

Internet e Participação Política no Caso do Estado Brasileiro: Um Relato de Pesquisa

Francisco Paulo Jamil Almeida Marques

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de apresentar a trajetória de uma pesquisa doutoral que examinou os meios e modos através dos quais duas instituições do Estado brasileiro oferecem aos cidadãos oportunidades de participação política empregando a Internet. Mais especificamente, o objetivo da investigação foi fazer uma análise detalhada das formas de uso dos media digitais testemunhadas nos portais da Presidência da República e a Câmara dos Deputados. Em um primeiro momento, os recursos participativos presentes nestas experiências foram inventariados; em seguida, os mecanismos identificados foram considerados quanto às suas características; por fim, estabeleceu-se uma análise qualitativa dos possíveis efeitos que a participação dos usuários gera sobre o processo de produção da decisão política. Concluiu-se que cada uma destas experiências lança mão dos canais digitais de participação de forma sensivelmente díspar, reforçando-se o diagnóstico de que mais importam os modos pelos quais os mecanismos digitais são efetivamente utilizados do que suas potencialidades latentes.

PALAVRAS-CHAVE: Internet. Democracia. Participação. Instituição política. Representação.

1 Introdução

Este trabalho apresenta as principais descobertas extraídas a partir de uma pesquisa de doutorado (MARQUES, 2008) cujo objetivo foi examinar os diferentes aspectos que cercam o oferecimento de oportunidades institucionais de participação política, através da Internet. A promoção de iniciativas políticas empreendidas mediante o uso da comunicação digital vem se mostrando um recurso cada vez mais comum, tanto para agentes políticos (GUEORGUEVA, 2007; MARQUES, 2007; GOMES, 2009) quanto para instituições, sejam elas internas ao Estado (MUSO; WEARE; HALE, 2000; KAKABADSE; KAKABADSE; KOUZMIN, 2003; MARQUES; MIOLA, 2007; SEIFERT; CHUNG, 2009) ou apenas indiretamente ligadas ao sistema representativo estatal, como os partidos políticos¹ (RÖMMELE, 2003; NORRIS, 2003; SMALL, 2008). Tais iniciativas, por sua vez, contam com metas diversas, podendo referir-se, por exemplo, à construção de imagens públicas, ao provimento mais aprofundado de informações ou, como é o caso a ser examinado neste texto, à reconfiguração de parte das relações políticas mantidas entre representantes e representados.

Considera-se que o desenvolvimento da investigação da qual trata este trabalho se deu em um momento importante de consolidação da agenda de preocupações concernente,

- a) às tentativas de se conferir maiores possibilidades de participação institucional aos cidadãos (HELD, 1987; BOHMAN, 1996; GASTIL, 2000; SOUZA, 2001; HABERMAS, 2003; DRYZEK, 2004; FUNG, 2003; NOBRE, 2004; AVRITZER, 2007; COELHO, 2007; AVRITZER, 2009) e
- b) à adoção dos *media* digitais enquanto elementos a aperfeiçoarem as práticas políticas (HILL; HUGHES, 1998; DELLI CARPINI, 2000; BUCY; GREGSON, 2000; COLEMAN; GOTZE, 2001; KRUEGER, 2002 e 2006; WEBER, LOUMAKIS; BERGMAN, 2003; BENNETT, 2003; STANLEY; WEARE, 2004; MARMURA, 2008). É verdade que muitos trabalhos no Brasil (MAIA, 2002 e 2008; EISENBERG, 2003; MARQUES, 2004; GOMES, 2005a) e no exterior (BARNETT, 1997; BUCHSTEIN, 1997; TAMBINI, 1999; SHULMAN, 2004) já se debruçam, há algum tempo, no estudo dos limites e das potencialidades de aprofundamento da democracia que a Internet aufere. No entanto - e aqui se apresenta um dos objetivos da investigação doutoral em tela - mostra-se cada vez mais necessária a execução de pesquisas preocupadas em ir além do arrolamento de benefícios ou maléficis que os

¹ Isso sem contar as demais iniciativas planejadas por entidades da sociedade civil, conforme discutido por Ayres (1999), Schussman e Earl (2004), Hara e Estrada (2005) e Juris (2005)..

new media trazem para o jogo político.

Em outras palavras, mostra-se necessária uma maior sintonia com a pauta recente de investigações nesta área, voltada, cada vez mais, para enfatizar os *usos efetivos* que são dados aos recursos digitais (STROMMER-GALLEY, 2000; NORRIS, 2001; FERBER; FOLTZ; PUGLIESE, 2003 e 2005; JENSEN, 2003; LIPINSKI; NEDDENRIEP, 2004; SALTER, 2004). Esta nova fase da agenda de pesquisa em Democracia Digital parte da seguinte premissa: a mera disponibilidade de ferramentas técnicas não é garantia de que tais recursos serão utilizados pelos diferentes agentes envolvidos nas práticas democráticas (sejam eles ligados ao estado ou à sociedade civil).

Assim sendo, em consonância com tais inquietações, o propósito da pesquisa empreendida foi verificar o planejamento, as propriedades, as disposições, as aplicações e os possíveis efeitos dos mecanismos de comunicação digital identificados nos portais de duas entidades fundamentais na arquitetura institucional do Estado brasileiro. Especificamente, o trabalho examinou, em detalhes, todos os mecanismos de participação política disponíveis aos usuários no Portal da Câmara dos Deputados e no Portal da Presidência da República.

Duas hipóteses principais guiaram a investigação desde suas fases iniciais:

- a) o potencial tecnicamente disponível para se promover recursos participativos aos cidadãos, através dos media digitais, viria sendo sub-aproveitado pela maioria dos agentes do campo político. Ou seja, os mecanismos comunicacionais tecnicamente necessários estão disponíveis (aumentam, potencialmente, o grau de interatividade; permitem que os usuários manifestem-se livremente através de uma rede dificilmente controlada pelos governos ou interesses corporativos etc.), porém, o sistema político representativo teria pouca disposição em receber, processar e em levar em conta as intervenções da esfera civil, no que se refere à discussão da coisa pública e à produção da decisão política;
- b) a maioria das ferramentas disponíveis *de facto* apresentaria, como traço principal, uma interação individualizada, descartando-se, assim, uma contribuição moldada em cenário público (tomada como democraticamente superior de acordo com um conjunto de concepções da Teoria Política, visto que tal perfil público de discussão dos negócios públicos tenderia a estimular um choque de perspectivas de mundo e uma maior legitimidade das decisões).

Conforme é possível perceber, estas duas hipóteses apresen-

tam um cunho relativamente pessimista. Isto é, elas partem de premissas a apresentarem um argumento contrário aos discursos mais eufóricos que, sobretudo na década de 1990 do século passado, tiveram lugar privilegiado nas discussões sobre comunicação e tecnologia (RHEINGOLD, 1993; LÉVY, 1996 e 2003; GROSSMAN, 1996; TOFFLER; TOFFLER, 1996; DYSON, 1998; MITRA, 2001; COSTA, 2002). A razão para as reservas iniciais quanto ao potencial democrático dos *new media* se encontraria não nas questões atinentes à exclusão digital (*digital divide*), como muitos autores indicam (KLEIN, 1999; NETCHAEVA, 2002; MARCHE; McNIVEN, 2003; SORJ, 2003), mas, sim, na dificuldade de adoção dos recursos de Internet pelo sistema político ou na indisposição dos cidadãos em participar devido a uma cultura política desfavorável. No entanto, a pesquisa qualitativa que permeou boa parte do trabalho aqui relatado terminou por comprovar que, **a depender do caso**, estas reservas merecem ser vistas com olhos mais brandos.

Para executar a empresa acima delineada, recorreu-se a quatro principais instrumentos metodológicos:

- a) pesquisa bibliográfica;
- b) observação e monitoramento de um conjunto de experiências institucionais de participação empreendidas através dos mecanismos digitais de comunicação;
- c) seleção dos casos e das entrevistas com os gestores responsáveis pela criação e manutenção das iniciativas selecionadas para compor a pauta empírica;
- d) análise qualitativa dos casos, levando-se em conta o inventário das ferramentas, seus históricos, perfis e modos de uso, bem como inferências sobre os efeitos políticos que elas tornam factíveis.

O relato a seguir está dividido em quatro partes. A primeira delas destaca os principais aspectos teóricos que, além de servirem como reconhecimento da literatura pertinente, fundamentaram a criação de um conjunto de categorias que permitiu a execução da análise empírica. Logo após, segue-se o estudo propriamente dito dos casos selecionados. Dedicar-se um outro tópico à discussão das descobertas mais essenciais do trabalho e à verificação das hipóteses mencionadas logo acima. As conclusões apontam as possibilidades de novos caminhos de pesquisa para o tema Internet e Participação Política.

