fazer doações de fundos especificamente arrecadados para fins eleitorais;

III – órgãos da Administração Pública direta e indireta ou fundações mantidas com recursos provenientes do Poder Público e concessionárias ou permissionárias de serviço público não poderão fazer doações;

IV - os partidos deverão definir critérios para a distribuição interna dos recursos até o término do prazo para a definição das candidaturas;

V – os partidos darão, no decorrer da campanha, ampla divulgação aos valores recebidos e aos nomes dos respectivos doadores.

§ 7º Os partidos e candidatos somente poderão arrecadar recursos e efetuar gastos de campanha após a fixação, em lei, de limites para:

- I - as doações de pessoas físicas e jurídicas, em valores absolutos e percentuais;
- II – as despesas com as campanhas de cada cargo eletivo. (NR)”

"Art. 27.....

.....

§ 1º-A. As circunscrições para a eleição dos Deputados Estaduais serão as mesmas definidas para a eleição dos Deputados Federais.

.....(NR)

"Art. 29.....

.....

III-A. Na eleição de Vereadores aplica-se o disposto nos §§ 5º, 6º e 7º do art. 45, sendo circunscrição eleitoral o Município.

.....(NR)"

“Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, na forma deste artigo.

.....

§ 3º O Tribunal Superior Eleitoral dividirá o território dos Estados e do Distrito Federal em circunscrições destinadas a preencher de quatro a sete lugares na Câmara dos Deputados, na forma da lei, observados os seguintes critérios:

- I – diferença máxima de um lugar entre as circunscrições do mesmo Estado ou do Distrito Federal;
- II - contiguidade territorial, respeitados os limites das Zonas Eleitorais;
- III - integridade das mesorregiões e microrregiões;
- IV - acessibilidade e conexão logística;
- V - identidade cultural, social e econômica;

VI – relação equivalente entre o número de eleitores e o de representantes nas circunscrições do mesmo Estado ou do Distrito Federal.

§ 5º O número de lugares distribuídos a cada partido será calculado pela divisão dos votos por ele obtidos pelo resultado da divisão do número total de votos válidos apurados pelo número de lugares a preencher, desprezada a fração.

§ 6º Não será eleito deputado o candidato que não tiver obtido votos nominais correspondentes a, pelo menos, dez por cento do resultado da divisão do número de votos válidos dados na circunscrição pelo número de cadeiras a preencher.

§ 7º Os lugares não preenchidos após a aplicação das regras dos parágrafos anteriores serão ocupados pelos candidatos individualmente mais votados. (NR)”

“Art. 121. A lei disporá sobre a organização da Justiça Eleitoral e a competência de seus órgãos, na qual se incluem:

- I – o registro, nos termos do art. 17, § 2º, e a cassação do registro dos partidos políticos, a anotação dos seus órgãos de direção e a fiscalização das suas finanças;
- II – a regulamentação das leis eleitorais para a sua fiel execução;

III – a divisão eleitoral do País;

IV – o alistamento eleitoral;

V – a fixação da data das eleições quando não determinada por disposição constitucional ou legal;

VI – o processo eleitoral, a apuração das eleições e a diplomação dos eleitos;

VII – o processo e o julgamento das arguições de inelegibilidade;

VIII – o processo e o julgamento dos litígios relativos à cassação de diplomas e à perda de mandatos eletivos, ressalvada a competência do Supremo Tribunal Federal;

IX – o processo e o julgamento dos litígios entre partidos políticos ou entre cada um deles e seus filiados, em matéria eleitoral e partidária;

X – o processo e o julgamento dos crimes eleitorais e dos que lhes forem conexos, ressalvada a competência do Supremo Tribunal Federal;

XI – o processo e a apuração dos plebiscitos e referendos.

.....(NR)”

Art. 3º O disposto nos §§ 3º e 3º-A do art. 17 será aplicado a partir da terceira eleição geral subsequente à promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 4º No período entre a primeira e a segunda eleição geral subsequentes à aprovação desta Emenda Constitucional, terão direito a:

I - recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, os partidos que tenham obtido, na última eleição para a Câmara dos Deputados, três por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de três por cento do total de cada um deles;

II - funcionamento parlamentar, na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, nas Câmaras de Vereadores e na Câmara Distrital, os partidos políticos que tenham obtido, na última eleição para a respectiva casa legislativa, três por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos.

