

# **Democracia Digital: disputas conceituais e avanços reais.**

Jessica Voigt

Orientador: Prof. Adrian Gurza Lavalle

Trabalho preparado para  
apresentação no V Seminário  
Discente da Pós- Graduação em  
Ciência Política da USP, de 13 a 17 de  
abril de 2015

## **RESUMO**

O rápido avanço das formas de comunicação digital e o modo como essas tecnologias acabam por impactar o Estado (tanto na possibilidade de desenvolvimento de novas ferramentas da administração pública quanto na formas de articulação com a sociedade civil) tornam urgente aos pesquisadores o desenvolvimento de conceitos adequados para estudar esses impactos. No entanto, o modo como a literatura de democracia digital vem tratando os seus conceitos acaba por limitar o alcance dos estudos sobre iniciativas governamentais nessa área. Em outras palavras, a normatividade presente nesses conceitos acaba por desviar o olhar daquilo o que é mais interessante: a investigação das experiências estatais que buscam usar o potencial da internet para operacionalizar demandas ao menos a princípio desagregadas. Esse trabalho buscará, portanto, apresentar e debater os pressupostos e conceitos mobilizados pela literatura brasileira de democracia digital na última década, assim como narrar, a luz dessa discussão, a experiência de elaboração do anteprojeto do Marco Civil da Internet dentro da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL – MJ).

## **INTRODUÇÃO**

O presente paper faz parte da dissertação de mestrado a ser entregue em 2015, que visa compreender o potencial de experiências institucionalizadas de participação pela internet através do exemplo da concepção do Marco Civil da Internet (MCI), elaborado com o auxílio de uma plataforma colaborativa que possibilitou tanto a concepção do anteprojeto de lei quanto da versão final do PL 2126/2011. A primeira seção procurará mostrar o estado da arte da literatura brasileira sobre democracia digital, destacando a sua concepção frente a uma literatura internacional considerada rasa do ponto de vista da orientação normativa. Na segunda seção, apresentarei algumas considerações sobre a literatura brasileira e procurarei desfazer confusões criadas pela má construção de conceitos trabalhados por essa literatura. Na terceira parte, será exposto o processo de concepção do Marco Civil da Internet, do momento da formulação da agenda da regulação da internet até a abertura da plataforma colaborativa para o primeiro anteprojeto de lei. Na quarta seção, voltarei à literatura

internacional de maneira a procurar bases conceituais para lidar com os problemas emergidos da análise da criação do MCI. Por fim, será feita uma recuperação do caminho traçado ao longo do paper e expostos os próximos passos para a conclusão da dissertação.

## **A LITERATURA DE DEMOCRACIA DIGITAL BRASILEIRA**

Os primeiros trabalhos publicados sobre internet datam do final da década de noventa e, de maneira geral, é possível perceber uma tendência da literatura do fim da primeira década dos anos 2000 de aos poucos caminhar para uma análise mais fria, e por vezes desencantada (MARQUES, 2010; 2011 ; MIOLA, 2011; SAMPAIO, 2013) , do potencial da tecnologia na influência da produção de decisões estatais. O objetivo dessa primeira seção é discutir os pressupostos que embasam a literatura brasileira de democracia digital, a fim de peneirar aquilo que está razoavelmente consolidado, e analisar criticamente os conceitos por ela trabalhados. A literatura que trabalha com internet e governo é dispersa em várias áreas do conhecimento (administração pública, comunicação social, sociologia, ciência política), sendo sua principal divergência interna fruto do entendimento que os autores têm da relação que o Estado pode ter com a sociedade civil<sup>1</sup> por meio da tecnologia. Entendo que essa divisão da literatura resulta na disputa cognitiva dos conceitos mobilizados, o que por vezes vem a resultar na sua adoção com forte orientação normativa.

Um trabalho seminal que orienta a literatura brasileira consiste, na realidade, em uma descrição *do que é* a internet: “Cibercultura”, de Pierre Lévy, foi publicado em 1999 no contexto da popularização dos microcomputadores pessoais e do acesso à internet discada. O “mundo virtual”, no seu entendimento, consistia em um universo em construção, uma espécie de rede *paralela* à existência real, onde cada computador é “(...) um nó, um terminal, um componente da rede universal calculante” (LÉVY, 1999:45). Apesar de entender que o uso da tecnologia não implica em um efeito pré-determinado, Lévy defende que há um uso ideal para a rede, que deve permitir a conjugação da inteligência dos seres humanos em favor do desenvolvimento e

---

<sup>1</sup> Penso aqui em sociedade civil no registro amplo, que inclui mercado, terceiro setor e cidadãos desorganizados. Apesar de minha preocupação estar centrada na relação do Estado com o cidadão, invariavelmente uma parte considerável da literatura trata a relação do Estado com a sociedade civil nesse registro amplo.

emancipação das pessoas, o que no exercício da política corresponderia a práticas mais diretas e participativas da democracia (Idem, p. 214).

O entusiasmo em torno da possibilidade de reconfiguração das relações entre os homens é compartilhado por diversos autores que procuraram dissertar acerca da natureza das relações travadas no ambiente virtual. Em “A Galáxia Internet”, Manuel Castells afirma que a internet passou a ser a base tecnológica para a forma organizacional da era da informação, a rede. A rede diz respeito a uma forma de organização baseada em um conjunto de nós interconectados, flexíveis e adaptáveis a ambientes em constante transformação. Antes, a rede se via limitada por estruturas hierárquicas de organização próprias do poder e da produção. No entanto, agora a rede poderia finalmente afirmar sua natureza revolucionária (CASTELLS, 2001:8). Diante disso *causas* antes consideradas de difícil poder de mobilização passam a se tornar de grande conhecimento público, sem a necessidade de organizações (SHIRKY, 2008).

Dahlberg (2001) realiza um levantamento bibliográfico acerca da produção que vinculava democracia e internet. Segundo o autor, o que diferencia essencialmente esses campos seria o entendimento do que se trata a legitimidade democrática, que irá se manifestar em diferentes relações esperadas entre o Estado e a sociedade civil. Do estudo de Dahlberg, dois campos se destacam: o campo *liberal individualista* e o campo *deliberacionista*.

As produções classificadas como pertencentes ao campo *liberal individualista* teriam como foco a investigação de iniciativas que usem a tecnologia de maneira a maximizar o direito individual de expressão, já que o indivíduo é compreendido como o principal conhecedor de seus próprios interesses. A produção mais recente encaixada nessa chave argumenta que a internet oferece meios para a maximização de fluxo de informações e para a competição de interesses, podendo proporcionar o aumento da eficiência de sistemas e na entrega de serviços já existentes. É possível alocar dentro desse registro algumas produções da literatura de e-gov, preocupadas sobretudo com 1) a modernização da administração pública; 2) melhoria da eficiência de processos operacionais e 3) eficiência na prestação de serviços públicos eletrônicos (DINIZ et al., 2009).

Por sua vez, o conjunto de produções situado dentro do que Dahlberg chama de campo *deliberativo* compartilha uma concepção de legitimidade democrática relacionada com a facilitação do discurso racional na esfera pública. Parte-se desse entendimento que as tecnologias têm o potencial para a inclusão de um maior número de cidadãos no processo deliberativo e que a internet, em particular, seja o meio pelo qual se facilite a emergência de espaços públicos discursivos. Destacam-se aqui a investigação de procedimentos deliberativos informais em listas de emails e fóruns. Dahlberg defende que esse seja o campo mais promissor para o debate que envolva internet e democracia e de fato é dentro dele que a literatura brasileira irá se construir.