2 A democracia e o problema da participação política

A pesquisa enfatizou, em sua primeira parte, a questão da participação política à luz dos modelos de democracia mais

candentes a tratarem do tema. A crescente defesa de dispositivos práticos, que reafirmem o caráter da participação dos cidadãos como um dos princípios fundamentais da democracia ou a argumentação acerca de como (e em que medida) se deve dar tal envolvimento, revelam certo desconforto quanto a algumas das práticas democráticas contemporâneas. Partiu-se, assim, da emergência do problema da participação enquanto uma das apreensões mais relevantes dos estudos atuais em teoria democrática (GIDDENS, 1994; BLUMLER; GUREVICH, 1995; CASTELLS, 1997; PATEMAN, 1992; BARBER, 2004; AVRITZER, 2007; GOMES, 2007).

Dito de outro modo, um número cada vez maior de autores considera que o caráter eminentemente representativo das democracias modernas acabou por afastar os cidadãos dos processos de discussão e de decisão concernentes à coisa pública, o que comprometeria uma dimensão fundamental a definir os regimes democráticos de governo, a saber, a soberania popular. Assim, parece se consolidar, com vigor cada vez maior, a idéia de que, após eleger representantes, os cidadãos se vêem limitados a renovarem ou não este contrato através do voto (em alguns casos, quando não são obrigados, nem mesmo através do voto os cidadãos participam). Na prática, a democracia poderia, então, ser compreendida menos como o regime de governo caracterizado pela batalha coletiva cotidiana quanto à configuração de políticas (enquadradas em ideologias que se engendram com as regras e procedimentos do jogo) e mais como uma simples contagem de preferências individuais colhidas em intervalos periódicos² (MIGUEL, 2001 e 2002; AVRITZER; SANTOS, 2002; GOMES, 2004). Estaria aberto, assim, o trajeto para se encaminhar reformas nas práticas democráticas contemporâneas, com vistas a se conferir maior legitimidade (e participação) às formas pelas quais são discutidos os negócios públicos.

Ora, mas não se pense que a defesa de mecanismos participativos é unanimidade no que se refere às teorias da democracia. Um estudo de três vertentes reconhecidamente importantes em Teoria Política permite esclarecer que há perspectivas a defenderem, de fato, um papel limitado dos cidadãos no jogo político. A idéia seria, para estes que se opõem a uma maior participação, preservar, dentre outros elementos, a estabilidade dos regimes políticos em questão. Um grupo relevante de filósofos e cientistas políticos - notadamente liberais - clássicos e contemporâneos (NORRIS, 2000 e 2001; SCHUMPETER, 1942) argumenta que incluir mais cidadãos no processo de produção da decisão política seria prejudicial por tornar mais lenta a condução da coisa pública; por chamar à “mesa” convidados

a) não-especializados em questões complexas e

■
² Este desconforto não é recente e já vem sendo discutido desde os anos 60, quando estudiosos a exemplo de Sherry Arnstein (1969) e Carole Pateman (1992 [1970]) esboçaram uma primeira reação à tradição do elitismo competitivo de Schumpeter (1942), cujo cerne está em justificar o papel privilegiado dos líderes e representantes políticos em detrimento da intervenção regular da esfera da cidadania.

- b) que se mostrariam vulneráveis a acontecimentos pontuais, a ondas de opinião e à influência da comunicação de massa.

Nesse sentido, para estes autores, o grande momento da democracia seriam as eleições, pois, em tais eventos, vê-se a esfera civil participando e exercendo sua capacidade de escolher, através de um procedimento legítimo, os mandatários que, durante período determinado, tomarão parte na administração das instituições de Estado. Caso não esteja satisfeita, a esfera civil tem a prerrogativa de substituir o grupo que está no poder – exercitando o que se chama de *accountability* eleitoral (ARATO, 2002) – abrindo espaço para o acirramento da concorrência pelos postos oficiais de governo (este traço, inclusive, é o que dá nome à tradição em teoria democrática que encarna as idéias expostas nesse parágrafo: Elitismo Competitivo).

Por outro lado, é possível indicar interpretações (ARNSTEIN, 1969; PATEMAN, 1992; BARBER, 2004; POULANTZAS, 1975; MACPHERSON, 1977; e, mais recentemente, COHEN; ARATO, 1992) de maior cunho substantivo e que, colocando-se em patamar essencialmente oposto ao Elitismo, requerem uma intromissão política dos cidadãos mais efetiva, para além do processo eleitoral. De acordo com os teóricos participacionistas, muitos deles de inspiração republicana e comunitária, apenas a criação, a manutenção e o aperfeiçoamento de canais participativos seria a única opção capaz de reverter o que muitos autores contemporâneos apontam como “crise da democracia” (ARTERTON, 1987; GALBRAITH, 1992; GIDDENS, 1994; CASTELLS, 1997). Tais estudiosos afirmam, no final das contas, que a separação rígida no que se refere à divisão do trabalho político entre esfera dos representantes e esfera civil acaba por comprometer a legitimidade das decisões tomadas pelos mandatários. A participação, assim, seria o valor fundamental da idéia de democracia (podendo-se interpretar que alguns estudiosos mais radicais chegam a colocar, em segundo plano, conquistas democráticas como direitos e liberdades individuais).

Uma terceira tradição em teoria política realça a necessidade de discussão e de participação efetivas dos cidadãos nas atividades políticas institucionais, mas, ao mesmo tempo, reconhece a importância de determinados princípios típicos dos modelos liberais de democracia. A noção de Democracia Deliberativa (GUTMANN; THOMPSON, 1996 e 2004; BOHMAN, 1996; BENHABIB, 1996; DRYZEK, 2000; COELHO; NOBRE, 2004) destaca que o ideal no exercício do poder político não está ligado, prioritariamente, à legitimidade do processo decisório ou ao resultado eleitoral (como querem os elitistas), nem à participação engajada e consistente de todo o conjunto

de cidadãos (de acordo com a norma republicana). Na verdade, é necessário, argumentam os autores desta concepção, abrandar as contribuições auferidas por estas duas vertentes de participação e, ainda, adicionar um outro componente a orientar a intromissão política da esfera civil, fundamentada na idéia de ética do discurso desenvolvida pela Filosofia. Habermas e seu estudo das interações em *Teoria da Ação Comunicativa* (1987) e em *Direito e Democracia* (2003) abrem, assim, as portas para a formulação deste modelo de sedimentação mais recente e que hoje se esforça em tornar factível um padrão de participação que não exija a intervenção diligente de cada indivíduo, mas que abra a oportunidade de cada um colocar na pauta de discussão sua visão acerca de uma questão específica.

Após o reconhecimento destas contribuições de cunho teórico, duas observações precisaram ser feitas para que se pudesse dar um passo adiante na condução pesquisa: a primeira tem a ver com o fato de que cada uma destas diferentes correntes vê o valor da participação de um modo peculiar e se diferencia ao salientar uma perspectiva própria de concepção das instituições políticas e de divisão do trabalho político entre esfera dos representantes e esfera civil. Em outras palavras, as sistematizações divergentes de participação são o resultado das variadas respostas que certas tendências de estudiosos oferecem às manifestações dos fenômenos políticos, fundamentos sob a luz dos princípios que consideram mais adequados para se conformar um regime de governo democrático.

Em segundo lugar, estes modelos são, apenas, modelos. Ou seja, referem-se a elucubrações voltadas a sistematizarem perspectivas político-ideológicas particulares. Sua aplicação literal não se mostra plausível na realidade, sobretudo porque, em ocasiões distintas, os princípios típicos de cada uma destas vertentes nem mesmo se mostram opostos (maior participação, como querem os republicanos, só será efetivamente possível com ampla liberdade de imprensa, de expressão e de associação, que são a chave para se permitir, por sua vez, que as eleições sejam, também, um espaço para a discussão equilibrada de temas de concernência pública). Nesse sentido, parece ser mais adequado lançar mão dos pressupostos destas vertentes de modo integrado (na medida do possível, obviamente), sobretudo em um contexto no qual a intenção principal não é fazer escolhas entre enquadramentos políticos concorrentes, mas, sim, resolver, de forma pragmática, problemas que afligem as democracias contemporâneas (como, por exemplo, a escassez de oportunidades de participação).

Reconhecidas, então, as premissas teóricas fundamentais atinentes ao tema da participação da esfera civil, a investigação passou a refletir sobre as possibilidades de se encaminhar sugestões

de reformas nas práticas participativas, de modo desatado destas doutrinas que marcam as teorias da democracia.