Art. 5º No período entre a segunda e a terceira eleição geral subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, terão direito a:

I - recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e a televisão, os partidos que tenham obtido, na última eleição para a Câmara dos Deputados, quatro por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de três por cento do total de cada um deles;

II - funcionamento parlamentar, na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, nas Câmaras Municipais e na Câmara Distrital, os partidos políticos que tenham obtido, na última eleição para a respectiva casa legislativa, quatro por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos.

Art. 6º Os Prefeitos e Vereadores eleitos em 2016 terão mandato de dois anos, permitida a reeleição para o período imediatamente subsequente.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, salvo quanto aos dispositivos relativos ao sistema eleitoral (artigos 27, § 1º-A, 29, inc. III-A, e 45), cuja vigência fica condicionada à aprovação em referendo popular, a ser realizado no último domingo de outubro de 2014.

Parágrafo único. Em caso de aprovação, os dispositivos mencionados no caput entrarão em vigor na data da publicação do resultado do referendo pelo Tribunal Superior Eleitoral.

JUSTIFICAÇÃO

O “Grupo de Trabalho destinado a estudar e elaborar propostas referentes à reforma política e à consulta popular sobre o tema”, criado, em 9 de julho de 2013, por Ato do Presidente da Câmara dos Deputados, dedicou-se, por quatro meses, à revisão das discussões em curso, dentro e fora da Casa, com o objetivo de apresentar à avaliação da sociedade e dos demais parlamentares uma proposta de renovação dos mecanismos de representação política vigentes que, ao mesmo tempo, fosse internamente consistente e capaz de produzir efeitos significativos e de atrair o apoio social e político indispensável para sua aprovação com a brevidade desejada. Esta Proposta de Emenda à Constituição materializa quatro meses de intensa atividade coletiva daquele Grupo.

A Proposta consolida a pauta de questões que, na avaliação dos membros do Grupo de Trabalho, pode conduzir rapidamente a avanços na conformação das instituições políticas brasileiras, sem se propor, no entanto, a fechar as portas para a avaliação de outras proposições em tramitação no Congresso Nacional e, muito menos, das relevantes propostas formuladas por entidades da sociedade civil. Essas proposições e sugestões não apenas subsidiaram as discussões do Grupo, como devem ser incorporadas ao processo de deliberação subsequente. Afinal, os próprios integrantes do Grupo de Trabalho, embora sejam os primeiros signatários desta Proposta, por nela reconhecerem o resultado legítimo de seus esforços comuns, preservam a liberdade de mais uma vez defenderem suas posições pessoais e partidárias ao longo da tramitação posterior da proposição.

A decisão tomada sobre o sistema eleitoral a ser adotado para as eleições de deputados federais, estaduais e distritais exemplifica bem o tipo de reflexão que guiou a elaboração da Proposta. Os membros do Grupo de Trabalho defenderam, durante as discussões, procedimentos eleitorais variados. O leque se estendia do sistema proporcional, tal como é hoje ou com lista preordenada, a vários formatos de sistema majoritário. No fim, houve convergência para um modelo que, de um lado, altera pontualmente os mecanismos vigentes de distribuição de lugares entre partidos e candidatos, enquanto, de outro lado, reduz a magnitude das circunscrições em que os parlamentares são eleitos. Não se trata, possivelmente, da proposta preferida por nenhum dos membros do Grupo, tanto que, repita-se, todos se reservam o direito de reintroduzir a discussão do modelo de sua preferência ao longo da tramitação da PEC, mas é uma proposta que responde a várias das preocupações levantadas nos debates e que, justamente por não fugir totalmente às características do sistema em vigor, pode alcançar com mais facilidade a aprovação da maioria.

Assim, a redução da magnitude e da extensão territorial das circunscrições responde à preocupação com o aumento dos custos de campanha e com a falta de contato mais intenso entre eleitores e eleitos após as eleições. Já as mudanças nas regras de distribuição de lugares, tornando indispensável uma votação pessoal mínima para que qualquer candidato seja eleito, e destinando os lugares não distribuídos pelo cálculo dos quocientes partidários (as sobras) aos candidatos individualmente mais votados, respondem ao desconforto com a eleição de parlamentares pouco representativos e aos anseios de muitas pessoas de que componentes majoritários sejam introduzidos no sistema eleitoral brasileiro. Ao mesmo tempo, por manter os traços gerais do sistema proporcional em vigor, a Proposta deve encontrar menor resistência por parte de quem vê com bons olhos o sistema atual, seja na totalidade, seja parcialmente.