Ao longo dos anos seguintes, uma série de trabalhos será desenvolvida de maneira a consolidar e difundir conceitos como *e-governance*<sup>2</sup>, *e-government*, *e-gov*, *e-democracy* e *e-participação*. A literatura, no entanto, ora irá contrapor diferentes conceitos (*e-gov* / *e-governance*), ora irá disputar sua conotação (*e-participação*). Dentro dessa literatura estão dois trabalhos de Rafael Sampaio (2009; 2013) que ilustram bem essa disputa cognitiva ao defender uma perspectiva deliberacionista desses conceitos. No primeiro trabalho é novamente realizada uma divisão dos campos da literatura, mas dessa vez em torno dos conceitos opostos de *e-gov* e governança eletrônica. Enquanto o *e-gov* estaria inserido naquilo o que Dahlberg chamou de campo liberal-individualista, a orientação da produção sobre o uso da tecnologia por governos para tratar de questões gerenciais sem alterar a lógica da tomada de decisão<sup>3</sup>; a governança eletrônica focaria na participação social dentro do processo decisório, podendo implicar em mudanças profundas na administração.

O trabalho de Sampaio se opõe sobretudo a estudos como de Watson e Mundy (2001), que desenharam um modelo estratégico para a implementação daquilo que consideravam como *e-democracy*, composta pelo *e-government* – definido pelos autores como o sistema pelo qual os cidadãos obtêm informações de cunho administrativo - e pela *e-politics* - que nada mais seria do que procedimentos de transparência por meio dos quais a atuação dos governantes é publicitada. A

---

<sup>2</sup> Tratarei *e-governance* /governança eletrônica e *e-gov*/ governo eletrônico de maneira intercambiável.

<sup>3</sup> É muito complicado tentar imputar uma orientação clara a um campo tão disperso e, sobretudo, ainda em consolidação. Não é possível afirmar que todos os trabalhos orientados para a melhoria da eficiência do Estado não estejam preocupados com a melhoria da qualidade da democracia, seja por meio da ênfase aos mecanismos de transparência, tornando os políticos mais *accountables*, dentre outros. No entanto, essa trabalho fez a opção de se ater à leitura dos autores que anseiam por um uso substantivo da tecnologia.

implementação da *e-democracy* se daria então pela criação de mecanismos que possibilitam ao cidadão o acesso à informação, seguido pela abertura das bases de dados governamentais e por fim o controle do governo (nos termos acima mencionados) pelos cidadãos.

Na linha de Dahlberg, Sampaio defende que a academia não deve se limitar a busca pela eficiência do Estado, mas que deve visar à governança digital, cujo sentido é mais forte que o governo eletrônico e transformador, uma vez que a participação em diversas redes de informação irá conduzir a sociedade, por meio da deliberação, a melhor atingir suas metas e interesses (SAMPAIO, 2009:128). Portanto, a *e-governance*, no seu entendimento, abarcaria o conceito de *e-gov*. Segundo Frey (2002) nessa abordagem de governança emancipatória a ênfase está no aumento do poder social, ou seja a inclusão e fortalecimento dos não-poderosos na decisão política, enquanto que a eficiência administrativa, que por sua vez é foco do *e-gov*, seria um objetivo subordinado (FREY, 2002:35).

Cabe destacar que os efeitos dessa compreensão de governança digital compartilhada por Frey e Sampaio cai no mesmo deslize que os trabalhos seminais quando entende o digital e o real como duas esferas separadas, ainda que complementares. Segundo Sampaio, a governança digital é o modo de se desenvolver o “Estado Virtual”, podendo assim reinventar o “governo real”. Em outras palavras, a relação que se estabeleceria entre sociedade civil e Estado na esfera virtual implicaria na modificação das relações entre esses atores no “mundo real”, como se fossem dois universos paralelos.

No entanto, não é qualquer padrão de governança que seria transformador. Por isso, Sampaio lança mão do conceito de *governança eletrônica desejável*, que pressupõe 1) um Estado engajado e disposto a desafiar hierarquias de poder ao abrir canais de influência nas decisões políticas; 2) que as ferramentas de governança possibilitem a transparência e discussões públicas de qualidade; e 3) que a utilização dessas ferramentas produza efeitos reais no sistema político, perceptíveis ao cidadão comum, de maneira que este permaneça engajado.

Orientado pela governança eletrônica desejável, Sampaio (2013) propõe avaliar iniciativas de governança digital em termos de “Bens Democráticos”, ou seja, valores para os quais as instituições da democracia digital se orientam: inclusão,

controle popular, transparência, eficiência, capacidade de ser transferido para outras realidades<sup>4</sup>. Não são as instituições da democracia digital que garantem esses resultados, mas a operação por meio delas da governança eletrônica desejável.

Por fim, Gomes (2011) descreve a democracia digital nos seguintes termos:

“Entendo por democracia digital qualquer forma de emprego de dispositivos (computadores, celulares, smart phones, palmtops, ipads...), aplicativos (programas) e ferramentas (fóruns, sites, redes sociais, medias sociais...) de tecnologias digitais de comunicação, *para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos em benefício do teor democrático da comunidade política.*”

(GOMES, 2011:27-8, grifos da autora).

*Teor democrático* aqui diz respeito a aspectos da democracia que são considerados consensuais entre os Estados democráticos, como garantia ou aumento da liberdade de expressão, opinião e participação; *accountability* e transparência pública; experiências de democracia direta em base *online*, assim como instrumentos de participação nas esferas de decisão sobre políticas públicas; do pluralismo, representação de minorias e consolidação de direitos de grupos socialmente vulneráveis.

No panorama brasileiro, é possível afirmar que a literatura que disputa a conotação substantiva da democracia digital de certa forma ganhou, ao menos na imputação de sua agenda. É possível afirmar que a hegemonia dessa literatura frente à outra se dá em consonância com a trajetória realizada pela própria teoria democrática, que sofreu ao longo dos anos noventa uma guinada deliberativa, consequência da disputa do sentido da democracia na arena da inovação institucional, relacionada à criação de novos espaços de participação e deliberação que desafiam as macroestruturas de um regime democrático. (NOBRE, 2004). Sendo assim, é compreensível que, após a informatização dos serviços e da própria gestão pública, procure-se explorar ainda mais a incorporação da internet em outros aspectos da vida política.

---

<sup>4</sup> A tradução é do autor. A minha compreensão é que isso diga respeito a “se colocar no lugar do seu interlocutor”, de maneira próxima aos procedimentos que formulam as instituições básicas da justiça como descritas por Rawls (2001).

## CONSIDERAÇÕES SOBRE A LITERATURA BRASILEIRA

O debate travado na literatura se construiu em oposição a literaturas rivais. O resultado foi mobilização de conceitos e conotações alternativos, imputados de um conjunto de efeitos desejados que acabam por orientar as pesquisas acerca das experiências de democracia digital. No entanto, os conceitos têm a função de classificar e facilitar a compreensão de fenômenos, e não prospectar. A literatura brasileira, ao imputar tamanho grau de expectativas em seus conceitos, acaba por limitar o real poder de investigação dessas experiências, uma vez que serão avaliadas à luz dos efeitos desejados.

