

Parlamento Digital Conceitos e Práticas

Organizadores
Cristiane Brum Bernardes
Isabele Mitozo
Sérgio Braga
Sivaldo Pereira da Silva

EDITORA



UnB



Universidade de Brasília

Reitora : Márcia Abrahão Moura

Vice-Reitor : Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora : Germana Henriques Pereira

Conselho editorial : Germana Henriques Pereira (Presidente)

Ana Flávia Magalhães Pinto

Andrey Rosenthal Schlee

César Lignelli

Fernando César Lima Leite

Gabriela Neves Delgado

Guilherme Sales Soares de Azevedo Melo

Liliane de Almeida Maia

Mônica Celeida Rabelo Nogueira

Roberto Brandão Cavalcanti

Sely Maria de Souza Costa

Parlamento Digital

Conceitos e Práticas

Organizadores

Cristiane Brum Bernardes

Isabele Mitozo

Sérgio Braga

Sivaldo Pereira da Silva

EDITORA



UnB

Coordenadora de produção editorial
Assistente editorial
Revisão
Projeto gráfico e diagramação

Equipe editorial

Marília Carolina de Moraes Florindo
Emilly Dias e Jade Luísa Martins Barbalho
Isabele Mitozo
Rede Plene Mariae Produções

© 2021 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:
Editora Universidade de Brasília
Centro de Vivência, Bloco A – 2ª etapa, 1º andar
Campus Darcy Ribeiro, Asa Norte, Brasília/DF
CEP: 70910-900
Site: www.editora.unb.br
E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados.
Nenhuma parte desta publicação poderá ser
armazenada ou reproduzida por qualquer
meio sem a autorização formal da Editora.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade de Brasília – BCE/UnB)

P252 Parlamento digital [recurso eletrônico] :
conceitos e práticas / organizadores, Cristiane
Brum Bernardes ... [et al.]. – Brasília : Editora
Universidade de Brasília, 2023.
449 p.

Formato PDF.
ISBN 978-65-5846-087-9.

1. Câmaras legislativas – Inovações
tecnológicas. 2. Democracia. 3. Governo
representativo e representação. I. Bernardes,
Cristiane Brum (org.).

CDU 328

Sumário

Prefácio	7
<i>Ricardo Fabrino Mendonça</i>	
Apresentação	11
<i>Cristiane Bernardes, Isabele Mitozo, Sérgio Braga e Sivaldo Pereira da Silva</i>	
Parte I	
Dimensões conceituais e teóricas do Parlamento Digital	
Capítulo 1	
Inovações digitais para os Parlamentos: Pesquisa e Prática	17
<i>Cristiane Bernardes e Isabele Mitozo</i>	
Capítulo 2	
Sobre o campo do Parlamento Digital	49
<i>Wilson Gomes</i>	
Capítulo 3	
Democracia híbrida: novas possibilidades de democratizar a democracia	93
<i>André Sathler e Malena Rehbein</i>	
Capítulo 4	
<i>CrowdLaw</i> : Inteligência coletiva e processos legislativos	117
<i>Beth Simone Noveck</i>	
Capítulo 5	
A democracia representativa na era digital e as funções desempenhadas pelos e-parlamentos	149
<i>Sérgio Braga</i>	
Parte II	
Governança digital em Parlamentos dados abertos, transparência e engajamento público	
Capítulo 6	
Transparência digital e Poder Legislativo	187
<i>Jamil Marques e Edna Miola</i>	
Capítulo 7	
Parlamento digital, Dados abertos e Transparência Legislativa	213
<i>Sivaldo Pereira da Silva</i>	
Capítulo 8	
E-Petições ao Parlamento	241
<i>Cristina Leston-Bandeira</i>	

Capítulo 9 Robôs políticos: como a inteligência artificial pode facilitar a interação entre cidadãos e parlamentares <i>Cristiano Faria</i>	267
Parte III Processo Legislativo <i>online</i> e Políticas Públicas	
Capítulo 10 Representação política, internet e instituições: uso de websites pelos deputados na Inglaterra, na Bélgica e no Brasil <i>Maria Alejandra Nicolás, Luciana Fernandes Veiga</i>	301
Capítulo 11 A experiência de <i>crowdlaw</i> no Brasil: Elaboração colaborativa online de leis na Câmara dos Deputados <i>Antonio Barros, Cristiane Bernardes, Michelle Cristina Silva</i>	321
Capítulo 12 Para além da deliberação e do engajamento: O papel dos e-parlamentos na fiscalização e no monitoramento de políticas públicas <i>Andrea Perna, Nelson Gomes dos Santos Filho, Sérgio Braga</i>	369
Capítulo 13 Participação digital na discussão constitucional: Diálogos cidadãos chilenos (2015) <i>Yanina Welp</i>	403
Capítulo 14 Considerações Finais: Uma agenda de pesquisa, reflexão e aplicações práticas em Parlamento Digital <i>Cristiane Bernardes, Isabele Mitozo, Sérgio Braga e Sivaldo Pereira da Silva</i>	427

Parte I

Dimensões conceituais
e teóricas
do Parlamento Digital

Capítulo 3

Democracia Híbrida: Novas Possibilidades de Democratizar a Democracia

André Rehbein Sathler

Malena Rehbein Sathler

1 Introdução

A democracia digital se tornou um tema presente e urgente, dadas suas possibilidades como elemento minimizador da crise ou déficit de representação espalhada pelo mundo, pela via da valorização da participação popular nas decisões. Segundo Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia, um dos atributos pouco explorados da democracia é a sua capacidade de “enriquecer o debate fundamentado através das melhorias de disponibilidade informacional e da factibilidade de discussões interativas” (SEN, 2011, p. 15). Os instrumentos da democracia digital, justamente, aprofundaram de forma exponencial a disponibilidade informacional – a despeito de toda assimetria de oferta e da qualidade das informações –, e tornaram tecnicamente factíveis – o que não significa que sempre aconteçam – discussões interativas abrangendo grandes massas geograficamente dispersas. Portanto, segundo o marco teórico enfatizado por Sen (2011), o elemento digital agrega capacidades à democracia, enriquecendo-a e fazendo com que sua vivência, por parte dos cidadãos, seja mais ampla.

Partimos de algumas reflexões sobre a democracia digital na atualidade para propor um aprofundamento de suas práticas e possibilidades – por meio de três novos instrumentos –, sem considerá-la, contudo, como contraponto antagônico à democracia representativa, antes indicando complementaridades (POGREBINSKI; SANTOS, 2011), prevendo uma hibridização crescente entre os modelos.

A inquietação subjacente ao presente ensaio é a percepção da necessidade de adequação das instituições da democracia representativa a uma realidade em transformação a partir do acelerado progresso técnico e da erosão

dos padrões de relações políticas até agora prevalentes. Ainda não é possível se ter clareza quanto a qual será o ponto de chegada das transformações tecnológicas, das inovações institucionais e, portanto, das condições de sociabilidade e de coesão social que advirão, o que contribui para a sensação de angústia. O paradigma da hibridização lança os olhos sobre desenvolvimentos que não se constituam ruptura com a democracia representativa, apesar de alguns dos instrumentos terem potencial de inovação disruptiva, no sentido atribuído por Christensen (2011).

Vamos, primeiramente, analisar o ponto de partida, que é a configuração atual, abrangendo o quadro geral e a dimensão específica referente aos parlamentos. Em seguida, descortinamos nossa visão de transformação do cenário atual, via hibridização, destacando particularmente três possibilidades de mudanças disruptivas.

2 De onde partimos: democracia digital, participação e engajamento

Os fenômenos da transparência, da participação e da *accountability* ganharam relevância no bojo da discussão dos dilemas da representação e da necessidade ou não de maior participação política. Embora a tensão entre democracia representativa e participativa já seja antiga, ela tomou novas proporções na contemporaneidade em função da maior complexificação social em um contexto de onipresença das tecnologias digitais de informação e comunicação.

O dilema entre representação política e participação social nos regimes democráticos não é de hoje no mundo todo (BOBBIO, 2005; MOUFFE, 2000; PATEMAN, 1970; AVRITZER, 2000; NOGUEIRA, 2011). Ele se expressa, basicamente, entre as opções supostamente excludentes da substituição da democracia representativa pela participativa, ou de um arranjo entre elas.