No tratamento dado ao tema das coligações, adota-se, mais uma vez, o recurso a inovações aparentemente pontuais para produzir efeitos de dimensão significativa. No modelo sugerido, as coligações partidárias feitas para cada pleito deixam de incidir apenas sobre o momento eleitoral para, transformadas em

blocos parlamentares permanentes, subsistirem até o fim da legislatura na qual os representantes eleitos pelos partidos coligados venham a exercer seus mandatos. Em outras palavras, trata-se do fim das coligações eleitorais tais como as conhecemos e do surgimento de um novo instituto interno às casas legislativas, o dos blocos parlamentares de composição definida ainda durante o processo eleitoral. No caso especial das eleições para a Câmara dos Deputados, em que os parlamentares são eleitos em distintas circunscrições, os partidos devem seguir, em todas elas, os parâmetros definidos antes do pleito para a posterior composição do bloco, formando verdadeiras federações nacionais, a que as coligações estaduais devem se submeter. Em resumo, uma mudança relativamente pequena na Constituição altera toda a lógica da relação entre os partidos, seja no plano da legislação eleitoral, seja no plano dos regimentos das casas legislativas.

Os partidos políticos estão, aliás, no núcleo das atenções desta Proposta de Emenda à Constituição. Várias das medidas nela sugeridas refletem a preocupação generalizada, dentro e fora do Congresso Nacional, com a consistência das agremiações partidárias. Tratou-se, assim, de indicar, no plano constitucional, o significado da exigência de que os partidos políticos exibam um apoio social mínimo para legitimar o registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral. Foram ainda estabelecidas regras restritivas para o acesso de partidos com pouca representatividade eleitoral ao rádio e à televisão, aos recursos do fundo partidário e ao funcionamento parlamentar.

Observe-se que essas duas últimas medidas invertem em parte a lógica atualmente dominante na regulamentação dos partidos, principalmente depois de ter o Poder Judiciário retirado do ordenamento jurídico a cláusula destinada a restringir o funcionamento parlamentar dos partidos menos votados (art. 13 da Lei nº 9.096, de 1995 – Lei dos Partidos) e, mais recentemente, ter facultado aos parlamentares eleitos por uma agremiação levar para partidos recém criados uma série de prerrogativas dependentes, em princípio, das votações anteriormente obtidas, votações que, a rigor, esses novos partidos não têm para apresentar. A Proposta aponta para outra direção porque, embora diminua as exigências para que os partidos sejam criados, reafirmando a liberdade da população de se organizar politicamente em partidos políticos, aumenta, ao mesmo tempo, as exigências para que eles possam ter acesso a recursos públicos, evitando que tal liberdade seja usada com finalidade pouco republicana.

O Grupo de Trabalho da reforma política resolveu, ainda, sugerir, nesta PEC, a extinção da possibilidade de reeleição de detentores de cargos eletivos no Poder Executivo, a coincidência das eleições municipais com as demais eleições gerais realizadas no país e o voto facultativo. Quando submetidas a votação, as três propostas obtiveram, com maior ou menor amplitude, apoio majoritário entre os membros do Grupo, o que constitui, por si só, motivo para que sejam discutidas em outras instâncias da Casa. Ademais, foi amplamente respaldada a sugestão de se estabelecer um único prazo mínimo de filiação partidária, de seis meses, a ser exigido de todos os candidatos a cargos eletivos.

As regras de financiamento de campanhas eleitorais foram objeto de particular atenção por parte do Grupo de Trabalho. Optou-se por sugerir a consagração constitucional, também nessa área, da autonomia de organização partidária. Caberá aos partidos políticos decidir, assim, por campanhas financiadas exclusivamente com recursos públicos, exclusivamente com recursos privados ou por uma combinação das duas fontes. Essa liberdade de opção se verá, no entanto, fortemente condicionada, pois a própria Constituição Federal passará a determinar que os recursos para as campanhas, seja qual for a sua origem, não serão sequer arrecadados por candidatos e partidos enquanto a lei não determinar o limite máximo de gastos admitido.