Em primeiro lugar, a elaboração de um conceito de democracia digital visando *suplementar, reforçar* ou *corrigir* aspectos e práticas políticas do Estado, permite uma ambiguidade em sua interpretação que, ao contrastar com o restante da literatura, acaba por pender para uma interpretação normativa. Todas as instituições são criadas com algum propósito, seja ele explícito ou não, que por sua vez pode ou não ser considerado na descrição dessa instituição, mas certamente não deve ser por onde se avalia os seus efeitos. Além disso, o conceito acaba por tratar indiscriminadamente iniciativas vindas do setor público, do setor privado e do terceiro setor. Até que ponto elas podem ser todas consideradas da mesma forma?

Na formulação de Dahl (1997), a liberdade de expressão é uma condicionante de um regime democrático. Então uma iniciativa como por exemplo o Transparência Brasil<sup>5</sup>, proveniente do terceiro setor, assim como portais de jornalismo, podem ser entendidos como estando inseridos (ao menos a princípio) na categoria de iniciativas que visem *corrigir práticas políticas*. Iniciativas como essas, assim como a imprensa digital, dão notoriedade a dados públicos e, por isso, poderiam ser consideradas formas de liberdade de expressão. Qualquer ato que impedisse a manifestação destes (como tirar os seus sites do ar) seria considerado um atentado à *democracia*, e não a uma categoria ou parte dela.

---

<sup>5</sup> De acordo com o próprio site, o Transparência Brasil atua no combate à corrupção por meio da realização de levantamentos empíricos sobre casos de corrupção nas instituições e pela criação de ferramentas que permitam aos cidadãos monitorar políticos e servidores públicos em diferentes esferas. Mais em: <http://www.transparencia.org.br>

Da mesma forma que duas pessoas ao conversar pelo telefone não estão se comunicando em uma dimensão paralela, não faz sentido algum considerar que iniciativas que se manifestem virtualmente ocorram em paralelo com as instituições do mundo real com as quais dialogam. Portanto, o conceito de democracia digital, da maneira como vem sendo trabalhado na literatura nacional comete, ainda que de maneira acidental, dois equívocos: em primeiro lugar, direcionar o pesquisador para a análise das iniciativas a partir dos efeitos desejados; e em segundo, descolar-se da dimensão onde estão as instituições com as quais essas iniciativas dialogam.

Mas então a via pela qual se desenvolvem essas iniciativas não deve ser levada em consideração? Pelo contrário, é justamente a via por onde as experiências se realizam, a internet, que dá a elas o seu formato e o seu potencial altamente inclusivo, tudo isso a baixíssimos custos. A questão aqui é definir *quais* são as iniciativas que podem ser consideradas experiências de democracia digital. Em primeiro lugar, são atividades que se realizam *por* ou *com o auxílio de* meios digitais. Não faz sentido atribuir à iniciativas que podem se realizar por outros meios uma classificação nova, que as coloque em um novo patamar. Em segundo lugar, ainda que não se possa atribuir a essas experiências um efeito vinculante *a priori*, é necessário que, de alguma forma, elas se articulem com os órgãos ou instituições da democracia.

O conceito da literatura de governança eletrônica, por sua vez, diz respeito a formas de participação que implicam em modificações do processo de tomada de decisão, e essa característica é o que a faz ter uma conotação substantiva em contraste ao *e-gov*. No entanto, a opção oferecida para a análise de processos de governança eletrônica se dá por meio da verificação de bens democráticos, que respondem a nada mais do que à governança eletrônica desejável. Novamente, avalia-se a iniciativa pelos efeitos desejados, e não pelo os que produzem.

A governança incide na dimensão por meio da qual os bens e serviços são distribuídos em uma sociedade (PIERRE, 2001), não havendo como aferir de antemão qual é esse efeito, muito menos se ele é redistributivo. A governança pode ser descrita, de maneira generalizada, como uma relação estabelecida entre um determinado governo e atores públicos e privados que de algum modo determinam o resultado final da *policy*, ou seja, há mais que governa do que somente o governo. Essa relação pode beneficiar tanto o Estado quanto os demais atores nela envolvidos,

mas implica necessariamente em uma via que possibilite trocas entre os dois lados, podendo acontecer tanto em espaços formais como informais. Ela é, portanto, mais abrangente do que a democracia digital: a não verificação de um determinado padrão de governança (seja ele digital ou não) não implica em uma falha ou supressão de uma condicionante da democracia, mas somente significa que uma determinada relação não ocorre.

Entendo portanto que esses dois conceitos, governança digital e democracia digital, sejam complementares mas não nos termos propostos pela literatura brasileira. Ao invés de perceber um como necessário à realização do outro, percebo-os como duas ferramentas analíticas distintas que dão conta de experiências em variados graus de institucionalização. Por um lado, o conceito de governança digital é promissor para o entendimento das relações não institucionalizadas travadas virtualmente entre Estado e sociedade civil. Trata-se aqui de entender o padrão e o possível efeito que essas experiências venham a ter. Por outro lado, ao se referir à uma experiência de democracia digital deve-se ter em mente o grau (ainda que possa ser baixo) de institucionalização desta, entendendo-a como fruto de escolhas políticas dentro da esfera estatal visando determinado fim, que pode ou não ser alcançado. O padrão da relação já está previamente estabelecido pela institucionalização da experiência. Cabe ver, portanto, a trajetória de seus *outputs*, procurando entender se os efeitos desejados foram alcançados ou se, por qualquer razão, foram modificados a partir de sua incorporação à linguagem estatal.

As relações, institucionalizadas ou não, têm custos no fluxo das informações. Portanto, o que há em uma ponta da relação nem sempre chega à outra. Isso, quando se trata do Estado, é fortemente verdadeiro, uma vez que as informações devam ser traduzidas de maneira tal que possam vir a ser operacionalizadas pela gestão pública. No caso de experiências que se materializam através da internet, o efeito dessa tradução pode vir a se tornar ainda mais latente, uma vez que há a possibilidade do recebimento de uma quantidade gigantesca e variada de informações. É justamente o momento dessa tradução, o caminho por meio do qual essa informação passa de uma ponta a outra, que corresponde o maior desafio para a compreensão da literatura, e que vem sendo sistematicamente ignorado.

## O MARCO CIVIL DA INTERNET

Para a discussão do Marco Civil da Internet (MCI), utilizarei o trabalho de Juliana Nolasco (2014) que faz uma extensa e rica narrativa sobre a concepção do MCI até o momento de sua votação, da análise de relatórios parciais da sua elaboração, e de notícias e artigos publicados em blogs no período de setembro de 2009 à janeiro de 2010, do lançamento da plataforma colaborativa até o fechamento do primeiro anteprojeto de lei.

Nolasco busca entender como a agenda da regulação da internet ganhou destaque no governo Lula e por quê a regulação seguiu-se de modo a criar uma carta de direitos para os internautas em detrimento de concepções alternativas. Seu trabalho mostra que essas escolhas não foram feitas por acaso, sendo resultado sobretudo da pressão da sociedade civil organizada. Segundo a autora, o debate no campo da *cyberlaw*<sup>6</sup> lida com duas questões fundamentais: 1) se deve ou não haver um campo jurídico próprio para questões emergidas do uso de novas tecnologias; 2) se a conduta dos que atuam na internet deve ou não ser regulada, e, caso opte-se pela regulação, se isso deve ser feito por meio da criação de novos tipos penais ou por meio do estabelecimento de direitos fundamentais.