Vindo da tradição teórica arraigada no conceito de soberania popular, a participação é considerada um instrumento de legitimação e fortalecimento das instituições democráticas e de ampliação dos direitos de cidadania (AVELAR, 2004). Entretanto, não há consenso quanto à forma de se exercer da participação. Duas vertentes – a democracia deliberativa e a democracia participativa – consideram-na de forma diferente. Na deliberativa, a participação acontece por

meio do debate racional, com uso da capacidade argumentativa, para chegar-se a um consenso em relação a determinado tema, com capacidade para influenciar a ação de representantes. Não se trata de uma participação direta na decisão, mas no processo de discussão, que tem mais valor, inclusive, que o resultado.

Para que o processo deliberativo aconteça, publicidade, reciprocidade e *accountability* passam a ser aspectos fundamentais (GUTMANN; THOMPSON, 1996). Em função disso, a transparência passa a ser um dos principais expoentes e se destaca nas discussões atuais sobre democracia, concretizando-se em várias ações recentes de busca de maior acesso à informação e instauração de instrumentos de governo/parlamento aberto. A publicidade, que depende da transparência, pode estimular e viabilizar a participação social e política, já que as informações que se tornam públicas podem gerar reações dos representados de maneira a interferir no processo decisório. Nos termos de Sen (2011), visibilidade da informação gera capacidade deliberativa. Da mesma forma, estimulados pela visibilidade das manifestações da sociedade civil, os representantes podem definir ou reconfigurar suas estratégias políticas de atuação em suas bases eleitorais ou suas táticas de atuação nas atividades parlamentares (debates, votações, discursos etc.).

Em outra perspectiva, a democracia participativa, por sua vez, defende a participação direta nas decisões da esfera política. Desde Rousseau, passando por aqueles que se inspiram em sua obra (PATEMAN, 1970; BARBER, 2003), defende-se participação direta desde níveis básicos de relação social, como os trabalhos em indústrias, por exemplo, como forma de educação para participação na vida política em todas as esferas.

Atualmente, alguns autores se colocaram em uma vertente intermediária dessa discussão (URBINATI; WARREN, 2008; URBINATI, 2005, 2013; DRYZEK; LIST, 2003; AVRITZER, 2007; LAVALLE *et al.*, 2006) com a visão de que participação não exclui representação. Essa perspectiva parte do princípio de que não haveria uma crise na democracia representativa, mas, sim, na representação em si (GOMES, 2011), ou, especificamente, problemas em aspectos da representação que lhe seriam inerentes, daí chamarem-se déficits de representação (FUNG; COHEN, 2007).

Nesse contexto, autores como Urbinati (2005, 2013) defendem uma ampliação do conceito de representação, incluindo a participação no que ela chama de representação negociada ou democracia circular, como uma forma de recriar e aprimorar o sistema atual. Os representantes devem poder ser julgados sempre e não somente ao final de seus mandatos, porque a representação acontece como ato contínuo e não como delegação de voto. Em decorrência disso, haveria um canal dialógico sempre aberto entre parlamento e sociedade, com legitimação para modificar decisões e/ou projetos.

É nesse cenário que podemos situar contemporaneamente a democracia digital. No ambiente das novas tecnologias digitais, a democracia digital vem viabilizar instrumentos democráticos de participação (COLEMAN; BLUMER, 2009; SAMPAIO, 2010; MARQUES, 2008), como aqueles que serão apontados neste capítulo. Dando possibilidades mais amplas para dar forma ao processo participativo, visto como um potencial complemento ou aprimoramento do sistema representativo.

Por certo que isso não significa menosprezar os problemas já apontados na chamada democracia digital, ou simplesmente no uso da internet para formação e informação política, tais como informação política pouco qualificada, desigualdade de acesso, cultura política, predomínio de atuação dos meios de comunicação de massa como autoridades no ambiente virtual, excesso de controle e ciberameaça (GOMES; MAIA, 2008), e redução da política à estética do espectador de redes sociais, o que Urbinati (2013) chama de democracia ocular.

Na democracia digital, a disponibilidade de informações e dados livremente tratáveis (dados abertos) são matéria-prima para o desenvolvimento de processos de compreensão da ação estatal em um nível superior. Aplicações criadas de forma participativa e colaborativa ampla, com a participação de parlamentares, de funcionários do Legislativo, cientistas políticos, *hackers* e cidadãos de forma geral, podem aproveitar melhor o potencial de utilização dos dados legislativos, disponibilizando novas visualizações, amigáveis ao usuário, que facilitam a compreensão do processo político. Outros aplicativos, com o uso de robôs que rodam em cima dos dados abertos, propiciam a realização de auditorias permanentes, tornando o processo de *accountability* dinâmico e interativo. Essa tendência

deve ampliar-se à medida que órgãos públicos de várias partes do mundo têm viabilizado iniciativas cívicas para fomentar o desenvolvimento colaborativo com vistas a gerar mais eficiência no resultado final de aplicações de transparência (EYLER-WERVE; CARLSON, 2012). Tais iniciativas são realizadas em diferentes formatos, a exemplo de maratonas *hackers*, *hackdays*, concurso de ideias e aplicativos e outras similares.

Em apertada síntese, as tecnologias digitais de informação e comunicação deram materialidade à democracia digital, ao descortinarem possibilidades de efetivação da participação outrora obstaculizadas pelo meio técnico disponível. Tal qual ocorreu com a *Web* de uma forma geral, entretanto, a democracia digital atravessa um momento de superação da mera réplica virtual de instituições físicas (i.e., os primeiros sites de comércio eletrônico eram como vitrines virtuais, oferecendo poucas funcionalidades aos usuários) e ingresso em uma fase de reais transformações ocasionadas pelo uso e pela absorção social dessas tecnologias.

2.1 Parlamentos Digitais

Parlamentos, como ‘núcleo operacional’ predominante na democracia representativa, podem contribuir fortemente para o aumento de transparência do processo legislativo em várias frentes: a) a publicação de informações em qualquer formato em seus portais; b) a disponibilização de dados abertos; c) a realização de ações cívicas colaborativas que fomentem o uso desses dados abertos; d) criação de espaços e processos permanentes de uso e aplicação sustentável de ações de transparência, tais como o estabelecimento do Laboratório Hacker da Câmara dos Deputados.

O parlamento brasileiro, por sinal, é comumente apontado como referência na adoção de instrumentos de democracia digital. Há instrumentos de participação que vão desde comentários em notícias dos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados e participação em programas televisivos da TV Câmara, até a possibilidade de interferir diretamente no processo legislativo por meio do Portal e-Democracia (FARIA, 2012), criado em 2009, em que são abertos fóruns e desenvolvidas ferramentas wikis para discussão de propostas legislativas que deverão ser consideradas na elaboração de leis.

A internet é um fenômeno global, mas cada parlamento se apropria da rede de uma forma específica. A forma como as tecnologias digitais de informação e comunicação (outrora chamadas NTICs) se desenvolvem e são utilizadas depende de características individuais de cada Parlamento, conforme argumentado por Leston-Bandeira (2007). Pesquisas sobre os parlamentos digitais se tornaram uma subárea do tema Democracia Digital, propiciando diferentes vertentes de análise: 1) da gestão institucional, com a tecnologia possibilitando a agilização de fluxo de informações e de tomada de decisões; 2) da deliberação, com a tecnologia favorecendo participação cidadã no processo de discussão e tomada de decisões de forma mais direta, em temas debatidos no parlamento; 3) da *accountability* e da responsividade, com a tecnologia possibilitando o caminho dialógico de prestação de contas após manifestação da sociedade e de deliberação (FRICK, 2004, p. 7-9); 4) da participação, com a tecnologia propiciando formas mais rápidas, fáceis e intuitivas de envolvimento e engajamento do cidadão com o processo legislativo.