Antes disso, entretanto, é preciso reconhecer que apontar o problema e revisar seus pressupostos teóricos ainda não é tarefa suficiente para se dirimir a polêmica em torno de sua importância. Isto é, faz-se necessário um esforço adicional em se meditar acerca da importância e da utilidade da participação política dos cidadãos para o regime democrático (ainda que isso aproxime a posição deste trabalho, de forma calculada, dos modelos deliberativo e participativo).

Argumentou-se, então, que a participação dos cidadãos é indispensável para a consecução de duas metas essenciais a serem idealmente vislumbradas por qualquer democracia:

- a) para conferir maior legitimidade ao regime e às decisões elaboradas em seu âmbito: discute-se a idéia de um conjunto de autores (GASTIL, 2000; MIGUEL, 2003; KALYVAS, 2005) sobre como a carência de oportunidades de participação acaba por tornar os cidadãos apáticos e insatisfeitos com a democracia, apontando-se, assim, os riscos para a estabilidade deste regime. Neste sentido, considera-se a necessidade de se promover mecanismos de intervenção mais forte e freqüente da esfera civil na discussão dos negócios públicos, a fim de garantir legitimidade;
- b) para que as políticas públicas sejam implementadas de maneira mais efetiva: alega-se que a participação possui uma faceta instrumental na medida em que sua ocorrência concretiza uma melhor qualidade de formulação, implementação e efetividade das decisões políticas (SOUZA, 2001; CREIGHTON, 2005; COELHO, 2007; JACOBI; BARBI, 2007).

Até aqui, a abordagem do tema da participação veio em um *crescendo* que procurou explicar:

- a) na emergência do tema da participação como um dos mais importantes na agenda teórica e prática das democracias contemporâneas;
- b) as principais correntes interpretativas dedicadas à questão da participação; e
- c) a importância e a utilidade da participação para a conformação de um regime de governo efetivamente democrático. Resta, então, encontrar caminhos para se operacionalizar esta participação, indicando-se saídas plausíveis que permitam, pelo menos, vislumbrar opções de reformas na configuração das instituições representativas.

Tendo em mente a cautela de se perceber o quão complicada

e complexa se mostra a tarefa de repensar os padrões de práticas políticas tradicionais, é possível perguntar: se a intenção é pensar o problema da participação política dos cidadãos de forma pragmática (sem, necessariamente, ater-se a um ou outro modelo de democracia), qual seria, então, o primeiro passo a ser tomado no sentido de se viabilizar formas mais efetivas de participação? Mais exatamente, de que modo incluir os cidadãos no processo de produção da decisão política ou mesmo na discussão dos negócios públicos, sobretudo em um contexto de sociedades democráticas marcadas pela pluralidade?

A investigação conduzida se debruçou sobre um conjunto de propostas a apontar como saída factível a necessidade de um redesenho institucional, com vistas a oferecer mecanismos de participação mais adequados aos cidadãos. Isto é, quando se pensa em soluções para corrigir o problema da escassa participação dos cidadãos nos processos políticos que ocorrem no âmbito do Estado, depara-se, costumeiramente, com um quadro institucional pouco apto a estimular atividades desta natureza e, ao mesmo tempo, para receber e processar, de modo adequado, os *inputs* advindos da esfera civil.

A origem desta questão encontra-se, conforme sinaliza Bernard Manin (1997), entre os séculos XVII e XVIII. Segundo este autor, o arranjo institucional democrático moderno não previu um controle direto dos negócios públicos por parte dos cidadãos, mas sim por seus representantes. O grande momento de intervenção popular no plano político das democracias modernas refere-se, necessariamente, ao pleito. Nesse contexto, John Dryzek e Douglas Torgerson (1993), James Bohman (1996), John Gastil (2000) e Archon Fung e Erik Wright (2001 e 2003) defendem o argumento de que as formas institucionais da democracia liberal desenvolvidas no século XIX se tornariam cada vez menos adequadas às exigências da era contemporânea, já que uma modalidade de representação que não contempla, por exemplo, o diálogo e a discussão de políticas públicas, é inócua quanto à efetivação de ideais democráticos mais robustos.

É, então, com vistas a reformar esta concepção de democracia marcadamente representativa que estes e outros autores partem do pressuposto de que práticas de participação que conferem maior poder aos cidadãos só serão possíveis caso haja uma reconfiguração das instituições do Estado e a promoção de mecanismos apropriados para este tipo de iniciativa. Delineia-se, assim, a necessidade de se implementar reformas em determinados pontos do desenho institucional do estado democrático, a fim de se redefinir (cuidadosamente, e levando-se em conta a função indispensável da representação nas democracias de massa) o caráter da participação política dos cidadãos³.

■
³ Diferentes autores propõem ferramentas interessantes que, se incluídas no projeto de design do estado aqui sugerido, podem fomentar uma participação mais ativa e com eficácia política por parte da esfera civil (DRYZEK, 2000; FISHKIN ; LASLETT, 2003; FUNG E WRIGHT, 2003; STEINER et al., 2001 e 2004).

Deste modo, o esforço de operacionalização de mecanismos participativos teve de levar em conta não apenas a necessidade de novos instrumentos, mas precisou, também, considerar determinadas características que tornassem estes mecanismos adequados para uma participação efetiva. O passo seguinte do trabalho de pesquisa foi, então, elaborar um conjunto de diretrizes a orientar a formulação dos recursos de participação política a serem oferecidos aos cidadãos, por parte das instituições do Estado.

A revisão de literatura concernente às experiências (VERBA; BRADY; SCHOLZMAN, 1995; DELLI CARPINI, 2000; CREIGHTON, 2005 e outras referências) desenvolvidas com o objetivo de incrementar a participação dos cidadãos apontou que pelo menos três aspectos devem ser considerados quando são planejados instrumentos participativos:

- a) provisão de informação política e fomento de habilidades cívicas;
- b) estímulo ao envolvimento dos cidadãos no processo de discussão e produção de decisões;
- c) existência de canais de input que possibilitem uma efetiva intromissão dos cidadãos no que se refere à coisa pública.

Ou seja, a perspectiva que delineada de participação política vai além da simples disponibilidade de instrumentos de *input*. Além disso, não é qualquer oportunidade de participação que se mostra útil ao envolvimento político: é preciso que a esfera civil seja adequadamente instruída e que se sinta confiante e motivada a empregar os canais oferecidos, completando-se, assim, um ciclo apto a permitir a consecução de um design institucional participativo.

Reconhecido o problema e se tendo realizado um encaminhamento inicial para que algumas de suas dimensões sejam resolvidas, o restante do trabalho de pesquisa passou a se dedicar ao exame das funções políticas que a comunicação mediática pode desempenhar no sentido de dirimir a escassez de oportunidades de participação que aflige as práticas democráticas contemporâneas. Assim sendo, o próximo tópico, no intuito de investigar a viabilidade de instrumentos participativos com o perfil acima mencionado, apresenta uma breve discussão sobre o papel dos *media* neste processo, uma vez que a comunicação de massa é fundamental não apenas ao ressaltar outros valores caros à idéia de democracia (como denúncia de arbitrariedades e violações de direitos; investigações; visibilidade a escândalos; ênfase a bons exemplos de administração), mas, também, ao promover condições adequadas para o envolvimento político da esfera civil.

3 Comunicação mediática e participação

O debate sobre o papel dos *media* e sua influência sobre as atividades participativas da esfera civil foi desenvolvido levando-se em conta as três “lâminas” indicadas anteriormente: provimento de informações, estímulo e motivação e, por fim, o provimento dos canais de input propriamente ditos. De início, procedeu-se uma rápida comparação entre os suportes digitais de comunicação (nomeadamente, a Internet) e as plataformas “tradicionais” de comunicação, como a televisão, o rádio e o jornal impresso.

A idéia não foi empreender uma separação entre plataformas mediáticas: tal atitude seria pouco inteligente, sobretudo em um cenário no qual a grande maioria dos cidadãos se envolve politicamente graças à mediação possibilitada por diferentes suportes comunicacionais. Na verdade, o objetivo foi ressaltar as características específicas dos *media* digitais a fim de se possibilitar um exame mais aprofundado de seus efeitos sobre as práticas participativas.