Lessig (1999 *apud* NOLASCO, 2014) afirma que a designação de um campo próprio no direito parte do entendimento que o uso de determinadas tecnologias pode vir a afetar profundamente o comportamento humano, e é um equívoco pensar que o ciberespaço não possa ser regulado. Ainda segundo ele, seria um objetivo da *ciberlaw* estabelecer quais são os níveis adequados de regulação, encontrando as melhores políticas para alcança-los.

Segundo Lemos (2005), a opção por não regulamentar a rede tem como efeito a sua regulação fora dos meios democráticos, seja por meio do código do software, dos prestadores de serviço, ou, de forma mais recente, os algoritmos das redes sociais. Em outras palavras, seria inocente se esperar a emergência de formas novas e autônomas (em relação aos atores presentes na rede) de regulação da internet, baseadas em um contrato social próprio, como esperam alguns autores como Johnson e Post (1996 *apud* NOLASCO, 2013). Nessa linha, Mayer-Schönberger (2000)

---

<sup>6</sup> Domínio legal que lida com questões jurídicas relacionadas às recentes tecnologias

reforça a ideia de que o ciberespaço é uma extensão das nossas vidas reais, e que condutas e regras do "mundo real" serão seguidas e adaptadas à atuação na rede.

Esse grupo de autores também compartilha da ideia de que a adoção de novos tipos penais não é o meio mais adequado para se regular a web. Mayer-Schönberger é enfático ao dizer que "em um cenário em que a lei vença a internet, onde se passam as regulações nacionais do ciberespaço, a realização dessas regras será ao mesmo tempo muito e muito pouco. Não irá alcançar aqueles que devia e irá alcançar aqueles que não devia" (MAYER-SCHÖNBERGER, 2000:576)<sup>7</sup>. Além disso, Lemos afirma que a existência de punições severas para infrações da web resultaria na limitação de seu próprio desenvolvimento, porque a inovação seria prejudicada. Nesse sentido, o autor defende em 2007 que antes da definição de tipos penais, que se defina os princípios fundamentais, direitos e deveres daqueles que atuam na rede. Esse debate é o que passa a orientar a concepção e o desenvolvimento do Marco Civil da Internet.

A regulação existente até 2009 dizia respeito à regulação das relações de consumo, da qualidade do serviço e da responsabilidade civil de provedores e serviços de internet. (LEMOS, 2005). O catalizador para o debate sobre a devida regulação da internet foi a oposição gerada em torno da "Lei de Cibercrimes", o PL 89/2003, do senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG), que consistia em um projeto de lei substitutivo do PL 84/1999, do deputado Luiz Piauhyllino (PSDB-PE). A "Lei de Cibercrimes" ou "Lei Azeredo", previa a criação de novos tipos penais para diversas condutas na rede, cuja imprecisão do texto resultava na punição para práticas cotidianas dos cidadãos. Além disso, tal projeto obrigava os provedores de acesso a informar sigilosamente à autoridade competente indícios de práticas de crimes, ou seja institucionalizar-se-ia a vigilância na rede.

O projeto de lei tinha também a intenção de harmonizar a legislação brasileira com a legislação internacional, sobretudo com a Convenção de Budapeste ou Convenção sobre o Cibercrime, um tratado internacional de direito processual e direito penal que define os crimes praticados na internet e suas formas de persecução. O próprio Eduardo Azeredo, junto com o deputado Claudio Cajado (DEM-BA) chegaram a cobrar publicamente dos então ministro da defesa, Celso Amorim, e das relações exteriores, Antônio Patriota, que o Brasil aderisse à convenção.

---

<sup>7</sup> Tradução livre da autora.

Paralelamente, o Ministério da Justiça, presidido pelo ministro Tarso Genro, também estudava maneiras de harmonizar a legislação brasileira às leis estrangeiras, visando facilitar extradições e a cooperação internacional. Em 2009, o Ministério da Justiça começou a desenvolver um projeto de lei para substituir o PL proposto pelo Senador Azeredo, e a redação ficou a cargo da Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL – MJ).

Ronaldo Lemos, diretor do Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV, foi um dos primeiros acadêmicos a se manifestar contrário à lei. Em seu artigo especial na seção de tecnologia do UOL intitulado "Internet brasileira precisa de um marco regulatório civil", o advogado afirma:

*"O projeto de lei de crimes virtuais do senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG) propõe que o primeiro marco regulatório da Internet brasileira seja criminal. Enquanto isso, o caminho natural de regulamentação da rede, seguido por todos os países desenvolvidos, é primeiramente estabelecer um marco regulatório civil, que defina claramente as regras e responsabilidades com relação a usuários, empresas e demais instituições acessando a rede, para a partir daí definir uma regras criminais."*<sup>8</sup>

A partir disso, o publicitário João Caribé, juntamente com André Lemos, professor da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia, e Sérgio Amadeu, sociólogo e então professor da Fundação Cásper Líbero, escreveram uma petição *on-line* pedindo o veto ao projeto. O texto da petição contém considerações acerca do possível engessamento do potencial criativo da internet (e conseqüentemente da produção cultural e do dinamismo do mercado), assim como tratava da política de vigilantismo que o PL propunha.

Em entrevista para Nolasco, Sergio Amadeu afirma que a petição nasceu de um texto escrito juntamente com André Lemos que fora enviado a um grupo de emails de pesquisadores em cibercultura, a ABCiber. Foi a partir das discussões desse grupo que Caribé propôs a petição, contando a princípio com 100 mil assinaturas. Só depois foi adotado o termo "AI-5 Digital", surgido a partir de um comentário de um

---

<sup>8</sup> Disponível em <<http://tecnologia.uol.com.br/ultnot/2007/05/22/ult4213u98.jhtm>>

cinematista que filmava uma entrevista de Sérgio sobre a lei. A partir daí foi intensificada a mobilização, com atos públicos e manifestações.

Em abril de 2009 foi enviada uma carta ao ministro da justiça pedindo o arquivamento do substitutivo que estava sendo elaborado no ministério, assim como o arquivamento da Lei Azeredo<sup>9</sup>. Em resposta, o ministro prometeu o engajamento do ministério em corrigir os problemas gerados pela Lei de Cibercrimes e em garantir a participação da sociedade civil no processo.

No dia 04 de Junho de 2009, o assessor especial da presidência da República, César Alvarez, convocou uma reunião com diversos movimentos sociais relacionados com a pauta da inclusão digital<sup>1</sup> para tratar dessa questão. Segundo relatos de Marcelo Branco, coordenador do Fórum Internacional de Software Livre (FISL), foi pauta da reunião a discussão sobre um marco legal que permitisse a transição da sociedade industrial para a sociedade em rede que estivesse baseado nos direitos civis e humanos, e que considerasse questões como comércio eletrônico, proteção de dados e privacidade. Segundo seu relato, nessa reunião foi levantada a pauta para que se criasse um código civil para a internet brasileira. O presidente Lula por sua vez respondeu que estava ciente da ameaça a privacidade que o projeto Azeredo trazia, e que concordava com a necessidade de se pensar alternativas que respondessem aos casos de crimes praticados na internet.

Naquele mesmo ano, o presidente Lula participou do 10º Fórum Internacional de Software Livre (FISL10). Em resposta aos manifestantes que pediam o veto à Lei Azeredo, Lula afirmou que o governo federal estava disposto a debater essa lei, de modo a fortalecer a democracia, e que havia justamente delegado à César Alvarez a tarefa de se coordenar junto com os movimentos sociais de maneira a absorver demandas daqueles movimentos em relação às pautas digitais.