Tendo por foco o parlamento brasileiro, encontramos instrumentos de democracia digital nas quatro esferas acima elencadas. Tanto para facilitar o processo de comunicação e de sua gestão institucional, tendo como base a transparência (ligada a *accountability*) de acesso a dados, quanto para estimular, ainda de forma incipiente, a participação cidadã, tanto em discussões mais abertas quanto em detalhes de redação das leis. Existem vários canais de participação direta e digital nas Casas Legislativas, como o e-Democracia, da Câmara dos Deputados, que promovem audiências interativas, discussões sobre relatórios, chamadas para ajudar na redação de leis. Há, ainda, mecanismos para falar diretamente com deputados, *chats* e redes sociais para interface com a sociedade.

O maior problema, atualmente, é sistematizar o que vem da sociedade para, de fato, subsidiar o trabalho legislativo e dar caráter responsivo ao processo que deve ser de comunicação pública, portanto dialógico. Engajar os parlamentares neste processo era algo que se caracterizava como algo muito difícil até as eleições de 2018, quando foram eleitos diversos candidatos com base em uso massivo de redes sociais.

Ainda se tratando de desafios para os parlamentos na democracia digital, Simon, Bass, Boelman e Mulgan (2017) propõem dez campos de atuação e investigação:

- Prestar informações aos cidadãos - notificar os cidadãos ou aumentar o seu acesso aos debates em andamento;
- Enquadrar questões - possibilitar que os cidadãos aumentem sua consciência sobre questões específicas e estabeleçam a agenda para o debate público;
- Receber informações dos cidadãos - criar oportunidades para que os cidadãos compartilhem informações sobre problemas específicos, ou compreenderam tanto as necessidades individuais quanto as tendências;
- Receber ideias dos cidadãos - permitir que os cidadãos possam compartilhar suas ideias quanto a soluções para questões públicas;
- Receber colaboração dos cidadãos - desenvolver plataformas ou aplicativos para que as pessoas possam contribuir com sua expertise;
- Possibilitar deliberação aberta - desenvolver plataformas ou ambientes que permitam aos cidadãos participarem das deliberações;
- Permitir colaboração na elaboração das propostas - possibilitar que os cidadãos gerem, desenvolvam e emendem propostas específicas, seja individualmente, seja coletivamente;
- Possibilitar o escrutínio cidadão às propostas existentes - permitir que os cidadãos possam fiscalizar as propostas em andamento;
- Permitir a tomada de decisão cidadã - criar instrumentos que possibilitem aos cidadãos tomarem decisões, por exemplo, através de referendos online ou deliberações em processos de orçamento participativo;
- Permitir e incentivar o monitoramento público - providenciar informações sobre as políticas públicas em andamento, sua implementação, o processo decisório e os resultados, de modo a possibilitar que os cidadãos exerçam um nível adequado de monitoramento e avaliação.

Avançar nessas áreas seria o caminho para os parlamentos reduzirem a assimetria das expectativas (diferença entre o que o público deseja de sua representação e o que a representação efetivamente entrega). Pesquisa feita pelo parlamento britânico (DIGITAL DEMOCRACY COMMISSION, 2015)

demonstrou como os instrumentos de democracia digital podem ser utilizados com esse objetivo, e identificou as principais questões que as pessoas apresentavam ao parlamento, que podem ser assumidas como indicativos de problemas na representação. São elas: a) as pessoas se importam com questões, não com política; b) as pessoas querem que o parlamento se expresse em linguagem simples; c) as pessoas não querem ser bombardeadas com informação; d) as pessoas desejam entender o funcionamento do parlamento para que possam participar de forma mais efetiva; e) as pessoas não têm tempo para ler documentos muito extensos; f) as pessoas querem que o parlamento vá até elas; g) as pessoas querem diálogos genuínos; h) as pessoas querem saber o que está se passando. Os instrumentos de democracia digital têm potencial para alterar as formas de os parlamentos responderem de modo efetivo a essas questões.

O parlamento brasileiro participa do programa internacional *Open Government Partnership*, lançado em 2011 para fornecer uma plataforma de auxílio aos governos nacionais empenhados em se tornar mais abertos e responsivos à sociedade. A adaptação aos princípios da *Open Government Partnership* levou ao Parlamento Aberto. O Brasil também faz parte da Declaração para a Abertura Parlamentar, assinada em 2012 por 53 países, com vistas a incentivar a abertura de seus parlamentos por meio do acesso à informação sobre a atividade parlamentar, promovendo transparência e facilitando processos de interação da sociedade com o parlamento, conforme apresentado no primeiro capítulo deste livro.

O primeiro passo desse processo foi ampliar a transparência de suas informações, para em seguida viabilizar a manifestação da sociedade por meio digital. O segundo passo, o desafio maior por que passa a instituição neste momento, é conseguir ser responsiva às manifestações que a sociedade tem enviado, dando *feedbacks* a dúvidas, pleitos, críticas e demais demandas, com participação dos parlamentares também.

3 Democracia híbrida, Participação e Engajamento

A partir desta seção, temos como foco a busca por transformações na essência da democracia representativa, por meio da incorporação de instrumentos de democracia digital, com genuína abertura a aspectos inéditos das possibilidades tecnológicas. O incômodo vem de uma interrogação postulada

há décadas por McLuhan, refletindo sobre transformações tecnológicas: “estamos apenas tentando ajustar as velhas coisas à nova forma, em vez de perguntar o que é que a nova forma vai fazer a todos os pressupostos que tínhamos anteriormente” (McLUHAN; STAINES, 2005, p. 70). Ou seja, quando a democracia digital deixará de ser uma nova veste para um corpo velho para ser um corpo novo com vestes novas.

Aristóteles já se preocupava com a autenticidade da participação, quando alertava que “uma parte não é apenas parte de alguma coisa, mas pertence inteiramente a ela” (ARISTÓTELES, 2004, p. 149). Para o filósofo, “é bom aprender a obedecer, tanto quanto comandar, e creio que podemos dizer que a virtude do cidadão é exatamente esta: saber bem como governar e como ser governado” (ARISTÓTELES, 2004, p. 218). A visão esboçada *in limine* pelo estagirita remete à superação da participação como uma compensação às pessoas diante das formas distantes do funcionamento do governo representativo em larga escala. O cidadão ateniense tinha noção do que seu voto significava. Usualmente, decidindo sobre questões de guerra e paz, sabia que, sendo aprovada a primeira, ele estaria na linha de frente pouco tempo depois. Quando ocorre o distanciamento das instituições decisórias, com a instauração do sistema representativo, o cidadão não consegue enxergar o resultado concreto de sua participação pelo voto somente. Esse resultado se torna abstrato e ocorre alienação. A noção de participação em uma democracia direta, esboçada por Aristóteles, vai muito além da abertura de espaços de expressão da opinião e disponibilização informacional. Ela abrange a participação efetiva no processo deliberativo, com assunção direta, *ex post*, das consequências das decisões tomadas, em um processo diárquico de opinião e decisão (URBINATI, 2013).

A frustração decorre da redução da importância política que toca, distributivamente, a cada indivíduo. Além disso, causa perda de aprendizagem coletiva quanto aos aspectos teleológicos da cidadania. O exercício contínuo dos direitos políticos, com a discussão diária dos negócios de Estado, as discussões, os conciliábulos, todo o cortejo e movimento das facções, agitações necessárias, que se verificavam na vida dos atenienses produziam aprendizado constante. Nos termos de Constant (1819), essa era a ‘liberdade dos antigos’, a participação ativa e constante do poder

coletivo. Os cidadãos sentiam que exerciam uma influência real e, assim, desfrutavam de um forte prazer pessoal com a consciência de sua importância social. Segundo Veyne (2015) “essa compensação já não existe para nós. Perdido na multidão, o indivíduo quase nunca percebe a influência que exerce. Sua vontade não marca o conjunto; nada prova, a seus olhos, sua cooperação” (VEYNE, 2015, p. 252).

Na mesma linha, segue John Stuart Mill, curiosamente um dos primeiros teóricos do sistema representativo. Ele argumenta que a participação política elevava em muito o caráter e o conhecimento do ateniense médio e ressalva o caráter salutar dos processos participativos:

[...] mais salutar ainda é o papel moral da instrução proporcionada pela participação dos cidadãos quaisquer, embora raramente nas funções públicas. Vê-se convocado, enquanto assim se ocupa, a ponderar interesses que não são os dele; a guiar-se, no caso de pretensões contraditórias, confirme regra diferente de suas parciaisidades particulares; a aplicar, em cada caso, princípios e máximas que têm por motivo de existência o bem público; e encontra geralmente associados a ele na mesma obra espíritos mais familiarizados do que o dele com ideias e operações, cujo estudo deverá fornecer-lhe razão ao entendimento, e estímulo ao sentimento em apoio do interesse geral (MILL, 1983, p. 111).