No que se refere à oferta de informações e ao fomento de habilidades às tarefas cívicas, a televisão, o rádio e o jornal impresso sustentam mecanismos indispensáveis para qualquer sociedade numerosa ao tornar plausível a difusão de notícias e de outros dados sobre o universo político a milhões de cidadãos (GRABER, 1988; SCHUDSON, 1997; THOMPSON, 1998; DAHLGREN, 2000; GOMES, 2004). Esta capacidade permite, ainda, uma reunião simbólica da esfera civil e um compartilhamento de valores que antes dificilmente poderia alcançar uma tão larga escala, conforme sublinha Dominique Wolton (2001). A desvantagem apontada quanto ao emprego dos *media* tradicionais para o provimento de informação política se encontra no fato de que as instituições a desempenharem esta missão nem sempre estão direcionadas para contemplar o interesse público (BLUMLER; GUREVITCH, 1995; SARTORI, 2001; SKOCPOL, 2004). Questiona-se, ainda, a ênfase na natureza da cobertura do campo político por parte dos *media* tradicionais, que não seria a mais adequada para municiar os cidadãos dos dados necessários a uma atividade política expedita (JAMIESON, 1993 e 1996; FALLOWS, 1997; MCQUAIL, 1998). Também são diagnosticados outros malefícios, tais como aqueles concernentes à espetacularização, ao sensacionalismo ou à sensação enfatizada de que praticamente todos os representantes são corruptos e que pouco os cidadãos podem fazer para reverter tal problema (SCHWARTZENBERG, 1978; THOMPSON, 2002; CHAIA, 2004). Foi abordada, por último, a questão dos canais mediáticos tradicionais que auferem, na maioria das vezes, capacidades limitadas de influência política à esfera civil, dado

seu caráter unidirecional e de baixa interatividade (SENNETT, 1992; MITRA, 2001).

Em seguida, empreendeu-se uma reflexão acerca dos recursos auferidos pelas redes de comunicação digital enquanto instrumentos que podem contribuir no incremento da participação dos cidadãos. Um conjunto de expectativas é exaltado por vários estudiosos quanto ao incremento da participação política dos cidadãos através do emprego dos *media* digitais: a Internet permitiria uma participação política sem a presença de intermediários, tanto no que se refere ao provimento de informações quanto no que concerne à produção da decisão política; a própria possibilidade de se emitir e tornar conteúdos públicos também é sublinhada, quebrando-se, assim, a lógica unidirecional que marca as emissões dos *media* tradicionais. Por possuírem características como rapidez, ubiqüidade e custos cada vez mais baixos os *media* digitais, destacadamente a Internet, vêm, assim, despertando, já há alguns anos, a atenção de especialistas caros à interface entre comunicação e democracia (BENNETT; FIELDING, 1999; MORRIS, 2000; LEMOS, 2002; JOHNSON; KAYE, 2003; DOWNEY; FENTON, 2003; BOHMAN, 2004; WEBER ; MURRAY, 2004; KRUEGER, 2006).

Naturalmente, há um conjunto relevante de estudos a contradizer todos estes benefícios, sublinhando problemas como, por exemplo, a falta de relacionamento direto entre maior acesso à informação política e participação; a capacidade duvidosa dos usuários em saberem se orientar no “dilúvio” informacional gerado pelas redes digitais; o consumo excessivamente individualizado e personalizado de informações; o interesse prioritário dos usuários por atividades que não se relacionam ao mundo da política; e, além disso, a influência decisiva de grandes corporações sobre os modos pelos quais os cidadãos lançam mão dos mecanismos de Internet (BIMBER, 2001; DAHLBERG, 2001; NORRIS, 2001; SUNSTEIN, 2001; DEAN, 2003; GIBSON; LUSOLI; WARD, 2005; POLAT, 2005).

Porém, é preciso destacar que, já há algum tempo, a discussão sobre os potenciais e os limites dos *media* digitais no que se refere ao incremento das práticas democráticas vem perdendo destaque para um estudo mais detalhado dos modos pelos quais cidadãos e instituições representativas adotam, de fato, tais recursos e acerca das conseqüências que tal fenômeno exerce sobre a qualidade das democracias. Sendo assim, a preocupação deste trabalho não se subsumiu a investigar as potencialidades ou possíveis riscos oferecidos pelas redes digitais de comunicação para o fazer político. Na verdade, a proposta foi identificar determinados problemas e carências encontrados nas práticas democráticas e nos designs de estados, refletindo-se, em momento posterior, acerca de como

as ferramentas digitais de comunicação podem contribuir no processo de solução destas deficiências.

4 Práticas participativas institucionais na Internet

A seção empírica da pesquisa investigou em detalhes duas iniciativas empreendidas por órgãos fundamentais do arcabouço institucional do Estado brasileiro: o Portal da Câmara dos Deputados e o Portal da Presidência da República (que reúne um conjunto de sites de entidades de assessoramento direto ao Presidente). Nesta seção, a meta foi examinar se (e como) a Câmara e a Presidência empregam os mecanismos digitais a fim de aperfeiçoar o envolvimento político da esfera civil. Os portais das duas instituições foram acompanhados diariamente durante oito meses; suas ferramentas participativas integralmente inventariadas; os agentes políticos e os técnicos responsáveis pelas iniciativas foram identificados e entrevistados; promoveu-se um confronto entre as diretrizes (encontradas em oficiais) a orientarem os usos políticos dos *media* digitais e o que efetivamente é oferecido pelas instituições. Os recursos identificados em cada experiência foram examinados à luz das três lâminas anteriormente apontadas: informação, motivação e canais de *input*.

Apontando-se resumidamente as descobertas, pode-se afirmar que o Portal da Presidência se concentra, essencialmente, na prestação de dados sobre a estrutura de governo, sobre a figura do Presidente e confere visibilidade insistente a programas, notícias, discursos, entrevistas, *clippings*, publicações, atribuições, competência, dispositivos e normas legais que orientam o trabalho da instituição e de seus órgãos vinculados. Nesta experiência, constatou-se uma certa variação na quantidade e na qualidade da informação oferecida. Ou seja, o tipo de material informativo e de demais recursos disponíveis nos websites do Portal da Presidência varia de maneira sensível, uma vez que nem sempre todas as secretarias mantêm o mesmo ritmo de atualização de notícias ou de abertura ao escrutínio público, por exemplo. Contudo, a grande maioria destas informações não se enquadra adequadamente na idéia de cultivar um repertório de habilidades e de conhecimento dos usuários. Isto porque, no geral, os sites do Portal possuem um caráter personalista ao exaltar determinadas biografias do chefe do Executivo e de secretários, em detrimento da prestação de informações políticas úteis à compreensão de dilemas e à intromissão na formulação de projetos governamentais.

Pelo que se pode depreender a partir do estudo dos recursos tornados disponíveis no Portal da Presidência, a maioria dos dispositivos presentes na estrutura básica dos websites se refere à disponibilidade de informações acerca das atribuições de cada

autarquia e demais dados sobre programas desenvolvidos no âmbito de cada entidade, continuando-se, assim, a obedecer a uma lógica que dá preferência à prestação de informações *top-down*.

Não obstante o discurso oficial (BRASIL, 2004), pouco também se faz para estimular o envolvimento dos usuários na condução de políticas públicas e os canais de intervenção mais sofisticados não se mostram presentes na medida considerada adequada: o oferecimento de endereços de e-mail para contato é o canal mais comum, enquanto salas de bate-papo, fóruns públicos, enquetes, comentários a notícias, dentre outros mecanismos não foram encontrados à época do levantamento de dados. O mais curioso é que, mesmo apenas em relação ao oferecimento de uma ferramenta específica básica, o e-mail, há diferenças marcantes entre os sites deste Portal, uma vez que nem todos tornam disponíveis os endereços eletrônicos de órgãos ou de funcionários essenciais para a operação das atividades daquela entidade. O endereço da Diretoria de Internet e eventos, órgão da Secretaria de Comunicação da Presidência (responsável pela gestão do Portal da Presidência), por exemplo, não estava publicado no site da Secretaria quando da realização da pesquisa empírica.

É possível, inclusive, a partir destes apontamentos, conformar a hipótese de que os poucos recursos de efetiva interação encontrados, como o e-mail, são destinados mais ao aprofundamento de prestação de informações institucionais e menos como um efetivo recurso para a elaboração e discussão de políticas públicas. Este oferecimento limitado de recursos de comunicação mais aprofundados permite o questionamento sobre até que ponto esta instituição vem considerando os cidadãos enquanto agentes relevantes no processo de produção da decisão política.

Ainda segundo o que se pôde depreender da análise do Portal da Presidência, verificou-se que, não obstante (a) a orientação político-ideológica esquerdista (segundo a denominação de Bobbio, 1995) dos ocupantes principais do Poder Executivo Federal e (b) o discurso oficial destes mesmos agentes (cuja ênfase se encontra no uso da Internet para favorecer a participação), pouco se vem fazendo no intuito de incrementar as oportunidades de intervenção política dos usuários dos media digitais.