A partir desse evento, o Ministério da Justiça, incumbido da missão de propor um marco de direitos civis para a regulação da Internet no Brasil, firmou convênio com o CTS-FGV para a concepção e organização do debate em torno do tema. Segundo depoimento de Ronaldo Lemos, quando perguntado por César Alvarez sobre

---

<sup>9</sup> Assinaram essa carta: Setorial de Tecnologia da Informação do Partido dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul (Setorial de TI do PT-RS); Associação Software Livre.Org (ASL.Org); Associação Gaúcha dos Profissionais na Área de Tecnologia da Informação e Comunicação (APTIC-RS); Sindicato dos Bancários de Porto Alegre e Região (SindBancários); Central Única dos Trabalhadores (CUT-RS)

o que se queria no lugar da proposta do Azeredo, ele respondeu com a ideia desenvolvida em 2007 sobre um Marco Civil da Internet.

“ E ele me perguntou ‘O que é que em no Marco Civil da Internet?’ e eu respondi ‘Nos dê um mês que a gente apresenta a proposta pra vocês”

(RONALDO LEMOS em entrevista à Juliana Nolasco, 2013)

## **PLATAFORMA CULTURA DIGITAL E O ANTEPROJETO DE LEI**

Até aquele momento, a orientação do governo federal para lidar com pautas vinculadas à internet se dava pelo viés da cultura, considerando a internet como ferramenta para o empoderamento subjetivo<sup>10</sup>, sendo portanto tratada dentro do Ministério da Cultura. A mudança na perspectiva da agenda digital, a orientação para a criação de uma carta de direitos, forçou a entrada do Ministério da Justiça na agenda e exigiu a cooperação entre ambos órgãos.

A SAL-MJ e o CTS-FGV lançaram então, por meio do projeto “Pensando o Direito um processo colaborativo de concepção do Marco Civil da Internet. A empreitada consistiu em duas fases: na primeira foi elaborado um texto base para orientar as discussões para um novo projeto de lei, que deveria ser comentado pelos internautas. Da análise das colaborações, a SAL elaborou uma primeira versão de um projeto de lei, que foi novamente comentado pelos cidadãos para então se conceber o projeto final do MCI. A plataforma utilizada foi elaborada e hospedada no site do Ministério da Cultura<sup>11</sup>. O resultado dessa ação, o PL 2126/2011, foi assinada pelos ministros José Eduardo Cardozo (Ministro da Justiça), Miriam Belchior (Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão), Aloizio Mercadante (Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação) e Paulo Bernardo e Silva (Ministro das Comunicações).

No relatório da primeira fase da consulta, o então secretário de assuntos legislativos, Pedro Abramovay, afirma que tal processo foi baseado na própria índole colaborativa da internet, e que a efetividade de uma carta de princípios, direitos e compromissos dependia de seu respaldo social, obtido por meio do diálogo virtual. Na primeira fase dos debates, que ocorreu entre 29 de outubro e 17 de dezembro de 2009,

---

<sup>10</sup> Tal perspectiva pode inclusive ser percebida nos discursos de Lula e Dilma no próprio FISL10.

<sup>11</sup> <http://culturadigital.br/>

a SAL recebeu mais de 800 contribuições, entre comentários, e-mails e referências propositivas em sites.

O documento base é consonante com o debate que vinha sendo travado pelos atores da sociedade civil contrários à lei Azeredo. O texto é formado por três eixos norteadores: “Direitos Individuais e Coletivos”; “Responsabilidade dos Atores” e “Diretrizes Governamentais”, e se estrutura da seguinte maneira:

#### Eixo 1: Direitos Individuais e Coletivos

- a. Privacidade
  - i. Intimidade e vida privada, direitos fundamentais
  - ii. Inviolabilidade do sigilo da correspondência e comunicações
  - iii. Guarda de Logs<sup>12</sup>
  - iv. Como garantir a privacidade?
- b. Liberdade de Expressão
  - i. Constituição Federal e Declaração Universal dos Direitos Humanos
  - ii. Conflitos com outros direitos fundamentais: anonimato
  - iii. Liberdade de expressão na internet
  - iv. O direito de receber e acessar informações
- c. Direito ao acesso
  - i. Relações com a liberdade de expressão
  - ii. Acesso à internet e desenvolvimento social
  - iii. Facilidade de acesso

#### Eixo 2: Responsabilidade dos atores

- a. Definição clara de responsabilidade dos intermediários
  - i. Ausência de legislação específica
  - ii. Um regime de responsabilidade compatível com a natureza dinâmica da internet
  - iii. Procedimentos administrativos e extrajudiciais prévios
- b. Não-discriminação de conteúdos (neutralidade)
  - i. O princípio end-to-end

---

<sup>12</sup> Logs são registros de conversas e demais atividades exercidas em um software.

- ii. Filtragem indevida

### Eixo 3: Diretrizes governamentais

- a. Abertura
  - i. Interoperabilidade plena
  - ii. Padrões e formatos abertos
  - iii. Acesso a dados e a informações públicas
- b. Infraestrutura
  - i. Conectividade, aplicações, conteúdo
  - ii. Ampliação das redes de banda larga e inclusão digital
- c. Capacitação
  - i. Cultura digital para o desenvolvimento social
  - ii. Iniciativas públicas e privadas

Em cada eixo foram disponibilizadas informações gerais que o norteavam, e a cada subitem (números romanos) era explicitada a sua importância para o debate dentro do eixo. Após essas informações, os cidadãos poderiam comentar livremente, sem moderação, cada subitem, incluindo sugestões ou considerações que achavam pertinentes. Também era possível ler os comentários dos demais internautas, de maneira que foram desenvolvidas diversas discussões entre os comentaristas ao longo dos itens.

Em suma, o documento previa 1) o estabelecimento jurídico para um conjunto de condutas de cidadãos (usuários) e prestadores de serviço (provedores, sites de hospedagem, etc.) visando a manutenção da liberdade de expressão, do acesso e da garantia da privacidade, ao mesmo tempo que buscava debater condições legais e operacionais para quebras de sigilo; e 2) o comprometimento do governo brasileiro com metas de expansão da infraestrutura e inclusão digital normativamente orientadas.

O texto contido em cada subitem variava em relação a sua normatividade, possivelmente de acordo com o entendimento dos atores da SAL-MJ e do CTG-FGV sobre os temas. Aspectos do texto ligados a questões sólidas dos direitos civis e garantidas constitucionalmente, presentes sobretudo no Eixo 1, tinham sua redação mais específica e persuasiva. Já aspectos mais técnicos, relacionados aos formatos dos

registros de dados e a políticas para o desenvolvimento social/fomento de iniciativas privadas, tinham sua redação mais aberta, sugerindo que a especificação de tais pontos se daria por meio das contribuições dos demais internautas.

Portanto, não se pode dizer que o resultado da interação da plataforma, o anteprojeto de lei do MCI, foi fruto exclusivo da discussão dos cidadãos. Ainda que se constitua em um processo amplo de formulação de uma legislação (sobretudo inclusivo no que diz respeito aos diferentes entendimentos que se podia ter sobre os textos dos subitens), boa parte das orientações normativas dos atores que modificaram a agenda da regulação da internet estava presente na peça final do MCI.