Pela participação, o indivíduo sai do autointeresse e abandona a postura do *Homo oeconomicus* (exclusividade do interesse individual, confrontado competitivamente ao interesse de terceiros). Essa constatação o levou a concluir que

[...] é evidente que o único governo capaz de satisfazer inteiramente todas as exigências do estado social é aquele em que o povo todo participe; que é útil, qualquer participação, mesmo nas funções públicas mais modestas; que a participação deverá ser por toda parte tão grande quanto o grau geral de melhoramento da comunidade o permita; e que é de se desejar, como situação extrema, nada menos do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado (MILL, 1983, p. 49).

Por meio da discussão e da ação política coletiva, os cidadãos transcendiriam suas esferas privadas e conseguiriam ser parte, no sentido aristotélico, da coletividade. Tomamos esse resgate dessas perspectivas históricas valorizadoras da participação como prelúdio à proposta de sua reinserção na contemporaneidade, de forma não antagônica, porém complementar, à institucionalidade da democracia representativa. Como Mill ressaltou, ‘o grau geral de melhoramento da comunidade’ já permite que avancemos em novos territórios, por nós construídos.

Toda realidade é construção e o ser, no presente, tornou-se uma corporeidade imersa em relações sociais de construção de significados e sentidos para o viável. Os modelos de leitura do real passam a ser dados pelo complexo processo criativo e construtivista propiciado pelas interações entre o real e o virtual. O mundo euclidiano, racional, de espaço contínuo e homogêneo, encontra-se diante da necessidade de “enfrentar o desafio eletrônico de sua própria irrelevância e superfluidade” (McLUHAN; STAINES, 2005, p. 43). Nos termos propostos por McLuhan e Staines (2005), antecipados também por Innis (1991), as tecnologias digitais criam um ambiente ativo, um processo e não um invólucro. Assim, o ambiente “é uma ação e atuará sobre os nossos sistemas nervosos e nas nossas vidas sensoriais, modificando-os por inteiro” (McLUHAN; STAINES, 2005, p. 129). Não ficaremos, pois, na superficialidade do uso dessas tecnologias como forma de facilitação da expressão da opinião e acesso às informações, com a participação tão somente agregando uma camada a mais de legitimidade aos sistemas representativos tradicionais.

As mentalidades já não são construídas exclusivamente nas ruas, nos cafés e nos parques. Cada vez mais, o intercâmbio de ideias e a moldagem da consciência pública acontece nos meios digitais (SUNSTEIN, 2017). O advento do ambiente mundial de informação simultânea e instantânea significou um deslocamento espacial do humano, do espaço euclidiano para o que Castells (2003) chamou de espaço de fluxos. O espaço cujo *centro está em toda a parte e cujas fronteiras não estão em parte alguma*. Mais uma vez, de forma visionária, McLuhan antecipou esse espaço como aquele que “nos leva do mundo da continuidade lógica e da estabilidade conectada para o mundo do espaço-tempo da nova

física, no qual o vínculo mecânico é o intervalo tátil ressoante onde não existem conexões, mas apenas contatos” (McLUHAN; STAINES, 2005, p. 230). Numa antecipação do que viria a ser nomeado como modernidade líquida por Baumann (2003), em que nada foi feito para durar e em que os efeitos podem ser diferentes de acordo com a situação.

Essa perspectiva dialoga com a teoria participativa de Pateman (1970), que pressupõe o máximo de *input* possível (participação como entrada), deliberações como saídas e o elemento sistêmico de *feedback* sendo compreendido como o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas de cada indivíduo. Se o cidadão é parte genuína da sua comunidade política, desenvolve-se junto com o todo: ele se reflete no ambiente, e o ambiente nele se refrata. Trata-se, aqui, da inserção autêntica do processo de participação na vida do cidadão, como forma de reduzir o espaço entre a vida cotidiana e o funcionamento das instituições políticas, um dos elementos de desencantamento com as instituições da democracia representativa.

O fato de que as tecnologias digitais não tenham, ainda, estimulado a criação de novas formas ou modelos de democracia – ainda que já estejamos caminhando para um parlamento aberto e isso seja um ponto fundamental – é surpreendente, uma vez que política é sobre ideias. Ou, melhor, sobre o confronto de diferentes grupos de ideias (ideologias), a respeito de qual é o melhor projeto de sociedade. Confrontar ideias envolve testá-las, desafiá-las e aperfeiçoá-las por meio da discussão, do debate e da apresentação de evidências, como forma de persuadir terceiros quanto aos méritos de cada ideia. Todos esses são elementos informacionais por natureza, ou seja, capazes de se aproveitar ao máximo do uso das tecnologias. Porém, há sempre um intervalo temporal envolvido entre o lançamento de uma tecnologia, sua apropriação pela sociedade e os grandes impactos no mundo real – entre o lançamento do automóvel e a construção do gigantesco complexo viário das grandes metrópoles passaram-se algumas décadas (em que se pese a contínua redução desses atrasos temporais no caso da adoção social das tecnologias digitais de comunicação).

A expectativa é quando os instrumentos digitais representarão alterações, de fato, no funcionamento da democracia representativa: suas instituições

básicas, processos e estruturas de governança. No cerne desse funcionamento básico, estão os parlamentos, como espaços centralizados de decisão política, com poucas entradas dos cidadãos (SIMON; BASS; BOELMAN; 2017). Por democracia híbrida, qualificamos a democracia representativa enriquecida pela prática cidadã efetiva por meio das referidas tecnologias. Recuperando os termos aristotélicos, a participação somente será bem-sucedida quando os cidadãos perceberem que há valor em sua contribuição, inclusive no que concerne à sua capacidade real de influenciar e moldar as decisões – ser parte.

Simon, Bass e Boelman (2017, p. 85) apontam para três tipos de legitimidade em democracias, também em uma perspectiva sistêmica: legitimidade das entradas (as estruturas governativas e os processos devem refletir e ser responsáveis à vontade do povo); legitimidade das saídas (as ações decididas devem buscar prover soluções para os problemas enfrentados pelas pessoas, de modo a promover o bem-comum); legitimidade do processo (justiça, transparência, inclusão, efetividade de custo do processo em si). Os instrumentos disponibilizados pela democracia digital até aqui propiciaram preponderantemente um reforço à legitimidade das entradas – miríade de canais para envio de sugestões e até proposição de alterações no texto dos projetos de lei. Não há, contudo, compromisso com as saídas e com o processo, em si. A evolução da democracia digital requer, para aqueles autores, saber compreender as nuances da democracia e do que se entende como participação, ou seja, ter clareza com relação aos objetivos de curto e longo prazos e também quanto aos modos de engajamento (SIMON; BASS; BOELMAN; 2017).

Democracia híbrida implicará cada vez mais em coprodução da coletividade, sobretudo no que tange às escolhas normativas (produção legislativa). Possibilitada pelas tecnologias, a marca característica desse novo sistema é a colaboração entre grandes grupos de cidadãos, envolvendo milhões de pessoas, para a produção de novas normatividades, em paralelo e simultaneamente aos órgãos representativos tradicionais. Desde a sua essência, a democracia híbrida oferece uma oportunidade para mais cidadãos se engajarem em práticas que permitam o compartilhamento de sua experiência pessoal com efeitos sobre a produção legislativa. É um modelo de produção social que transcende a separação entre esfera pública e esfera estatal.

Espera-se, com a democracia híbrida, que ocorra uma desconcentração do processo decisório, com a população sendo realmente engajada às decisões pela manifestação de oportunidades reais de ação com autoridade, ao invés de somente a reboque das casas legislativas. Uma primeira vantagem, autoevidente, é o ganho informacional. Dado que o conjunto dos cidadãos apresenta grande variabilidade em termos de criatividade, experiência, *insight*, motivação e disponibilidade, sua participação efetiva no processo decisório pode contribuir para qualificar a atuação dos representantes. Ao restringir as escolhas normativas aos representantes, a sociedade perde quantidades fenomenais de informação dos cidadãos¹, que, de outro modo, por sua participação no próprio processo, geram informação mais texturizada e dinamicamente atualizada em tempo real.