As decisões sobre o financiamento de campanhas encontram-se fortemente vinculadas com a preocupação, já registrada, de favorecer a consistência e a solidez das agremiações partidárias. A liberdade dos partidos para escolher as fontes de financiamento de suas campanhas é apenas um dos aspectos dessa vinculação. A arrecadação de fundos junto a pessoas jurídicas será também uma prerrogativa exclusiva dos partidos, que deverão, por sua vez, estipular, até o término do prazo para a definição das candidaturas, regras para a distribuição dos recursos daí advindos entre as instâncias partidárias e entre seus candidatos, ficando impedidas, assim, decisões tomadas caso a caso pelas direções. Para completar a regulamentação da matéria, determina-se que os valores arrecadados e os nomes dos doadores serão amplamente divulgados ao longo das campanhas.

Registre-se, por fim, a decisão de submeter a referendo o sistema eleitoral a ser eventualmente estabelecido na Constituição Federal com a aprovação desta PEC. Trata-se de medida de suma relevância. Nem sempre nos lembramos de que o atual sistema eleitoral começou a adquirir as feições atuais ainda na década de 1930, nas eleições para a Assembleia Constituinte encarregada de elaborar a Carta de 1934. Em 1945, ele estava praticamente desenhado em seus traços mais importantes, inclusive com a consagração do monopólio dos partidos para a apresentação de candidaturas. Nas eleições de 1950, por seu turno, já se recorria aos procedimentos hoje vigentes para a distribuição das chamadas sobras. O próprio regime de 1964, embora tenha ferido de morte o funcionamento normal do sistema, ao impor o bipartidarismo, não alterou formalmente as regras de distribuição de lugares nas casas legislativas.

Na reconstitucionalização de 1988, por fim, tivemos a oportunidade de repensar os procedimentos eleitorais em profundidade e, apesar da variedade de propostas então apresentadas, os constituintes optaram pela manutenção das regras estabelecidas cerca de cinquenta anos antes. Sendo assim, parece mais do que razoável submeter ao crivo da população qualquer iniciativa tomada por seus representantes nessa área, de maneira a legitimar duplamente a profunda mudança de rumo que a implantação de um novo sistema eleitoral implicará.

O “Grupo de Trabalho destinado a estudar e elaborar propostas referentes à reforma política e à consulta popular sobre o tema” não tem, de maneira nenhuma, a pretensão de ter esgotado a discussão da “reforma política” com a elaboração desta Proposta de Emenda à Constituição. O assunto, extenso e complexo por natureza, vem, ademais, ganhando novos desdobramentos, tanto pela ampliação do número de pessoas e de grupos interessados na matéria, como pela incorporação de questões anteriormente pouco discutidas nesse âmbito. Estamos, no entanto, firmemente convencidos de que a proposição, ao estabelecer uma linha condutora para os debates, sufragada por representantes dos mais diversos partidos, abre o caminho para a remodelação das instituições representativas brasileiras, podendo funcionar, inclusive, como elemento catalisador das questões que, embora dela ausentes, lhe são afins.

Contamos, assim, com a especial atenção da Câmara dos Deputados durante sua tramitação.

Sala das Sessões, em de novembro de 2013.

Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA

8.2. Roteiro *e-democracia*

Entrevista em: 6/8/2014

Entrevistado: Waltenor Brandão

1. Como surgiu a iniciativa de criar uma plataforma legislativa de participação popular
2. O núcleo gestor está ligado a qual área na Câmara?
3. Existe interlocução com a coordenação de participação popular da Secom, a comissão de participação popular e a ouvidoria? Por haver essa segmentação, pode haver dispersão das informações?
4. Quantas pessoas trabalham na seção de gestão do *e-democracia*
5. Como é a rotina de trabalho da seção?
6. Há uma boa aceitação por parte dos parlamentares das propostas populares? Eles entendem que isso faz parte de uma evolução da democracia ou apenas funciona como um aparato político?
7. Há uma tendência mais consultiva no site ou colaborativa da parte dos cidadãos?
8. Quais iniciativas estão sendo tomadas para alcançar uma versão definitiva, já que operam no estado beta? Há previsão de uma implantação definitiva?
9. Há necessidade/projetos de tornar o *e-democracia* mais conhecido do público?
10. Vocês têm uma política de público definida ou é abrangente?
11. Como é feito o monitoramento do site? E como funciona a tabulação dos dados?
12. Qual comunidade virtual teve a maior quantidade de interação?
13. Alguma proposição de iniciativa popular resultou em projeto de lei ou teve encaminhamentos posteriores?
14. Até que ponto vai o trabalho do núcleo gestor?
15. Existe uma interlocução entre o *e-democracia* com o e-cidadania do Senado Federal?
16. Qual a importância de uma experiência institucional de participação popular para o aperfeiçoamento da democracia?
17. Depois das manifestações de junho, o debate online foi diferenciado?
18. Qual é a interação com o labhacker?