Já o Portal da Câmara conta com um aparato informacional mais sofisticado, a apresentar tanto a função, história e características da Instituição quanto às atividades desempenhadas por seus agentes e operadores políticos. É verdade que esta iniciativa promove informações de cunho institucional e, ainda, aquela voltada para benefício específico da imagem pública do Legislativo, mas se preocupa, de maneira fundamental, com a possibilidade de o cidadão acompanhar o trabalho dos deputados no Plenário e nas comissões, através da consulta a dados até então de acesso

restrito ou a textos e materiais que cultivam o repertório cognitivo dos usuários. Um conjunto de sites e páginas internos ao Portal, por exemplo, aquele que se refere à *Transparência* e ao *Orçamento Brasil*; a agenda do Plenário; dados sobre os servidores lotados nos gabinetes de cada parlamentar, bem como os gastos realizados por estes através do uso de verbas indenizatórias; as seções *Fique Por Dentro*, *Conheça o Processo Legislativo* e *Publicações*; a disponibilidade das matérias que são fruto de cobertura dos veículos de comunicação da Casa: todos estes elementos acabam por reforçar no usuário a sensação de que é possível ter um acesso cômodo e com relativa facilidade de compreensão a todas as informações de cunho político necessárias para um melhor acompanhamento e fiscalização das atividades desempenhadas no âmbito da Instituição.

Além disso, o site da Câmara demonstra um zelo especial em relação à possibilidade dos usuários poderem entrar em contato direto com todas as seções da Casa e boa parte de seus agentes por e-mail. O estímulo à interação é reforçado por elementos, como o fornecimento de um número de protocolo que permite o rastreamento de cada mensagem enviada, permitindo cobrança de resposta aos destinatários. A presença de canais de participação como as enquetes, a possibilidade de se comentar notícias publicadas pela Agência Câmara, os encontros em salas de bate-papo temáticas realizados com frequência e a disponibilidade de fóruns de discussão pública (estes últimos dois canais contando com o envolvimento direto de deputados, aumentando-se o senso de eficácia política dos usuários) complementam o ciclo participativo delineado anteriormente, ao estimular o emprego de tais mecanismos.

Conforme pôde ser observado, a depender do caso investigado, são identificáveis variados usos dados à Internet por parte destas instituições, o que significa graus distintos de oferecimento de oportunidades diferentes de participação política. Isto é, cada experiência mantém uma relação particular com as ferramentas tecnicamente disponíveis, havendo, assim, diferenças na implementação efetiva dos recursos voltados à participação. O passo seguinte da pesquisa foi compreender o porquê de tais diferenças, lançando-se mão, para isso, dos dados obtidos através das entrevistas realizadas com os gestores de cada um dos portais.

5 Discussão e verificação das hipóteses

Relate-se que foram avaliados, ainda, aspectos adicionais necessários à compreensão do *interplay* entre tecnologia e democracia quando se está falando de instrumentos digitais de controle público. O primeiro ponto refere-se ao estudo sobre a disposição

das instituições e de seus agentes em oferecer estes dispositivos, de forma aprofundada, aos usuários. Ou seja, os recursos técnicos estão disponíveis em distintas medidas, mas os benefícios ressaltados pelos teóricos mais otimistas serão implementados apenas se houver uma clara decisão de âmbito institucional (o que ocorreu no caso da Câmara, onde, além de participação, recursos de transparência pública se mostram sofisticados).

Acredita-se que as diferenças entre os dois portais podem ser atribuídas, principalmente, à disposição das instituições e de seus agentes políticos em se tornarem mais abertos ao envolvimento político dos cidadãos. Assim, uma vez que os artifícios técnicos de comunicação existam e se mostrem adequados, é preciso procurar indícios que permitam verificar, dentre outros fenômenos, qual a disposição dos representantes em lançar mão de tais recursos para facilitar sua interação com a esfera civil. Um conjunto relevante de trabalhos aponta a pouca inclinação participativa de agentes e instituições como a causa primaz a explicar o sub-aproveitamento dos recursos de comunicação disponíveis (MUSSO; WEARE; HALE, 2000; FREY, 2002; FUNG, 2003; PRATTIPATI, 2003; STANLEY; WEARE, 2004; FROOMKIM, 2004; NOVECK, 2004). Existiria, dizem tais referências, uma preocupação por parte das estruturas tradicionais de exercício do poder político em rechaçar grandes modificações em seu relacionamento com os cidadãos, como sugere o potencial da comunicação digital. A idéia associa a promoção de modificações mais consistentes no que concerne ao provimento de oportunidades institucionais de participação com a vontade política dos agentes que administram as instituições do estado e gerenciam a coisa pública.

Estas reservas não parecem se aplicar ao caso da Câmara. É perceptível, por exemplo, o cuidado e a planejamento com os quais a instituição procurou pautar a construção de seu Portal. Desde as reuniões e consultas com especialistas até o esforço constante em se aperfeiçoar os recursos já disponíveis, passando pela criação de um Comitê Gestor composto por representantes das principais áreas relativas à comunicação e à informação da Casa, boa parte das providências em direção a um redesenho institucional que se mostre mais poroso ao envolvimento político dos cidadãos foi tomada.

O segundo ponto importante a ser enfatizado para uma compreensão mais adequada do *interplay* entre tecnologia e democracia tem a ver com a seguinte idéia: ainda que os recursos estejam, de fato, ao alcance dos usuários, é preciso averiguar, em seguida, o real poder de intervenção política conferido aos cidadãos nesta iniciativa. A pesquisa procurou responder, então, à pergunta: Quais efeitos e conseqüências políticas podem ser apontados uma vez que as ferramentas participativas são aciona-

das? O Portal da Presidência, de acordo com sua configuração analisada no período da coleta de dados, nem chegou a ofertar mecanismos mais sofisticados, conforme discutido. Já o Portal da Câmara (não obstante a presença de salas de bate-papo e de fóruns de discussão pública e com a afirmação dos gestores do Portal de que os cidadãos contam com ferramentas adequadas e que vêm influenciando decisivamente a produção da decisão política) parece atuar, no final das contas, enquanto mais uma iniciativa a reforçar o laço representativo da democracia brasileira. E, naturalmente, não poderia ser diferente, visto que a democracia direta, além de inviável em sociedades de massa, faria com que a Câmara perdesse sua própria razão de existir.

Estas descobertas oferecem subsídios para se chegar a uma conclusão mais geral, aquela a asseverar que, mesmo quando são adotados os recursos digitais em profundidade, há um ponto de saturação que limita modificações mais consistentes no padrão de atuação política de cidadãos, instituições e representantes. Consolida-se, assim, a idéia de que o contexto político de cada democracia ainda é um fator essencial para se mensurar o grau de modificações e de influência que os *media* digitais trazem para o aperfeiçoamento das práticas políticas.

Em outras palavras, e de acordo com estudiosos a exemplo de Best e Krueger (2005) e DiMaggio et al. (2001), aspectos ligados ao momento econômico e político, a fatos históricos e à cultura cívica de cada sociedade não se sujeitarão de maneira repentina a alterações nos padrões técnicos de comunicação. É verdade que existem outras dimensões para as quais os *media* digitais podem reforçar mais facilmente os mecanismos de controle público (por exemplo, a transparência ou o combate à corrupção). Há outros valores, contudo, que são mais resistentes a mudanças substanciais, e a participação parece um deles.

É preciso, desta forma, e aqui se apresenta uma das contribuições mais relevantes da investigação, planejar o redesenho das instituições tomando como um dos pontos de referência os constrangimentos diversos que influenciam a participação civil. Tais embaraços devem ser vistos não enquanto desestimulantes à promoção de um design institucional participativo, mas como cuidados a constituírem um programa de atividades voltado ao envolvimento da esfera civil.

6 Da verificação das hipóteses

Uma das hipóteses principais da pesquisa expôs a idéia de que o potencial tecnicamente disponível para prover recursos participativos aos cidadãos através dos *media* digitais viria sendo sub-aproveitado por agentes e instituições do campo político. Este

argumento é reforçado por autores como Wilson Gomes, para quem “... aparentemente a sociedade civil e o Estado não têm ainda conseguido explorar plenamente as possibilidades favoráveis à democracia que a internet contém” (GOMES, 2005b, p. 75). De acordo com a análise procedida ao longo do trabalho, entretanto, esta hipótese se confirmou apenas parcialmente, na medida em que foram verificadas experiências nas quais as instituições e representantes se mostram, efetivamente, dispostos a interagir e a coletar (ainda que de modo relativamente limitado) contribuições dos cidadãos a partir do emprego dos dispositivos de comunicação digital. Não obstante as restrições impostas por fatores como a saturação concernente ao poder político-institucional plausível de ser compartilhado com os cidadãos em uma democracia representativa, a pressão exercida sobre agentes do estado para se tornarem mais abertos e legítimos força um aproveitamento mais qualificado destas possibilidades de progresso democrático.