Evidentemente, cada novo instrumento proposto traz em si valores próprios, desenvolvidos em sintonia com as configurações respectivas do instrumento. Na interação com as características sociais, políticas, econômicas e culturais dos contextos em que estão inseridos, os instrumentos podem produzir resultados enviesados de uma forma ou de outra. Ou seja, é preciso compreender que os sistemas e os dispositivos técnicos são tão parte da vida política e moral quanto as leis e as instituições. De fato, encontramos-nos em um momento que requer novas visões e conceitos: “as próximas décadas serão, portanto, caracterizadas por um intenso exame de consciência e pela formulação de novos modelos sociais e políticos” (HARARI, 2018, p. 37). Na medida em que a esfera pública se fizer mais presente nas estruturas da democracia representativa, a exclusão em relação a elas se tornará exclusão da cidadania; em termos concretos, a exclusão política e cultural da sociedade civil. Reconfiguram-se os direitos políticos e sociais em direitos de acesso às estruturas da democracia híbrida e de participação efetiva no processo decisório.

A visão de democracia híbrida aproxima-se da visão de *Wiki Government*, apresentada por Noveck (2009). Seu modelo também implica uma transcendência em relação às propostas usuais de *crowdsourcing* (como agregação de respostas individuais em uma determinada rede), rumo a um modelo de produção por

1 O voto, seja do eleitor ou do representante, é extremamente pobre em informação, nos termos da teoria matemática da comunicação. Um voto é 0 ou 1, o equivalente a um bit de informação.

pares com intencionalidade e esforço compartilhado. A diferença talvez se encontre no fato de que a proposta de Noveck (2009) centre-se mais no aperfeiçoamento dos resultados (legitimidade das saídas), ao passo que os instrumentos de democracia híbrida ora postulados tenham por foco o processo (legitimidade do processo). Por analogia, essa seria uma democracia *open source*, com código-fonte disponível a aperfeiçoamentos por todos.

Para Noveck (2009), a maior parte do conhecimento está fora das instituições da democracia representativa e a participação colaborativa vai combinar participação voluntária com coordenação central:

[...] essa é a ideia central do Wiki Government: que a democracia legítima e a governança efetiva no século XXI requer colaboração. Em uma era tecnológica anterior, os países organizaram o poder em estruturas representativas com decisores profissionais. Por conta dos altos custos de coordenação, a participação pública na governança acontece apenas periodicamente, na cabine de votação, para escolher os seus representantes (NOVECK, 2009, p. 14, tradução nossa²).

Para a autora, as instituições da democracia representativa concentram o poder decisório nas mãos de poucos (representantes), com as práticas administrativas sendo construídas em torno da crença de que os representantes sejam os melhores agentes para a tarefa de traduzir mandatos legislativos amplos em decisões normativas específicas em prol do interesse público. Essa seria uma das razões, ainda segundo Noveck (2009), para o deslocamento do poder para a burocracia – a crença de que somente os servidores públicos profissionais teriam a imparcialidade, a expertise e os recursos necessários para operarem a política pública. Em uma crítica mais ácida, chamou essa postura de *fetichismo institucional*.

² "This is the core idea of Wiki Government; namely, that legitimate democracy and effective governance in the twenty-first century require collaboration. In an earlier technological age, this country organized power in representative structures with professional decisionmakers. Because of the high costs of coordination, the public participated in governance only once a year, at the polling booth its representatives."

O *Wiki Government* ampliaria as possibilidades de colaboração por parte dos cidadãos, para além da participação, transformando a democracia em uma prática conversacional, que poderia ser aperfeiçoada por meio de técnicas de visualização que ajudariam a criar o senso de comunidade, mais do que por meio de perguntas e respostas direcionadas aos cidadãos. Mas, em um verdadeiro processo diárquico, que caracteriza a democracia representativa, o processo de formação da opinião é fundamental para a decisão (URBINATI, 2013). Para isso, obviamente os mecanismos digitais precisam ser mais do que reprodutores da democracia ocular, baseada na estética televisiva, onde a conversa é substituída pelo gosto estético e pelo mero julgamento moral.

Conforme Noveck reconhece, a visão otimista ainda é protética, com os instrumentos de participação sendo concebidos como próteses que tornam as instituições da democracia representativa mais inteligentes e efetivas. A democracia híbrida pretende disponibilizar novos instrumentos, capazes de criar interferências, abrindo o campo do possível ao desenvolver formas inovadoras de ser e estar no mundo. Hibridização lembra também mixagem, pós-realidade, conjugação da realidade virtual, realidade ampliada, televisão, telepresença, redes sociais como elementos dessa realidade mixada, na qual o artificial predomina e as pessoas são sobrepostas a conteúdos. Para aqueles que acompanham a literatura sobre democracia, podemos dizer que é a passagem do *bowling alone* para o *clicking together*³.

3.1 Parlamentos híbridos

Para além dos parlamentos digitais, vislumbra-se a configuração de parlamentos híbridos, com a incorporação de mais instrumentos de democracia direta, com base no uso de tecnologias digitais, como forma de *democratizar a democracia*, além de instaurar mais efetividade à participação, com a abertura da própria estrutura de tomada de decisão, dando fim de vez à ideia de mandato independente. É um movimento também de quebra de monopólio da especialização dos representantes e de informalização da jurisdição.

3 Jogo de palavras com o título do livro de Robert Putnam, *Bowling alone*, de 2000.

Reflete-se, ainda, na proposta, uma superação da dimensão do mero relacionamento (privado), presente em muitos dos instrumentos ditos participativos, e instauração da participação em seu caráter genuinamente público. Partindo-se de melhorias na disponibilidade informacional e presumindo-se a factibilidade de discussões interativas, caminha-se para fortalecer três pontos-chaves da democracia: a participação política, o diálogo e a interação pública (SEN, 2011, p. 361).

Algumas propostas que associam de forma ingênua as possibilidades abertas por novas tecnologias ao exercício da democracia direta, todavia, não contribuem para o debate. A democracia representativa, para lembrarmos os dizeres de Winston Churchill, ainda é o menos pior dos regimes políticos. A complexificação do mundo e a vasta diversidade de pautas a serem enfrentadas pelos corpos políticos reafirmam a necessidade de haver políticos profissionais, dedicados em tempo integral ao estudo e deliberação das matérias. Os Parlamentos, nessa acepção, são como sistemas especialistas imaginados por Giddens e colegas (2012), uma instituição com competências e capacidades únicas, com objetivos específicos, sem a qual as sociedades na modernidade são incapazes de se desenvolver adequadamente.

Não se trata, portanto, de desafiar a democracia representativa. Antes, busca-se seu aperfeiçoamento, com a criação de outros instrumentos de democracia direta, ou, em outros termos, adiciona-se democracia à democracia representativa, como forma de mitigar a crise da democracia representativa e o sentimento de orfandade da sociedade. Na sequência, passamos à sugestão de instrumentos híbridos como possibilitadores da democratização da democracia.

3.1.1 O veto popular

Entre os princípios axiológicos fundamentais da República Federativa do Brasil, estatuídos no primeiro artigo da Constituição, está aquele de que: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 2008). A essencialidade do Parlamento como elemento organizativo da democracia brasileira, em suas funcionalidades técnicas, representativas e políticas, deve ser preservada.

Já a possibilidade de exercício direto do poder pelo povo é ampliada para além dos instrumentos clássicos – plebiscito, referendo, iniciativa popular – já insculpidos no texto constitucional.

O veto popular consiste na possibilidade de recusa da população à nova legislação. Após aprovada uma proposição e antes da sanção ou veto por parte do Presidente da República, esta ficaria, por uns dias, sujeita a veto popular. O instrumento funcionaria como uma espécie de referendo automático reverso, ou seja, a sociedade teria sempre à sua disposição a possibilidade de se manifestar contra as propostas aprovadas pelas casas legislativas.