Além disso, é necessário destacar que haviam constrangimentos de outra natureza que poderiam vir a inibir a participação. Em primeiro lugar, no em que se desenvolveu a primeira fase do MCI, foram encontradas apenas nove menções em jornais de grande circulação nacional<sup>13</sup>, sendo que apenas três dessas reportagens ou colunas continham instruções exatas de como participar da consulta, ou seja o endereço da plataforma e informações sobre o cadastro.

A principal via de divulgação da consulta foi por meio de blogs independentes ligados à movimentos digitais (como as redes da Associação Software Livre Brasil e Trezentos, que já participavam das mobilizações contra a Lei Azeredo), e pelas próprias ferramentas de comunicação criadas pela SAL, como a conta do twitter @marcocivil. Segundo o relatório da primeira fase, o perfil oficial era responsável por pontuar vários elementos do documento base de modo a tentar viralizar um debate. O retweet por outras contas foi uma importante ferramenta de disseminação do tema. Além disso, foi criada a hashtag #marcocivil para aglutinar contribuições via twitter. De maneira geral, as postagens apresentadas no relatório da primeira fase indicam que o twitter foi mais usado para divulgação da consulta do que para as discussões entre os usuários.

Por fim, a SAL também aproveitou do rastreamento do tráfego à plataforma para chegar em blogs que divulgavam e comentavam aspectos que acreditavam dever fazer parte do MCI. Por um lado, trata-se de uma postura ativa da Secretaria de coletar esse tipo de contribuição. Por outro lado, o relatório apresenta apenas

---

<sup>13</sup> Foram pesquisados os acervos dos jornais O Globo, Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e O Povo. Além disso, foi realizada uma busca de notícias online por meio do Google com o termo “Marco Civil Internet” para o período entre 01/09/2009 até 31/12/2009.

contribuições feitas por quatro blogs, não especificando se houve contribuições desconsideradas ou se houve critérios para a seleção desses blogs.

Um segundo constrangimento a ser destacado foi a linguagem usada no texto base. Ainda que se tenha procurado explicar termos jurídicos presentes e necessários para orientar a discussão, o pleno entendimento do documento pressupunha conhecimento prévio não só das questões ligadas à cultura digital mas também muitas vezes de procedimentos ligados ao funcionamento de softwares, como a produção de LOGs. Ou seja, por mais que o documento tenha sido escrito de maneira a incluir o público mais diverso possível, o seu universo ainda é restrito àqueles que têm conhecimento na área, limitando à discussão a uma espécie de comunidade de interesses. Isso pode ser problemático do ponto de vista que a agenda da criação de um marco regulatório da internet se deu justamente para evitar a violação dos direitos civis, interesse que supera os limites das fronteiras de um determinado grupo.

Por esses fatores, não se pode afirmar que a discussão gerada dentro da plataforma que elaborou o MCI tenha se desenvolvido de maneira a respeitar os procedimentos deliberativos esperados pela literatura especializada em democracia digital, e de certa forma nem se propunha a isso. Ainda que os pressupostos que norteiam a literatura sejam compartilhados pelos atores envolvidos na concepção do MCI (algo que pode ser visto até no uso recorrente de expressões como “sociedade em rede”), não se pode afirmar que a experiência prática da elaboração de um projeto de lei por meio de uma plataforma colaborativa tenha seguido a risca todos esses princípios, e talvez nem pudesse fazê-lo. Foi justamente o caráter objetivo do documento base, fundamentado em consensos dos atores responsáveis pela mudança da agenda da regulação da internet, e a limitação (indireta e talvez acidental) do público o que contribuiu para que a experiência fosse bem-sucedida. Em outras palavras, seria bem difícil, senão impossível, a elaboração de políticas em uma plataforma aberta cuja discussão não fosse orientada por uma agenda de compromissos claros e cujo público não compreendesse (e até compactuasse) com esses compromissos.

A implementação da agenda da regulação da internet no Brasil e a própria experiência da plataforma colaborativa mostra duas coisas: primeiro, que a literatura sobre democracia digital desconsidera a política que *precede* as experiências, ou seja

a própria implementação dessas experiências é fruto de disputas políticas, norteadas muitas vezes por valores específicos e, portanto, podem vir a direcionar o produto objetivo que delas resultam (*outputs*). Em segundo lugar, que a literatura perde fôlego ao olhar demasiadamente para os procedimentos discursivos das experiências digitais, desconsiderando outros aspectos importantes no que diz respeito à incidência da sociedade civil no Estado que estão centrados na elaboração dos produtos finais dessas experiências.

## **ANÁLISE DO MARCO CIVIL DA INTERNET: CAMINHOS POSSÍVEIS**

Baseada na análise da literatura nacional sobre democracia digital e na discussão da elaboração da primeira fase do MCI, é possível afirmar primeiramente que a experiência da plataforma colaborativa consiste sim em uma experiência de democracia digital. Mais importante do que isso, o “Pensando o Direito” da SAL foi também responsável por colher contribuições, em um procedimento parecido com a segunda fase do MCI, para a elaboração do novo código do Processo Civil<sup>14</sup>, sancionado em março de 2015. Portanto, a plataforma colaborativa usada para o MCI não só foi considerada exitosa, mas a experiência vem sendo replicada para discussões fundamentais para a sociedade brasileira.

Tendo isso em vista, é necessária a adoção de modelos analíticos distintos da literatura nacional para dar conta da complexidade do fenômeno dessa experiência. Ironicamente, é justamente a literatura de e-gov, mais especificamente a vertente que trabalha com a elaboração de regulação de políticas setoriais dentro das agências reguladoras (*e-rulemaking*), que fornece uma base interessante para a compreensão desse fenômeno na administração pública.

No capítulo introdutório do livro “From electronic government to information government” (2007), Viktor Mayer-Schönberger e David Lazer situam o debate sobre governo eletrônico, ao mesmo tempo que buscam fomentar uma mudança para o paradigma do “governo de informação”, focado nos fluxos de informação aos quais o Estado está sujeito. O principal argumento dos autores é que a tecnologia tem como consequência não trazer algo novo, mas sim mudar as características, sobretudo os

---

<sup>14</sup> Para mais informações: <http://participacao.mj.gov.br/cpc/>

custos, do fluxo de informações tanto dentro da administração pública quanto entre governos e sociedade. Dessa perspectiva, é possível traçar uma continuidade entre os procedimentos e processos “tradicionais” ou analógicos da administração pública e os procedimentos digitalizados.

Segundo os autores, o governo eletrônico se tornou um *cathall tag* para o uso da tecnologia no setor público, existindo pesquisas que usam todo arcabouço de métodos para verificar o uso da tecnologia nas funções do governo. Os autores querem se distanciar desse conceito, propondo a análise do fluxo de informações dentro do setor público e entre o setor público e cidadãos (*information government*), o que permitira entender as mudanças significativas no governo e governança que ocorrem ou são facilitadas pela tecnologia.

“Todos os governos tratam, em parte, de adquirir, processar, armazenar e decidir sobre informações” (MAYER-SCHÖNBERGER; LAZER, 2007:6), nesse sentido, é útil a premissa de focar em informação. Segundo os autores, a habilidade de controlar o fluxo de informações muitas vezes foi entendida como uma fonte de poder. Esse paradigma, portanto, sugere que não se deve entender a tecnologia como agente de mudança, mas que se deve focar nos constrangimentos indiscutíveis do processamento das informações pelos homens.