Descobriu-se, por exemplo, que, mesmo se considerando apenas o nível federal das esferas de poder Estado brasileiro (Executivo e Legislativo), há discrepâncias substanciais em aspectos como: (a) cuidados no planejamento prévio da iniciativa, (b) gestão do portal, (c) variedade e profundidade dos mecanismos participativos encontrados, (d) nível de comprometimento dos representantes com a interação junto aos usuários, dentre outros pontos. Cada iniciativa aproveita estas potencialidades em graus diversos e guiadas por estratégias diferentes, umas a fim de fortalecer a imagem pública de agentes políticos específicos; outras têm a mesma intenção, mas também se voltam para consolidar esta imagem pública apelando para o estímulo de *inputs* por parte dos usuários.

A outra hipótese apresentada no início deste relato argumentou que as ferramentas disponíveis nos casos selecionados apresentariam como traço principal uma interação individualizada, descartando-se um envolvimento político dos usuários moldado em cenário público. Mais uma vez, é possível afirmar que as iniciativas empreendidas por instituições e agentes engendram mecanismos em quantidade e profundidade diferenciadas, inclusive em relação ao alcance e aos efeitos políticos reais do emprego destes dispositivos. Enquanto o Portal da Presidência prende-se, basicamente, ao oferecimento de endereços de e-mail e de formulários, o Portal da Câmara procura ir além, tornando disponíveis salas de bate-papo e fóruns de discussão. Assim, novamente, há apenas uma comprovação parcial da segunda hipótese, à luz dos dois casos selecionados.

7 Conclusões

A investigação doutoral relatada neste trabalho procurou contribuir na reflexão acerca da importância da participação dos cidadãos no processo de discussão e de produção da decisão política para se consolidar, ao lado das eleições, a legitimidade das democracias contemporâneas e o controle da coisa pública. Foi examinado, particularmente, o papel dos *media* digitais neste processo, não apenas ao ressaltarem outros valores caros à idéia de democracia, como transparência e liberdades, mas, também, ao promoverem condições propícias para o envolvimento político da esfera civil.

Nesse sentido, a trajetória do argumento desenvolvido ao longo da pesquisa teve início com a discussão do problema da carência de mecanismos institucionais voltados para a participação política nas democracias contemporâneas. Passou-se por uma revisão dos principais marcos teóricos relacionados a esta questão, pela ênfase na importância do envolvimento político da esfera civil e pela apresentação da necessidade de se promover modificações mais aprofundadas nas instituições do estado democrático no intuito de se dar cabo de tal dificuldade. Em seguida, foram expostos os limites e os potenciais dos *media* para contribuir na superação de estorvos atinentes ao oferecimento de oportunidades institucionais de participação. A seção de análise empírica, por sua vez, procurou mostrar em que medida as capacidades dos recursos de comunicação digital vêm sendo concretamente aproveitadas para se operacionalizar tais oportunidades de participação em duas experiências, o Portal da Câmara dos Deputados e o Portal da Presidência da República.

Os achados da pesquisa oferecem subsídios para se concluir que cada instituição operacionaliza os dispositivos de participação digital de uma maneira muito particular, prevendo *inputs* em quantidade e profundidade distintas, havendo um limite em relação à contribuição que os *media* digitais podem oferecer para se fortalecer a democracia (em sua interpretação representativa), uma vez que a decisão continua nas mãos dos mandatários eleitos, independentemente do potencial interativo dos recursos de comunicação existentes. São testemunhadas, assim, disparidades marcantes entre os dispositivos encontrados nos sites que pertencem, por exemplo, a um mesmo Poder e nível de governo, permitindo-se inferir a existência de diferentes graus de adoção da tecnologia digital de comunicação.

O estudo permitiu constatar que os *media* digitais possuem um papel relevante, mas não onipotente, na consecução de um desenho de ferramentas de participação que contemple aspectos ligados à informação, motivação e provimento de canais de *input*.

Nesse sentido, apontou-se que as tecnologias digitais de comunicação devem ser vistas enquanto suporte para a resolução de algumas dificuldades e problemas que afligem as práticas democráticas contemporâneas, encarnando um papel complementar para o aperfeiçoamento deste regime, uma vez que enfrentam constrangimentos e limites tradicionalmente existentes (por exemplo, a resistência dos representantes em se mostrarem mais abertos ou mesmo compartilhar poder) e que se demonstra a idéia de que alguns estorvos poder sem combatidos com maior ou menor eficácia a partir do emprego dos recursos de Internet.

Internet and Political Participation in the Brazilian Case: A Research Report

ABSTRACT

This article reports the trajectory of a doctoral research aimed to investigate how two central institutions in the Brazilian state promote citizens' political participation by using the internet. More specifically, the study investigated the participatory uses of digital media on the Brazilian Presidency website and on the House of Representatives website. First of all, the research catalogues the participatory tools found on both the websites. Then, one examines all these mechanisms by taking into account its political characteristics. Finally, the potential effects of citizens' participation on the political decision-making process are qualitatively analyzed. The research concluded that each of these institutions – the Brazilian Presidency and the House of Representatives – takes advantage of the digital channels of communication in different ways. This conclusion reinforces the idea that the actual uses of the internet and its devices are more significant than the latent potentialities of internet.

KEYWORDS: Internet. Democracy. Participation. Political institution. Representation.

Internet y Participación Política en el Caso Brasileño: Un informe de investigación

RESUMEN

Este artículo traza la trayectoria de una investigación de doctorado que tuvo como objetivo investigar cómo dos instituciones centrales del Estado brasileño prevé la participación política de los ciudadanos a través de Internet. Más concretamente, se investigó el uso de herramientas digitales para la participación política en los sitios de la Presidencia de Brasil y de la Cámara de Diputados. En primer lugar, se reconoció las herramientas de participación que fueron encontrados en ambos sitios. Entonces, se examinó todos estos mecanismos, teniendo en cuenta sus características políticas. Por último, los posibles efectos de la participación ciudadana en el proceso de producción de la decisión política son analizados cualitativamente. La investigación concluyó que cada una de estas instituciones - la Presidencia de Brasil y la Cámara de Representantes - se aprovecha de los canales digitales de comunicación de diferentes maneras. Esta conclusión refuerza la idea de que los usos reales de Internet y de sus dispositivos son más importantes que sus potencialidades latentes.

PALABRAS CLAVE : Internet. Democracia. Participación. Institución política. Representación.

Referências

- ARATO, Andrew. 2002. Representação, soberania popular, e accountability. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55-56. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452002000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 out. 2009. DOI: 10.1590/S0102-64452002000100004.
- ARNSTEIN, Sherry. A Ladder of citizen participation. **Journal of the American Planning Association**, Chicago, Ill, vol. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.
- ARTERTON, Christopher. Teledemocracy: can technology protect democracy? Newbury Park, CA: Sage, 1987.
- AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) **Democratizar a Democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2002. P. 39-82.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, Rio de Janeiro, v.50, n.3, p. 443-476, 2007.
- AVRITZER, L. Participatory institutions in democratic Brazil. Baltimore: John Hopkins University Press, 2009.
- AYRES, Jeffrey. From the streets to the Internet: the cyber-diffusion of contention. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Thousand Oaks, CA, v. 566, n.1, p. 132-143, 1999.
- BARBER, Benjamin. **Strong democracy**: participatory politics for a new age. Berkeley: University of California Press, 2004.
- BARNETT, Steven. New Media, Old Problems New Technology and the Political Process. **European Journal of Communication**, London, v. 12, n.2, p. 193-218, 1997.
- BENHABIB, Seyla. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: BENHABIB, S. (Ed.). **Democracy and difference**: contesting the boundaries of the political. Princeton: Princeton University Press, 1996. P. 67-94.
- BENNETT, D.; FIELDING, P. **The Net effect**: how cyberadvocacy is changing the political landscape. Washington, DC: Capitol Advantage, 1999.
- BENNETT, Lance W. Communicating global activism. **Information, Communication & Society**, London, v.6, n.2, p. 143-168, 2003.
- BEST, Samuel J.; KRUEGER, Brian S. Analyzing the representativeness of internet political participation. **Political Behavior**, Pittsburgh, PA, v. 27, n. 2, p. 183-216, June 2005.
- BIMBER, Bruce. Information and political engagement in America: the search for effects of information technology at the individual level. **Political Research Quarterly**, London, v. 54, n.1, p. 53-67, 2001.
- BLUMLER, Jay ; GUREVITCH, Michael. **The Crisis of public communication**. London: Routledge, 1995.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda**: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Unesp, 1995.
- BOHMAN, James. Expanding dialogue: The Internet, the public sphere and prospects for transnational democracy. **Sociological Review**, London, v.52, n.1, p. 131-155, 2004.

_____. **Public deliberation:** pluralism, complexity and democracy. Cambridge, MIT Press, 1996.

BRASIL. Comitê Executivo do Governo Eletrônico. **Oficinas de Planejamento Estratégico:** relatório consolidado. Brasília, maio 2004. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/governoeletronico/index.html>>. Acesso em: 15 abr. 2008.