Na perspectiva de não confronto com as instituições da democracia representativa, existiria uma ‘cláusula de barreira’ – por exemplo, uma proposição seria vetada se mais da metade do eleitorado assim se manifestasse. Desse modo, a concorrência com as casas representativas seria mitigada pela necessidade de uma grande arregimentação de eleitores para vetar determinada proposição.

3.1.2 O Deputado Virtual

Outra possibilidade nova de exercício da cidadania seria o voto popular nas proposições legislativas. A população, acompanhando diretamente as discussões e os debates no Parlamento, poderá manifestar-se também, por meio de voto nas matérias, exercido através do uso dos recursos digitais, que já dispõem de mecanismos suficientes para garantia da confiabilidade e autenticidade dos votos à distância. A cada um milhão de votos consignados por essa via, seria computado um voto no Parlamento. A existência dessa “cláusula de barreira” é necessária justamente para evitar que esse instrumento de democracia direta não venha a concorrer com a democracia representativa. Considerando-se um universo de 144 milhões de eleitores, por exemplo, poder-se-ia chegar a um máximo de 144 votos populares diretos, o que não representaria nem a metade do quórum total da Câmara dos Deputados atualmente, que é de 513 deputados, considerando-se aqui a situação do Brasil.

A viabilidade técnica da proposta pode ser vislumbrada de forma simples, por analogia, comparando-se com as votações massivas organizadas por programas de auditório e *reality shows*. Evidentemente, no caso da votação

digital em projetos de lei, a tramitação deles deverá se revestir de mais formalidade nos seus passos regimentalmente definidos, de modo a assegurar a efetividade da participação. A comunicação dos assuntos em pauta, suas implicações, seus pontos de vista, precisará ser mais abrangente. Os textos dos projetos de lei teriam que realmente ser disponibilizados com antecedência. De qualquer modo, a dinâmica acelerada que às vezes acontece no processo legislativo confunde até mesmo os deputados, sendo comuns os casos de representantes inquirindo seus pares ou assessores sobre o que está sendo votado e como deve ser o seu voto.

Não se trata de antepor representantes e representados em uma disputa de poder. Antes busca-se permitir nova forma de expressão política da vontade popular, inédita no mundo e compatível com os incríveis desenvolvimentos tecnológicos vivenciados pela sociedade contemporânea, sem que se perca aquilo que é marca essencial das democracias representativas: a existência de uma assembleia política especializada e dedicada em tempo integral à produção legislativa, escolhida por meio de processo eleitoral e guardando representatividade com relação à sociedade.

A possibilidade de os representantes – em quantidade de 513 – facilmente suplantarem os votos diretos – que, em sua possibilidade máxima, seriam de 144 – é poderoso anteparo para justamente evitar os excessos e os problemas comumente associados à possibilidade da democracia direta, tal como o fenômeno da volubilidade das massas. Não obstante, a existência do voto popular direto no Parlamento poderá ser um poderoso sinal para os parlamentares quanto aos desejos da população, contribuindo para minimizar o gap entre representantes e representados e, portanto, para mitigar os déficits democráticos.

A introdução do voto popular direto no Parlamento tem o condão de produzir efeitos colaterais benéficos, como um maior engajamento cívico nas questões políticas e um maior acompanhamento da população com relação aos temas que estão em discussão no Congresso. Essa participação ampliada, sem dúvida, faria a discussão da política mais presente nos lares de todos, com reflexos positivos para a coletividade.

3.1.3 Iniciativa Popular Facilitada

A Comissão de Legislação Participativa (CLP) da Câmara dos Deputados é uma iniciativa interessante. Todavia, sua efetividade tem sido baixa,

com uma pequena quantidade de sugestões de legislação que se converteram em leis. Há muito espaço para que a CLP se torne um canal mais democrático de abertura da Câmara dos Deputados para a cidadania.

O direito de petição é clássico e existe antes mesmo das democracias representativas. Perante a corte inglesa, por exemplo, o direito de petição era exercido pelos súditos nos momentos em que o Parlamento se reunia com a presença do rei. Conforme registros históricos, o direito de petição foi um dos elementos no longo processo histórico de desenvolvimento do Parlamento inglês rumo à democracia representativa.

No presente, a CLP aceita sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos. A proposta é que essa comissão aceite também sugestões apresentadas diretamente por qualquer cidadão, desde que obtido o apoio, via aplicativo de informática, de cinquenta mil eleitores regulares. Algo semelhante à Ideia Legislativa¹⁰, que já acontece no Senado, e por meio da qual qualquer cidadão pode fazer uma sugestão de projeto de lei e, uma vez que recebe 20 mil apoios via aplicativo, começa a tramitar.

A exigência de uma “cláusula de barreira” (o apoio de cinquenta mil pessoas) tem como objetivo evitar que o Parlamento seja inundado por sugestões, o que tornaria impossível o tratamento adequado de cada uma delas, bem como aumentar a densidade de cada sugestão em si. Na prática, complementa-se a barreira anterior (exigência de que as sugestões fossem apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil) com a existência de uma cláusula quantitativa. As sugestões serão tratadas, como as demais, pela CLP, e seguirão os trâmites e observâncias de qualquer outra proposição. Serão, portanto, processadas no âmbito da Casa representativa, não representando qualquer ameaça ao papel dos representantes.

4 Considerações finais

A contemporaneidade está marcada pelo choque de duas macroestruturas políticas e a solução requer novidade em termos de instituições. As

10 Para mais informações, consultar: <https://www12.senado.leg.br/ecidania/principaideia>

macroestruturas políticas são propícias para lidar com uma espécie de problema e dada uma determinada configuração social. As monarquias absolutistas (um tipo de macroestrutura política) fracassaram com o advento da modernidade e foram substituídas. As instituições modernas, cujos fundamentos remontam a 300 anos atrás, eram primitivas e subdesenvolvidas para dar conta das mudanças e da aceleração de seu ritmo que sobrevieram com a Revolução Industrial. No presente, elas correm o risco de fracassar, por suas insuficiências basilares, em um fenômeno que vem sendo compreendido genericamente como crise da democracia representativa.

Na pós-modernidade, fala-se em vertigem e ansiedade, refletindo o fato de que as macroestruturas políticas da modernidade cambaleiam, abaladas pela Revolução Informacional. As discussões sobre democracia digital necessitam levar em conta essa dimensão ampliada, que transcende o uso instrumental das tecnologias digitais para novas práticas políticas. É mister compreender as transformações no humano e suas expressões políticas provocadas pela apropriação de novas realidades técnicas, para além da mera associação do uso da rede a alguns instrumentos de democracia participativa.

As pessoas contribuem por serem parte e não para serem parte, desenvolvendo um senso de propósito, por meio do sentimento de coletividade e das relações sociais que se tornam mais densas em torno de empreitadas comuns. O verdadeiro potencial das tecnologias está no fato de que elas forçam uma confrontação com questões mais profundas: Qual democracia? Democracia para quem? Na verdade, esses são os mesmos questionamentos que estão na base da crise da democracia representativa.

A democracia híbrida, com a injeção de novos e revolucionários instrumentos de democracia direta na democracia representativa, enfrenta vários dos sintomas dessa crise. A desconexão dos parlamentares com o interesse público passa a ser pressionada, vigiada e até barrada por uma população mais atenta e participativa. As reclamações de pouca abertura institucional à sociedade perdem seu significado, bem como os questionamentos quanto à falta de representatividade.

Os novos instrumentos de democracia direta sugeridos – deputado virtual, veto popular e iniciativa popular facilitada – são soluções de baixo custo de integração, seja institucional, seja financeiro, e alta granularidade,

facilitando o envolvimento das pessoas. Com eles, as tecnologias digitais confirmam sua vocação de transcenderem o papel de meios e se consubstanciarem como mensagem.

Referências

ARISTÓTELES. *Os Pensadores*. São Paulo: Nova Cultural, 2004.

AVELAR, Lúcia. Participação política. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Orgs). *Sistema político: uma introdução*. São Paulo: UNESP, 2004, p. 23-35.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, n. 49, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a03n50.pdf>.

_____. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da Autorização à Legitimidade da ação. *Dados*, Rio de Janeiro. V. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

BARBER, Benjamin. *Strong Democracy – Participatory politics for a new age*. University of California Press, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. 258p.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*. Para uma teoria geral da política. 12ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2008.