Além disso, essa abordagem entende que o fluxo informacional pode, mas não necessariamente irá, minar determinadas hierarquias. Segundo os autores, não é coincidência que a disponibilidade de novas tecnologias ocorre ao mesmo tempo que surgem demandas por uma governança em rede (*network governance*), o que, segundo eles, envolve a mudança de funções fora do governo e para além de hierarquias dentro do governo. Para eles, essas demandas nada mais que refletem a existência dessa possibilidade. No entanto, os próprios autores chamam a atenção para o fato de que a tecnologia pode também ser usada para a maior centralização de dados, enfatizando que, ao final, a dispersão ou não dos fluxos informacionais é fruto da política, e não da tecnologia.

Por fim, Coglianese (2007) fornece algumas pistas com respeito ao tipo de envolvimento a se esperar da sociedade civil no processo de elaboração de legislação regulatória. Escrevendo no contexto americano, onde desde o governo Bush há uma orientação das agências regulatórias em ampliar a consulta à população por meios

digitais<sup>15</sup>, o autor afirma que tal orientação teve como efeito ampliar a legitimidade democrática dessas agências, uma vez que as políticas reguladoras passaram a ser formuladas de forma mais transparente e não somente por gestores delegados por governos.

Por outro lado, o autor afirma que as expectativas ligadas à participação irrestrita dos cidadãos na formulação das regulações é infundada. Na prática, os cidadãos enfrentam uma série de constrangimentos à participação, como não conseguir entender o texto da legislação ou a plataforma onde se concentram os estudos e onde se pode comentar. Além disso, não se pode esperar também que todos *queiram* participar. Por outro lado, o autor afirma que a tecnologia pode, por sua vez, promover uma democratização fraca mas que possui uma forte base de informação para os reguladores (COGLIANESE, 2007:103).

Os três autores tocam, portanto, em pontos sensíveis da experiência brasileira. Em primeiro lugar, as afirmações de Coglianese, mesmo considerando os diferentes contextos, encaixam no processo de consulta do MCI. Tanto a divulgação quanto a complexidade do texto reduziram à participação na consulta à um grupo com uma expertise específica, ligados à questões digitais. Isso não é negativo, uma vez que possibilita uma dinâmica pluralista dentro das consultas, possibilitando que um grupo de atores organizados e sofisticados mobilize seus recursos, monitorem a decisão governamental e compartilhem informações potencialmente valiosas com gestores (COGLIANESE, 2007:117).

Por outro lado, o ponto que Mayer-Schönberger e Lazer tocam ainda permanece em aberto: o processamento das informações pelos humanos. Entendo aqui a possibilidade da existência de uma interpretação das informações que adentram ao governo não a partir de um entendimento particular, mas sim de uma leitura coletiva baseada em concepções e constrangimentos compartilhados. Em outras palavras, entendo haver uma linguagem própria da burocracia, que nessas experiências tem o dever de traduzir as demandas da sociedade civil. Tal linguagem não é necessariamente uma por todo um governo, e é constituída por um lado de valores

---

<sup>15</sup> A política de transparência e de abertura à comentários já ocorria nas agências reguladoras norte-americanas. No entanto, o próprio autor afirma que a participação acabava se limitando à empresas interessadas nos temas. Uma vez implementados meios *online* de consulta (que variam entre as agências) observou-se um aumento significativo da participação civil ao menos em regulações mais polêmicas.

compartilhados entre gestores em um mesmo órgão e, por outro, da antecipação à possíveis constrangimentos políticos na articulação com outros órgãos.

Em outras palavras, os gestores responsáveis pela elaboração tanto do anteprojeto quanto do projeto final do MCI compartilhavam de determinados valores, devidamente expressos no documento base, e poderiam compartilhar de valores outros de maneira a produzir um determinado viés na leitura das contribuições da sociedade civil. Em segundo lugar, qualquer que fosse o resultado das contribuições, o projeto de lei a ser elaborado deveria ainda obter a anuência de quatro ministérios e passar no congresso. Mesmo sabendo que haveria no projeto final artigos polêmicos que enfrentariam (e de fato enfrentaram) forte resistência no congresso, a questão é que não se escreve um projeto de lei que não tenha chances de ser sancionado. A SAL, portanto, teria então não só que ler e resumir as contribuições em um projeto de lei, como também teria que fazê-lo de modo a se proteger de atritos com os ministérios e com o congresso, tudo isso em um prazo curtíssimo de um pouco mais de um ano entre a abertura da plataforma e a apresentação do projeto de lei, em agosto de 2011.

## **CONCLUSÃO E PRÓXIMOS PASSOS**

O presente paper teve como objetivo apresentar avanços na elaboração da dissertação de mestrado que visa compreender o processo de elaboração do Marco Civil da Internet por meio de uma plataforma colaborativa. Para isso, primeiro foi necessário calibrar os conceitos utilizados na literatura nacional, de maneira a conseguir situar a experiência em questão dentro de um determinado arcabouço de conhecimento. Em segundo lugar, procurei mostrar a importância das disputas políticas anteriores à elaboração do MCI, de modo a enfatizar a importância que essas dinâmicas tiveram para tanto para a concepção da ferramenta colaborativa (inclusive para a opção de usa-la) quanto para o direcionamento das discussões dentro dela. Com isso, quis argumentar que as preocupações da literatura nacional com o caráter deliberativo das experiências de democracia digital são infundadas, e que o seu foco acaba por limitar o fôlego de explicação dessas experiências da democracia digital. Por fim, retornei a autores da literatura de e-governance e e-rulemaking visando obter

maior base conceitual e analítica para descrever a elaboração do MCI. Por um lado, o problema da participação restrita aos atores ligados à questões digitais foi razoavelmente solucionada, uma vez que se pode admitir que mesmo a participação sendo restrita aos *interessados*, ela ainda possui mais respaldo societal do que um processo fechado à agências, ou no caso fechado no Ministério da Justiça. Por outro lado, permanece o problema do fluxo de informações e da tradução da informação proveniente das contribuições da sociedade civil.

O próximo passo da pesquisa corresponde à entrevistas com membros da Secretaria de Assuntos Legislativos e do Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV. Com isso, buscar-se-á compreender melhor como foi a dinâmica interna de elaboração do documento base e de coleta e resumo das contribuições da sociedade civil, de maneira a verificar se houve ou não constrangimentos na articulação entre os ministérios envolvidos e se, de alguma maneira, houve ruídos na leitura dos comentários e por quê. Desta maneira, será possível não só ter uma visão completa dos processos envolvendo a regulação brasileira da internet como também ter uma compreensão mais detalhada dos potenciais e limites de experiências colaborativas da democracia digital.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Pesquisa brasileira de mídia 2014 : hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. – Brasília : Secom, 2014.151 p. : il.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. Relatório – Compilação de comentários apresentados na primeira etapa.

COGLIANESE, Cary. Weak democracy, strong information: The role of information technology in the rulemaking process. *Governance and information technology: From electronic government to information government*, p. 101-122, 2007.

DAHL, Robert A. Poliarquia. participação e oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.

DINIZ, E. H.; BARBOSA, A.; JUNQUEIRA, A. R. B.; PRADO, O. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. *Revista Administração Pública*, v. 43, n. 1, p. 23-48, 2009.

FARMAN, Jason. Introduction to the Social Transformations from the Mobile Internet Special Issue. *Future Internet*, v. 4, n. 2, p. 545-550, 2012.