BUCHSTEIN, Hubertus. Bytes that bite: the Internet and deliberative democracy. **Constellations:** an international journal of critical and democratic theory, Oxford, v.4, n.2, p. 248-263, 1997.

BUCY, E. P.; GREGSON, K. S. Media participation: a legitimizing mechanism of mass democracy. **New Media & Society**, London, v.3, n.3, p. 357-380, 2000.

CASTELLS, M. **The Power of identity, the information age:** economy, society and culture. Cambridge and Oxford: Blackwell, 1997.

CHAIA, Vera. **Jornalismo e política:** escândalos e relações de poder na Câmara Municipal de São Paulo. São Paulo: Hacker, 2004.

COELHO, Vera Schattan. A Democratização dos Conselhos de Saúde: o paradoxo de atrair não aliados. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 78, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010133002007000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 jan. 2008.

COELHO, Vera; NOBRE, Marcos (Orgs.). **Participação e deliberação:** teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004.

COHEN, Jean ; ARATO Andrew. **Civil society and political theory.** Massachusetts: MIT, 1992.

COLEMAN, S.; GOTZE, J. **Bowling together:** online public engagement in policy deliberation. London : Hansard Society, 2001.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília :** esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

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

DAHLBERG, L. Extending the public sphere through cyberspace: the case of Minnesota E-Democracy. **First Monday**, v. 6, n.3, 2001. Disponível em: <http://www.firstmonday.dk/issues/issue6_3/dahlberg/index.html>. Acesso em: 19 fev. 2005.

DAHLGREN, Peter. The Internet and the democratization of civic culture. **Political Communication**, Philadelphia, PA, v. 17, p. 335-340, 2000.

DEAN, Jodi. Why the net is not a public sphere. **Constellations:** an international journal of critical and democratic theory, Oxford, v.10, n.1, p. 95-112, 2003.

DELLI CARPINI, Michael. Gen.com: Youth, Civic Engagement, and the New Information Environment. **Political Communication**, Philadelphia, PA, v.17, p. 341-349, 2000.

DiMAGGIO, P.; HARGITTAI, E.; NEUMAN, W.R.; ROBINSON, J.P. Social implications of the internet. **Annual Reviews of Sociology**, Palo Alto, CA, p. 307-336, 2001.

- DOWNEY, J.; FENTON, N. New media, counter publicity and the public sphere. **New Media & Society**, London, v.5, n.2, p.185-202, 2003.
- DRYZEK, J. **Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestation**. Oxford, Oxford University Press, 2000.
- DRYZEK, John S. Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In: COELHO, Vera S. P.; NOBRE, Marcos. **Participação e deliberação** : teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora 34, 2004. P. 41-62.
- DRYZEK, J.; Torgerson, D. Democracy and the Policy Sciences: a progress report (introduction to special issue). **Policy Sciences**, 26: 127-37, 1993.
- DYSON, E. **Release 2.1: a design for living in the digital age**. London: Penguin, 1998.
- EISENBERG, José. Internet, Democracia e República. **Dados** : Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 491-511, 2003.
- FALLOWS, James. **Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.
- FERBER, Paul; FOLTZ, Franz; PUGLIESE, Rudy. The Internet and Public Participation: State Legislature Web Sites and the Many Definitions of Interactivity. **Bulletin of Science, Technology & Society**, London, v.25, p. 85-93, 2005.
- _____. The Politics of state legislature web sites: making e-government more participatory. **Bulletin of Science, Technology & Society**, London, v. 23, n. 3, p. 157-167, jun. 2003.
- FISHKIN, J. ; LASLETT, P. Introduction. In: _____. (Eds.). **Debating deliberative democracy**. Malden, MA: Blackwell, 2003.
- FREY, Klaus. Governança eletrônica : experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In : EISENBERG, José; CÉPIK, Marco (Orgs.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- FUNG, Archon. Deliberation where you least expect it: citizen participation in government. **Connections**, p. 30-33, 2003. Disponível em: < <http://www.archonfung.net/docs/articles/2003/FungConnections03.pdf>>
- FUNG, A. ; WRIGHT, E. Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance. **Politics and Society**, Los Altos, CA, v. 29, n.1, p. 5-41, 2001.
- _____. Thinking about empowered participatory governance. In: _____. (Eds.). **Deepening democracy: institutional innovation in empowered participatory governance**. London: Verso, 2003.
- GALBRAITH, J. K. **The Culture of contentment**. London: Penguin, 1992.
- GASTIL, J. **By Popular demand: revitalizing representative democracy through deliberative elections**. Berkeley, CA: University of California Press, 2000.
- GIBSON, R. K.; LUSOLI, W. ; WARD, S. Online participation in the UK: testing a 'Contextualised' model of internet effects. **British Journal of Politics and International Relations**, London, v.7, n.4, p.561-583, 2005.

GIDDENS, A. **Beyond left and right**: the future of radical politics. Cambridge: Polity Press, 1994.

GOMES, Wilson. Uma Agenda de pesquisa sobre democracia digital. In: JORNADAS DE COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA, 4., 2007, Belo Horizonte. [Anais...] Belo Horizonte, 2007.

_____. A Democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**, São Leopoldo, RS, v. 8, n. 3, p. 214-222, 2005a.

_____. Internet e participação política em sociedades democráticas. **Revista da FAMECOS**, Porto Alegre, n. 27, p. 58-78, 2005b.

_____. **Transformações da Política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES W. [et al.] Politics 2.0: a campanha online de Barack Obama em 2008. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO (Compós), 18., 2009, Belo Horizonte. [Anais...] Belo Horizonte, 2009.

GRABER, Doris. **Processing the news**: how people tame the information tide. Lanham, University Press of America, 1988.

GROSSMAN, L. **The Electronic republic**: reshaping democracy in the Information Age. New York: Penguin, 1996.

GUEORGUIEVA, V. Voters, MySpace and YouTube: the impact of alternative communication channels on the 2006 election cycle and beyond. **Social Science Computer Review**, Durham, NC, v. 26, n. 3, p. 288-300, 2007.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. **Democracy and disagreement**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996.

_____. **Why deliberative democracy?** Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1987.

_____. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARA, Noriko; ESTRADA, Zilia. Analyzing the mobilization of grassroots activities via the internet: a case study. **Journal of Information Science**, Cambridge, Mass., v.31, p. 503-514, 2005.

HELD, D. **Models of democracy**. Stanford, CA: Stanford University Press, 1987.

HILL Kevin A.; HUGHES John E. **Cyberpolitics**: citizen activism in the age of the internet. New York: Rowman & Littlefield, 1998.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000200012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 19 jan 2008.

JAMIESON, K. H. **Dirty politics**: deception, distraction, and democracy, Oxford: Oxford University Press, 1993.

_____. **Packaging the presidency**: a history and criticism of presidential campaign advertising. New York: Oxford University Press, 1996.

- JENSEN, Jakob Linaa. Public spheres on the internet: anarchic or government-sponsored – a comparison. **Scandinavian Political Studies**, Finland, v. 26 , n. 4, 2003.
- JOHNSON, Thomas J.; KAYE, Barbara K. Around the World Wide Web in 80 ways: how motives for going online are linked to internet activities among politically interested internet users. **Social Science Computer Review**, Durham, NC , v. 21, p. 304-325, 2003.
- JURIS, Jeffrey S. The New digital media and activist networking within anti-corporate globalization movements. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Thousand Oaks, CA, p. 189-208, 2005.
- KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N.K.; KOUZMIN, A. Reinventing the democratic governance project through information technology? :a growing agenda for debate. **Public Administration Review**, Washington, DC, v. 63, n.1, p. 44-60, 2003.
- KALYVAS, Andreas. Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power. **Constellations: an international journal of critical and democratic theory**, Oxford, v. 12, n. 2, 2005.
- KLEIN, H. Tocqueville in cyberspace: using the internet for citizen associations. **The Information Society**, New York , v. 15, p. 213-220, 1999.
- KRUEGER, Brian S. Assessing the potential of Internet political participation in the United States. **American Politics Research**, Maryland, n.30, p. 476-498, 2002.
- _____. A Comparison of conventional and internet political mobilization. **American Politics Research**, Maryland, n. 34. p. 759, 2006.
- LEMOS, André. **Cultura das redes: ciberensaios para o século XXI**. Salvador: EDUFBA, 2002.
- LÉVY, Pierre. **O Que é o virtual**. São Paulo: Editora 34, 1996.
- _____. Pela ciberdemocracia. In: MORAES, Dênis de (Org.). **Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder**. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- LIPINSKI, Daniel; NEDDENRIEP, Gregory. Using “new” media to get “old” media coverage: how members of congress utilize their web sites to court journalists. **The Harvard International Journal of Press/Politics**, v.9, n.7, p. 7-21, 2004.
- MACPHERSON, C. B. The Life and times of liberal democracy, Oxford: Oxford University Press, 1977.
- MAIA, Rousiley. Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, W. ; MAIA, R. **Comunicação e democracia: problemas e perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008. P. 277-292.
- _____. Redes cívicas e internet : do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. P. 10-37.
- MANIN, B. **Principles of representative government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- MARCHE, Sunny; McNIVEN, James. E-government and e-governance: the future isn't what it used to be. **Canadian Journal of Administrative Sciences**, v. 20, n.1, p. 74, 2003.