CHRISTENSEN, Clayton M. *O dilema da inovação: quando as novas tecnologias levam empresas ao fracasso*. São Paulo: MBooks, 2011.

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

CONSTANT, Benjamin. *Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. Discurso pronunciado no Athénée Royal de Paris, 1819. Tradução de Loura Silveira. Disponível em : http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf

DIGITAL DEMOCRACY COMMISSION. *Open up! Report of the Speaker's Commission on Digital Democracy*. UK, House of Commons, 26 jan. 2015.

- EYLER-WERVE, K.; CARLSON, V. *The Civic Apps Competition Handbook*. O'Reilly Media, Inc., 2012.
- FARIA, Cristiano Ferri Soares. *O Parlamento aberto na Era da Internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?* Brasília: Edições Câmara, 2012.
- FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. *Política e Sociedade*, n.11, p. 221-237, outubro de 2007.
- FRICK, M. Paramentos en la Era Digital – Explorando America Latina. In: PERINA, R; CAETANO, J. (Ed) *La 'Segunda Generación' de Reformas Parlamentarias: Teorías, Prácticas y Estrategias de Cambio*. Montevideo: CLAEH, Washington, D. C.: Organização dos Estados Americanos (OEA), 2004
- GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. *Comunicação e Democracia*. São Paulo: Paulus, 2008.
- GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M., MARQUES, Francisco Paulo Jamil (Orgs). *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011, pp. 19-35.
- GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Democracy and Disagreement*. Cambridge (MA): Harvard University, 1996.
- HARARI, Yuval Noah. *21 lições para o século 21*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- INNIS, Harold A. *The bias of communication*. Toronto: University of Toronto Press, 1991.
- LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.
- LESTON-BANDEIRA, Cristina. The impact of the internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework. *Parliamentary Affairs*, v. 60, n. 4, 2007, p.655-674, August 2007.
- MCLUHAN, Stephanie; STAINES, David (orgs). *McLuhan por McLuhan*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2005.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil. *Participação Política e Internet: Meios e Oportunidades Digitais de Participação Civil na Democracia Contemporânea, com um Estudo do Caso do Estado Brasileiro*. Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil, 2008. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br:8080/ri/bitstream/123456789/671/1/2008_tese_%20fpjamarques.pdf .

MILL, John Stuart. *On Liberty*. “Harvard Classics”, Volume 25, published in 1983 by P. F. Collier & Son. Disponível em: https://ebooks.adelaide.edu.au/m/mill/john_stuart/m645o/

MOUFFE, Chantal. *The Democratic Paradox*. London: Verso, 2000.

NOGUEIRA, M. A. *Um estado para a sociedade civil*. São Paulo: Cortez, 2011.

NOVECK, Beth Simone. *Wiki Government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009.

PATEMAN, Carole. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, 1970.

POGREBINSKI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. *Dados* [online]. 2011, vol.54, n.3, pp.259-305. ISSN 0011-5258. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582011000300002>.

SAMPAIO, Rafael. Participação Política e os Potenciais Democráticos da Internet. *Revista Debates*, v.4, n.1, 2010. p. 29-53.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SIMON, Julie; BASS, Theo; BOELMAN, Victoria; MULGAN, Geoff. *Digital democracy: the tools transforming political engagement*. UK, London: Nesta, 2017.

SUNSTEIN, Cass R. *#republic. Divided democracy in the age of social media*. New Jersey, EUA: Princeton University Press, 2017.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática. Texto apresentado no *Encontro Anual da American Political Science Association (APSA)*, Washington (EUA), setembro de 2005. Tradução de Mauro Soares. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf>

_____ Crises e Metamorfoses da Democracia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 28, n. 82, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v28n82/v28n82a01.pdf>.

URBINATI, Nadia; WARREN, Mark. The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, v. 11, p. 387-412, sep. 2008.

VEYNE, Paul. *Pão e circo: sociologia histórica de um pluralismo político*. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

Sobre os autores

André Rehbein Sathler

Professor do Mestrado Profissional em Poder Legislativo da Câmara dos Deputados (CEFOR-Câmara dos Deputados) e do Mestrado Profissional em Gestão Estratégica de Organizações do IESB. Economista pela UFMG, Mestre em Informática pela PUC-Campinas e em Comunicação pela UMESP, Doutor em Filosofia pela UFSCar. Atuou em vários cargos acadêmicos como Coordenador do Curso de Administração, Diretor da Faculdade de Gestão e Negócios, Pró-Reitor de Graduação e Educação Continuada e Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação na UNIMEP; Vice-Reitor - Izabela Hendrix; Diretor do Programa de Pós-Graduação e Coordenador do Curso de Mestrado em Poder Legislativo - Câmara dos Deputados. Atualmente, é consultor do projeto “Pensando o Direito” do Ministério da Justiça; da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da *Global Partners Governance*.

Andrea Sampaio Perna

Mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (2010) e especialista em Desenvolvimento Gerencial pela mesma universidade (2004). Especialista em Informática pela Universidade Católica de Brasília (1988). Graduada em Biblioteconomia pela Universidade de Brasília (1986). Certificação *Project Management Professional (PMP)*, pelo *Project Management Institute*. Foi coordenadora do Observatório Legislativo da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio (Olerj) (2018) e Diretora da Assessoria de Planejamento Estratégico e Governança da Câmara dos Deputados.

Antonio Teixeira de Barros

Docente e pesquisador do Programa de Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação da Câmara dos Deputados. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD). Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (1999), com pós-doutorado em Comunicação pela Universidade Fernando Pessoa (2008). Mestre em Comunicação pela UnB (1996).

Beth Simone Noveck

Professora da *Northeastern University* (EUA), Diretora do Centro Burnes para Mudança Social e de seu parceiro, *The Governance Lab (The GovLab)*. É referência na área de iniciativas para governo aberto, atualmente Chefe do Gabinete de Inovação do governo de Nova York, tendo servido anteriormente como consultora do Conselho Digital de Angela Merkel, na Alemanha, e como a primeira Chefe do Gabinete de Tecnologia e diretora da Iniciativa de Governo Aberto da Casa Branca, no governo de Barack Obama. Recentemente, publicou o livro *Solving Public Problems: How to Fix Our Government and Change Our World* (Yale Press, 2021), nomeado como a melhor obra de 2021 pela *Stanford Social Innovation Review*.

Cristina Leston-Bandeira

Professora de política no Departamento de Política e Estudos Internacionais da Universidade de Leeds, no Reino Unido. Autora de cerca de trinta publicações sobre o relacionamento entre parlamentos e cidadãos, Leston-Bandeira é uma especialista mundial sobre o tema do engajamento político e, especificamente, das petições parlamentares. Presidente do *International Parliament Engagement Network* (IPEN).

Cristiane Brum Bernardes

Docente e pesquisadora do Mestrado em Poder Legislativo do Centro de Formação e Treinamento da Câmara dos Deputados (CEFOP). Doutora em Ciência Política (IESP), com residência Pós-Doutoral em Ciência Política (2020) na Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCP/UFMG), e Mestre em Comunicação e Informação (UFRGS). Pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD), do *Centre for Democratic Engagement* (Universidade de Leeds), da *Global Research Network on Parliaments and People* (SOAS-Universidade de Londres) e do *International Parliament Engagement Network* (IPEN).

Cristiano Ferri Soares de Faria

Professor e pesquisador do Centro de Formação e Treinamento da Câmara dos Deputados (CEFOP). Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre em Políticas Públicas pelo *Queen Mary College*, da Universidade de Londres, e pesquisador associado do *Ash Center for Democratic Governance and Innovation* da Universidade de Harvard (2009/10) e do Center for *Collective Intelligence* do MIT (2019/21). Realizou um pós-doutorado no programa *Algorithmic Public Spheres*, na Universidade de Hamburgo (Alemanha).