FERREIRA, Juliana Nolasco. Acessando a rede: um olhar sobre a formação da agenda para a regulação da internet no Brasil. 2014, 111 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas

FREY, Klaus. Governança eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: UFMG, p. 141-163, 2002.

GABINETE DIGITAL DO RIO GRANDE DO SUL. 05/02/2013. Secretaria municipal de Cultura de São Paulo lança Gabinete Digital. Disponível em <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/post/secretaria-de-cultura-de-sao-paulo-lanca-gabinete-digital/>>

GOMES, R. 05/02/2013. Gestão Haddad estuda criação de 'gabinetes digitais'. *Rede Brasil Atual*. Disponível em <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2013/02/prefeitura-estuda-criacao-de-gabinetes-digitais>>

GOMES, W. Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista FAMECOS*, 27 (2), p. 58-78, 2005a.

\_\_\_\_\_. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras – Estudos Midiáticos*, 7 (3), p. 214-222, 2005b.

\_\_\_\_\_. Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Ed.) *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Editora Meridional/Sulina, pp.19-46, 2011.

- GREENWALD, G. Sem lugar para se esconder. Editora Sextante, 2014.
- LÉVY, Pierre. Cibercultura. Editora 34, 1999.
- MACINTOSH, A.; ROBSON, E.; SMITH, E.; WHYTE, A. Electronic democracy and young people. *Social Science Computer Review*, 21, 43-54, 2003
- MARQUES, E. Government, Political Actors and Governance in Urban Policies in Brazil and São Paulo: Concepts for a Future Research Agenda. *Brazilian Political Science Review*, v. 7, n. 3, p. 8-35, 2013.
- MARQUES, F. P. J. A. Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canais participativos presentes nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil. In: MAIA, R.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Ed.) *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Editora Meridional/Sulina, pp.95-121, 2011.
- MAYER-SCHONBERGER, Viktor. Impeach the Internet. *Loy. L. Rev.*, v. 46, p. 569, 2000.
- MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; LAZER, David. From electronic government to information government. *Governance and information technology: From electronic government to information government*, p. 1-14, 2007
- MIOLA, E. Iniciativas institucionais de deliberação online: Um estudo do fórum de discussão do portal da Câmara dos Deputados. In: MAIA, R.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Ed.) *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Editora Meridional/Sulina, pp.147-174, 2011.
- NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*, p. 21, 2004.
- PORTO ALEGRE. Histórico do Orçamento Participativo. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Disponível em:  
< [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p\\_secao=1](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=1) >
- PAPACHARISSI, Z. (2002) 'The Virtual Sphere: The Internet as a Public Sphere', *New Media & Society* 4(1): 9–36.
- PRZEWORSKI, A.; LIMONGI, F. Political regimes and economic growth. *The journal of economic perspectives*, 7(3), 51-69, 1993.
- RESENDE, C. A. S.; da MATA, J. F. Gabinete Digital: uma experiência de democracia na rede. Disponível em:  
<[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/gabinete\\_digital\\_uma\\_experiencia\\_de\\_democracia\\_na\\_rede.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/gabinete_digital_uma_experiencia_de_democracia_na_rede.pdf)>

SAMPAIO, R. C. Democracia Digital no Brasil: Uma Prospecção das Iniciativas Relevantes. Revista Eletrônica de Ciência Política vol.4, n. 1-2, 2013.

\_\_\_\_\_. Governança eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo Orçamento Participativo na Internet. Planejamento e Políticas Públicas, 2009.

SAMUELS, David J.; ZUCCO, Cesar. Using Facebook as a Subject Recruitment Tool for Survey-Experimental Research. Available at SSRN 2101458, 2013.

SHIRKY, Clay. Lá vem todo mundo: o poder de organizar sem organizações. Zahar, 2012.

TATAGIBA, L. ; BLIKSTAD, K. “Como se fosse uma eleição para vereador” Participação e Partidos . São Paulo: Lua Nova, n. 84, p. 175-217, 2011.

## BLOGS E SITES ACESSADOS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA. Construção do marco civil regulatório da Internet no Brasil tem a participação da ABT. 2009. Disponível em <[http://www.abt-br.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=574:constru-do-marco-civil-regulat-da-internet-no-brasil-tem-a-partipa-da-abt&catid=28:abt&Itemid=80](http://www.abt-br.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=574:constru-do-marco-civil-regulat-da-internet-no-brasil-tem-a-partipa-da-abt&catid=28:abt&Itemid=80)>

ASSOCIAÇÃO SOFTWARE LIVRE BRASIL. Aberta a consulta pública para construção do Marco Civil da Internet. 2009. Disponível em <<http://softwarelivre.org/portal/noticias/aberta-a-consulta-publica-para-construcao-do-marco-civil-da-internet>>

BRANCO, M. Reunião com Lula em Brasília, por Marcelo Branco. 2009. Disponível em <<http://softwarelivre.org/portal/noticias/reuniao-com-lula-em-brasilia.-por-marcelo-branco>>

BRASIL CULTURA. Marco regulatório da internet deve assegurar direitos sem restringir a liberdade de expressão. 2009. Disponível em <<http://www.brasilcultura.com.br/cultura/marco-regulatorio-para-internet-deve-assegurar-direitos-sem-restringir-liberdade-de-expressao/>>

CONJUR. Governo prepara Marco Regulatório Civil da Internet. 2009. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2009-out-05/governo-prepara-marco-regulatorio-civil-internet>>

DIREITÓRIO FGV. Marco Civil da Internet, evento de abertura (29/10/09). 2009. Disponível em <<http://direitorio.fgv.br/node/832>>]

FISL. Lula no FISL10. 2009. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=QBE1Ux-saqA>>

FOLHA DE SÃO PAULO. Governo prepara estatuto para internet. 2009. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0510200903.htm>>

LEMONS, R. Internet brasileira precisa de marco regulatório civil. 2007. Disponível em <<http://tecnologia.uol.com.br/ultnot/2007/05/22/ult4213u98.jhtm>>

METASI NEWS. Marco Regulatório da Internet começa a ser debatido nessa quinta. 2009. Disponível em <<http://metasignews.com.br/marco-regulatorio-da-internet-comeca-a-ser-debatido-nesta-5%C2%AA/>>

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. População pode participar de consulta sobre marco civil da Internet. 2009. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B667121FB-0A6B-4A5D-B708-DC9095E6FF0E%7D&params=itemID=%7B11FA1C8E-05DC-40B1-9628->>

O ESTADO DE SÃO PAULO. Marco civil da internet ficará pronto em janeiro. 2009. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/link/marco-civil-da-internet-ficara-pronto-em/>>

PREFEITURA DE NOVO HAMBURGO. Ministério da Justiça lança consulta pública através de internet. 2009. Disponível em <<http://novohamburgo.org/site/noticias/pelo-brasil/2009/10/30/ministerio-da-justica-lanca-consulta-publica-atraves-da-internet/>>

REVISTA DOS TRIBUNAIS. Marco Civil da Internet. 2009. Disponível em <<https://editorart.wordpress.com/2009/11/24/marco-civil-da-internet/>>

TECMUNDO. Marco Regulatório Civil da Internet. 2009. Disponível em <<http://www.tecmundo.com.br/internet/3063-marco-regulatorio-civil-da-internet.htm>>

TREZENTOS. Lançamento do Marco Civil para a Internet. 2009 Disponível em <<http://www.trezentos.blog.br/?p=3343>>