MARMURA, Stephen. A Net advantage? The internet, grassroots activism and American Middle-Eastern policy. **New Media & Society**, London, v. 10, p. 247-271, 2008.

MARQUES, F. P. J. A. **Dimensões da ciberdemocracia: conceitos e experiências fundamentais**. Salvador, 2004. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Culturas Contemporâneas) - Programa de Pós Graduação em Comunicação e Culturas Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia.

MARQUES, F.P.J.A. Internet e oportunidades de participação política : um exame dos websites de senadores brasileiros e norte-americanos. **Revista Fronteiras**, São Leopoldo, RS, v.9, p. 155-166, 2007.

_____. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso brasileiro**. Salvador, 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia.

MARQUES, F.P.J.A. ; MIOLA, Edna. Internet e parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. **E-Compós**, n. 9, p. 1-20, 2007. Disponível em: < <http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos>>

MCQUAIL, D. Mass media and the public interest: towards a framework of norms for media performance. In: CURRAN, J.; GUREVITCH, M. (Org.) **Mass media and society**. London: Edward Arnold, 1998. P. 68-81.

MIGUEL, Luis Felipe. Os Meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, São Paulo, v. 6, n. 55, p. 155-184, 2002.

_____. Promessas e limites da democracia deliberativa. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 46, p.175-77, 2001.

_____. Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n.51, p.123-140, fev. 2003.

MITRA, Ananda. Marginal voices in cyberspace. **New Media & Society**, London, v.3, n.1, p. 29-48, 2001.

MORRIS, D. **Vote.com**. Los Angeles: Renaissance Books, 2000.

MUSSO, J.; WEARE, C.; HALE, M. Designing web technologies for local governance reform: good management or good democracy? **Political Communication**, Philadelphia, PA, v.17, n.1, p.1-19, 2000.

NETCHAEVA, Irina. E-government and e-democracy: a comparison of opportunities in the north and south. **Gazette: The International Journal for Communication Studies**, Amsterdam, v.64, n.5, p.467-477, 2002.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera S. P.; NOBRE, Marcos. **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004.

NORRIS, Pippa. **A Virtuous circle: political communications in postindustrial societies**. New York: Cambridge University Press, 2000.

NORRIS, Pippa. **Digital divide: civic engagement, information: poverty and the internet in democratic societies.** New York: Cambridge University Press, 2001.

NORRIS, Pippa. Preaching to the Converted? Pluralism, Participation and Party Websites. **Party Politics**, v.9, n.1, p. 21–45, 2003.

NOVECK, B. S. The Future of citizen participation in the electronic state: modeling communicative action in e-rulemaking practice. In: INTERNATIONAL WORKING CONFERENCE ON THE LANGUAGE-ACTION PERSPECTIVE ON COMMUNICATION MODELLING, 9., 2004, New Brunswick . **Proceedings...** New Brunswick, NJ, 2004.

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

POLAT, K. R. The Internet and political participation: exploring the explanatory links. **European Journal of Communication**, London, v.20, n.4, p. 435-459, 2005.

POULANTZAS, Nicos Ar. **Political power and social classes.** London: New Left Books, 1975.

PRATTIPATI, Satya. Adoption of e-governance: differences between countries in the use of online government services. **Journal of American Academy of Business**, Cambridge, v. 3, n. 1/2, p. 386-391, 2003.

RHEINGOLD, Howard. **The Virtual community: homesteading on the electronic frontier.** Nova York: Harper Collins, 1993.

RÖMMELE, Andrea. Political parties, party communication and new information and communication technologies. **Party Politics**, v.9, n.1, p. 7-20, 2003.

SALTER, Lee. Structure and forms of use: a contribution to understanding the 'effects' of the Internet on deliberative democracy. **Information, Communication & Society**, London, v. 7, n. 2, p. 185–206, 2004.

SARTORI, Giovanni. **Homo videns: televisão e pós-pensamento.** Bauru, SP: EDUSC, 2001.

SCHUDSON, Michael. Why conversation is not the soul of democracy. **Critical Studies in Mass Communication**, Santa Barbara, CA, v.14, p. 297-309, 1997.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, socialism and democracy.** New York: Harper and Brothers, 1942.

SCHUSSMAN, Alan; EARL, Jennifer. From barricades to firewalls? Strategic voting and social movement leadership in the internet age. **Sociological Inquiry**, Austin, Tex , v.74, n.4, p. 439–463, 2004.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. **O Estado espetáculo: ensaio sobre e contra o star system em política.** Rio de Janeiro: Difel, 1978.

SEIFERT, Jeffrey W.; CHUNG, Jongpil. Using e-government to reinforce government-citizen relationships: comparing government reform in the United States and China. **Social Science Computer Review**, Durham, NC , v.27, n.2, p. 3-23, 2009.

SENNETT, Richard. **The Fall of public man.** New York: W. W. Norton, 1992.

SHULMAN, S. W. The Internet still might (but probably won't) change everything. **I/S: a Journal of Law and Policy**

for the Information Society, Columbus, OH , v.1, n.1, p. 111-145, 2004.

SKOCPOL, Theda. **Diminished democracy: from membership to management in american civic life**. Norman, OK: University of Oklahoma Press, 2004.

SMALL, Tamara. Equal Access, Unequal Success: Major and Minor Canadian Parties On the Net. **Party Politics**, v.14, n.51, p. 51-70, 2008.

SORJ, Bernardo. **brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na sociedade da informação**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003. V. 1.

SOUZA, Celina. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. **São Paulo Perspec.**, v.15, n.4, p.84-97, out./dez. 2001.

STANLEY, J. W.; WEARE, C. The Effects of internet use on political participation: evidence from an agency online discussion forum. **Administration & Society**, Newbury Park, CA, v. 36, p.503-527, 2004.

STEINER, J., BÄCHTIGER, A., SPÖRNDLI M. The Real world of deliberation: favourable conditions and substantive outcomes. In: ECPR GENERAL CONFERENCE, 1., 6-8 September 2001, Canterbury. [**Papers...**]. Canterbur , 2001.

STEINER J, BÄCHTIGER A, SPÖRNDLI M, STEENBERGEN M. **Deliberative politics in action: crossnational study of parliamentary debates**. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 2004.

STROMER-GALLEY, J. Online interaction and why candidates avoid it. **Journal of Communication**, New York, v. 50, n.4, p.111-132, 2000.

SUNSTEIN, Cass. **Republic.com**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

TAMBINI, D. Newmedia and democracy: the civic networking movement. **New Media and Society**, London, v.10, p. 305-329, 1999.

THOMPSON, John B. **A Mídia e a modernidade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

THOMPSON, John B. **O Escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia**. Petrópolis: Vozes, 2002.

TOFFLER, Alvin; TOFFLER Heidi. **Criando uma nova civilização: a política da 3ª onda**. São Paulo: Record, 1996.

VERBA, S.; BRADY, H.; SCHOLZMAN, K. **Voice and equality: civic volunteerism in american politics**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

WEBER, L., LOUMAKIS, A. ; BERGMAN, J. Who participates and why?: an analysis of citizens on the internet and the mass public. **Social Science Computer Review**, Durham, NC, v.21, n.1, p. 26-42, 2003.

WEBER, Lori ; MURRAY, Sean. Interactivity, equality, and the prospects for electronic democracy: a review. In: SHANE , Peter (Ed.) **Democracy Online: the prospects for political renewal through the internet**. New York: Routledge, 2004.

WOLTON, Dominique. **E depois da Internet? Para uma teoria crítica dos novos médias**. Algés, Portugal: Difel, 2001.

O autor agradece à Capes e ao CNPq pelo financiamento à pesquisa ao longo de seu Doutorado e Pós-Doutorado (PRODOC).

**Francisco Paulo Jamil Almeida
Marques**

Pós-Doutor em Comunicação Social (UFMG)

Doutor e Mestre em Comunicação e Cultura

Contemporâneas (UFBA)

*Graduado em Comunicação Social - Jornalismo
(UFC)*

E-mail: marquesjamil@yahoo.com.br