8.3. Roteiro *e-cidadania*

Entrevista em: 27/8/2014

Entrevistado: Airton Aragão, chefe do Serviço de Apoio ao portal *e-cidadania*

1. Como surgiu a iniciativa de criar uma plataforma legislativa de participação popular
2. O núcleo gestor está ligado à Secretária da instituição por que motivo?
3. Existe interlocução o comitê gestor do *e-cidadania* e a ouvidoria? Por haver essa segmentação, pode haver dispersão das informações?
4. Quantas pessoas trabalham na seção? Como as atribuições são distribuídas?
5. Como é a rotina de trabalho da seção?
6. Há uma boa aceitação por parte dos parlamentares das propostas populares? Eles entendem que isso faz parte de uma evolução da democracia ou apenas funciona como um aparato político?
7. Há uma tendência mais consultiva no site ou colaborativa da parte dos cidadãos?
8. Em relação a usabilidade do site, existe possibilidade de melhoria?
9. Há necessidade/projetos de tornar o *e-cidadania* mais conhecido do público?
10. Vocês têm uma política de público definida ou é abrangente?
11. Como é feito o monitoramento do site? E como funciona a tabulação dos dados?
12. Qual comunidade virtual teve a maior interação?
13. Quais proposições tiveram encaminhamentos posteriores aos debates no *e-cidadania*? Acompanhamento da regulação do uso da maconha.
14. Até que ponto vai o trabalho do núcleo gestor?
15. Existe uma interlocução entre o *e-democracia* com o *e-cidadania* do Senado Federal?
16. Qual a importância de uma experiência institucional de participação popular para o aperfeiçoamento da democracia?
17. Depois das manifestações de junho, o debate online foi diferenciado?

8.4. Entrevista com o proponente da ideia legislativa sobre a regulamentação da maconha

AP: ANA PAULA GUEDES

AN: ANDRÉ KIEPPER, Profissão: Analista de Gestão em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz

AP: A empresa em que trabalha está ligada a causa exposta no *e-cidadania*?

AN: A proposta de regulação da maconha apresentada por mim ao Senado Federal do Brasil foi autoral.

AP: Participa de algum movimento social ou organização do terceiro setor? Se sim, quais as interações entre essa e as entidades públicas-governamentais?

AN: Não participo de nenhum movimento social ou ONG.

AP: Você participava de movimentos estudantis?

AN: Não.

AP: Qual é o seu nível de engajamento com a causa?

AN: Estou realizando um Mestrado em Saúde Pública na Escola Nacional de Saúde Pública, onde pesquiso o marco regulatório da maconha medicinal nos EUA.

AP: De onde surgiu a iniciativa de propor uma ideia legislativa?

AN: A iniciativa surgiu em consequência dos avanços que eu observava sobre o tema em muitos países do mundo, incluindo o Uruguai, os EUA e Israel. A proposição surgiu ao acaso, enquanto eu acessava o site do Senado Federal do Brasil.

AP: Você acompanha os debates e as repercussões da sua ideia no *e-cidadania*?

AN: Sim, através de notícias do Jornal do Senado e da tramitação da SUG 8/2014.

AP: Você colocou alguma outra proposição ou participa dessa discussão em outras comunidades de mesma temática em sites governamentais?

AN: Propus a ideia de uma Audiência Pública sobre a descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal e o reconhecimento da inconstitucionalidade do Art. 28 da lei 11.343/2006. Esta proposta recebeu 10 mil apoios online e a Audiência Pública foi realizada no dia 20 de maio de 2014, no Senado Federal.

AP: Quais são as suas expectativas quanto ao andamento da ideia legislativa?

AN: Espero que as Audiências Públicas planejadas para os próximos meses ampliem e qualifiquem o debate por toda a sociedade e no Congresso Nacional.

AP: Houve um contato da parte da instituição com você sobre a proposição?

AN: Sim, devido à repercussão midiática e ao alcance instantâneo que a proposta obteve no Senado Federal.

AP: Você costuma participar de outras comunidades colaborativas governamentais relacionadas a outros temas?

AN: Não.

AP: Você acredita que possa haver alguma concretização da proposta em lei?

AN: Sim, pois a proposta conjuga-se com uma reforma na política de drogas que já está em curso no âmbito internacional.