Edna Miola

Professora do Departamento de Linguagem e Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (2012), mestre em Comunicação e Cultura Contemporâneas (Universidade Federal da Bahia, 2009) e bacharel em Comunicação Social/Publicidade e Propaganda (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005). Realizou pós-doutorado na *Michigan State University* (2021-2022). Vencedora do Prêmio Capes de Tese em Ciências Sociais Aplicadas I (2013) e premiada com menções honrosas no Prêmio Compós de Tese e no Prêmio Adelmo Genro Filho de Pesquisa em Jornalismo da Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. Coordena o Grupo de Pesquisa Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD/UTFPR); é integrante Grupo de Pesquisa em Política e Novas Tecnologias (PONTE/UFPR) e do grupo de pesquisa Estudos em Comunicação Organizacional (UTFPR). Atua nas áreas de comunicação política, cibercultura, comunicação governamental e opinião pública, governança pública, democracia digital.

Francisco Paulo Jamil Marques

Professor e pesquisador da Universidade Federal do Paraná. Atua como docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PP-GCOM) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFPR. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Editor Associado do

Journal of Communication (Oxford University Press). Atuou como Pesquisador Visitante na *Michigan State University*. Líder dos Grupos de Pesquisa Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE/UFPR) e Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD/UTFPR). Tem publicações em diversas revistas internacionais, a exemplo de *Journal of Communication*, *Digital Journalism*, *Journalism*, *Journalism Studies*, *Journalism Practice*, *Annals of the ICA*, *Policy & Internet*, dentre outras. Atua na área de Comunicação, Política e Tecnologia, examinando os seguintes temas: e-Transparência, Democracia Digital, Jornalismo Político, Teoria Democrática, Deliberação Pública, Participação Política e demais aspectos relacionados à Opinião Pública.

Francisco Soto

Professor Associado do Departamento de Direito Público da Universidade do Chile. Bacharel, mestre e Doutor em Direito. Pesquisador do Grupo de Ciências Jurídicas e Políticas do Fundo Chileno de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FONDECYT), e do Grupo de estudos sobre Democracia e Constitucionalidade (GEDECO), da Universidade de Barcelona. Integrante do Conselho de Observadores do Processo Constituinte (2016-2017) e do Conselho #Nuestraconstitución (2015-2016) da Fundação Democracia e Desenvolvimento.

Isabele Batista Mitozo

Professora do Departamento de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Maranhão. Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná, com estágio de pesquisa na Universidade de Leeds, Reino Unido. Líder do Grupo de Pesquisa em Democracia e Comunicação Digital (DECODE/UFMG). Pesquisadora associada ao Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e ao International Parliament Engagement Network (IPEN). Foi Presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA) no biênio 2021-2023.

Luciana Fernandes Veiga

Professora Titular da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e bolsista Produtividade de Pesquisa do CNPq. Tem graduação em Comunicação Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, mestrado e doutorado em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro – IUPERJ, e estágio de pós-doutorado no Centro de Estudos da Democracia na Universidade da Califórnia - Irvine. Atuou como professora visitante na Universidade de Granada - Espanha em 2021. Presidiu duas associações acadêmicas: a Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA) no biênio 2011-2013, e a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) no biênio 2020-2022.

Malena Rehbein Sathler

Analista legislativa na Câmara dos Deputados, onde trabalha como jornalista e assessora técnica. Professora do Mestrado em Poder Legislativo do CEFOR. Doutora em Ciência Política pelo IESP-Uerj (2011). Mestre em Relações Internacionais e Teoria Política Contemporânea no Centro de Estudos para a Democracia da Universidade de Westminster/Londres (2003) e em Comunicação pela Universidade de Brasília (1997). Graduação em Comunicação Social - habilitação Jornalismo - pela Universidade de Brasília (1994). Tem experiência na área de Ciência Política e Jornalismo, atuando principalmente nos seguintes temas: democracia, mídia/política, jornalismo político, participação e representação política, democracia digital, corrupção.

Maria Alejandra Nicolás

Docente da área de Administração Pública e Políticas Públicas e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Gestão de Programas, Projetos e Políticas Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Graduada em Ciência Política pela Universidade de Buenos Aires (UBA). Tem experiência na área de políticas públicas e governo eletrônico. Integrante do Centro de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (CEPECON) e do Núcleo de Economia e Políticas Públicas (UNILA).

Michelle Cristina de Souza Silva

Servidora da Câmara dos Deputados atuando em liderança partidária, com quase 20 anos de serviço público. Especialista em Direito e Ciência Política pelo CEFOR-Câmara dos Deputados (2018), e em Direito Público pelo Instituto *Processus* (2009). Formada em Direito pelo UniCEUB (2003), cursou U.S. *Legal Studies na University of Southern California* (2019/2020). Atualmente, cursa o Mestrado Profissional em Poder Legislativo no CEFOR-Câmara dos Deputados, com previsão de término em 2023.

Nelson Gomes dos Santos Filho

Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, ocupando a função de Diretor do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR). Professor e pesquisador vinculado ao Mestrado Profissional em Poder Legislativo do CEFOR. Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (2009) e Mestre em Administração pela mesma Universidade (2002). Graduação em Engenharia Civil pela Universidade Católica do Salvador (1995), atuando principalmente nas seguintes áreas temáticas: administração pública, gestão de organizações públicas, políticas públicas, estudos organizacionais e gestão de pessoas.

Sérgio Soares Braga

Professor Associado nível 4 do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e Bolsista de Produtividade em Pesquisa nível 2 no CNPQ. Bacharel em Ciência Política pela Unicamp e em Ciências Econômicas pela UFPR, com mestrado em Ciência Política e doutorado em Desenvolvimento Econômico, ambos pela UNICAMP. Fez estágio pós-doutoral no *Institute of Communication Studies* da Universidade de Leeds. Coordenador do Grupo de Trabalho “Ciberpolítica, ciberativismo e cibercultura” da ANPOCS entre 2010 e 2015, e do GT Internet e Política da COMPOLÍTICA entre 2015 e 2019. Já atuou como coordenador (2017-2019) e vice-coordenador (2021-2022) do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR.

Sivaldo Pereira da Silva

Professor da Faculdade de Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBa), com estágio doutoral na University of Washington (EUA) e pós-doutorado no Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital e Governo Eletrônico (CEADD-UFBa). Foi professor visitante na *Technische Universität Dortmund* (Alemanha), onde desenvolveu pesquisa de pós-doutorado no *Erich-Brost-Institut* (2021-2022). Atuou também como consultor ou pesquisador em organizações como Unesco, Ipea e Ministério da Cultura. É pesquisador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) e coordenador do Centro de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Política (CTPol-UnB).

Wilson Gomes

Professor Titular e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia. É graduado, mestre e doutor em Filosofia (*Universitas a Scte. Thomae*, Roma) e graduado em Teologia (*Universitas Gregoriana*, Roma). Autor de *Transformações da política na era da comunicação de massa* (2004), *A democracia no mundo digital* (2018) e *Crônica de uma tragédia anunciada: Como a extrema-direita chegou ao poder* (2020) e mais sete livros. Coordenador do Instituto Nacional em Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD). Referência nacional na área de estudos em Democracia Digital.

Yanina Welp

Pesquisadora do *Albert Hirshman Centre on Democracy* e ex-diretora do Centro de Estudos em Democracia da Universidade de Zurique (Suíça). Doutora em Ciência Política pela Universidade Pompeu Faibra (Espanha). É uma das fundadoras da Rede de Politólogas e referência na área de inovações democráticas e participação cidadã na América Latina, tendo recentemente publicado o livro *The will of the people. Populism and citizens participation in Latin America* (2022).

A Editora UnB é filiada à



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

Este livro foi composto em Frutiger e Baskerville.

Qualquer análise sobre o cenário institucional e político do Século XXI precisa levar em conta que o uso da internet pelos atores políticos é uma realidade em ascensão na maioria dos países. Em relação ao Parlamento, instituição central das democracias representativas conforme as conhecemos, as perspectivas e tendências seguem a mesma direção. Representantes, atores institucionais, cidadãos e organizações da sociedade civil estão engajados no uso de diferentes plataformas, com interesse específico de influenciar as decisões políticas, em um processo que os estudos chamam de “Democracia Digital”.

Nas duas últimas décadas, a aceleração dos processos de digitalização da esfera política em todo o mundo, especialmente com o ingresso dos atores políticos e das instituições no ambiente das mídias sociais, criou novas complexidades para o relacionamentos entre as casas legislativas e os cidadãos. Esse é um dos focos desta publicação, que tematiza diferentes aspectos dos processos de digitalização no ambiente institucional representativo.