

# 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](http://www.editora.unb.br)  
E-mail: [contatoeditora@unb.br](mailto: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

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

<b>Capítulo 9</b> Robôs políticos: como a inteligência artificial pode facilitar a interação entre cidadãos e parlamentares <i>Cristiano Faria</i>	267
<b>Parte III</b> Processo Legislativo <i>online</i> e Políticas Públicas	
<b>Capítulo 10</b> 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
<b>Capítulo 11</b> 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
<b>Capítulo 12</b> 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
<b>Capítulo 13</b> Participação digital na discussão constitucional: Diálogos cidadãos chilenos (2015) <i>Yanina Welp</i>	403
<b>Capítulo 14</b> 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 III**

### Processo Legislativo online e Políticas Públicas





# Capítulo 13

## Participação Digital na Discussão Constitucional: Diálogos Cidadãos Chilenos (2015)<sup>1</sup>

Francisco Soto

Tamara Welp

### 1 Introdução

"Inovação democrática" está em voga. Trata-se de um conceito de definição incerta: por um lado, inovar envolve mudanças e nessa mudança se incorporam novos elementos. Por outro lado, "democrático" funciona aqui como um adjetivo, o que gera problemas porque coloca o foco no resultado (seria sobre introduzir mudanças que fortaleçam a democracia), fazendo com que seu caráter (promotor da democracia ou não) seja avaliado apenas *ex post*. Um conceito ligado à inovação democrática, que foi divulgado com o estudo clássico de Carole Pateman (1970), é a "Democracia Participativa", que teve maior desenvolvimento no contexto americano do que no contexto europeu. Ao se referir à democracia como sistema e participação como processo, a democracia participativa enfatiza os mecanismos que permitem aos cidadãos intervir na definição de assuntos públicos ou comuns. Aqui a ambiguidade vista na noção de inovação democrática desaparece, identificando-se especificamente os mecanismos, regulados por lei ou impulsionados por governos ou em setores específicos (Pateman identifica sindicatos e o campo educacional como espaços de promoção da participação), para complementar a democracia representativa, incluindo a participação dos cidadãos.

O foco no "novo" refere-se ao elemento tecnológico. No entanto, os resultados de iniciativas de participação digital *top down* são limitados

---

<sup>1</sup> Este trabalho faz parte do projeto "Rumo a uma teoria da receptividade deliberativa nos processos constituintes. Os "Diálogos Cidadãos" em perspectiva comparativa" (FONDECYT REGULAR 2017 N° 1170362).

ou diretamente questionáveis. Assim, com foco nos processos promovidos pelos governos, as expectativas geradas pelo voto eletrônico, que não teve impacto significativo no aumento da participação dos eleitores, não foram atendidas (GERMANN; SERD-LT, 2017). Por sua vez, muitos fóruns online – como os promovidos ao nível europeu da Comunidade Europeia – atraem poucos participantes e/ou não são inclusivos ou contribuem para aumentar a transparência no processo de tomada de decisão (QUITTKAT, 2011), algo que tem sido visto em muitos outros fóruns dirigidos pelo governo também na América Latina. Em um estudo sobre a adoção da tecnologia pelos parlamentos regionais, constatamos que, embora houvesse notáveis avanços na transparência, os espaços dedicados à participação eram limitados, seus projetos não eram claros e não atraíam quase participantes (WELP, 2011). Longe de desacreditar o uso da tecnologia, isso sugere que a mídia digital não opera de forma desalojada e seu impacto deve ser analisado como resultado de uma combinação de fatores políticos, culturais e institucionais. Esses fatores influenciam a criação de processos participativos relevantes ou limitados ao puramente simbólico ou nominal. Por outro lado, ao contrário dos resultados dos mecanismos implementados de cima para baixo, houve uma influência considerável das iniciativas geradas pelo público (BREUER; WELP, 2014).

Com a intenção de comparar processos promovidos pelas esferas pública e governamental, aqui focamos a participação cidadã em plataformas de participação digital promovidas no Chile em 2015 para promover uma discussão constitucional: os "diálogos" cidadãos. O capítulo é estruturado da seguinte forma: primeiro, é apresentada uma síntese de formatos de elaboração participativa para discutir como as mídias digitais poderiam ser incorporadas a esses processos; em seguida, os critérios que um processo de participação deliberativa justo e democrático deve atender são discutidos. A experiência chilena de participação em plataformas digitais é então analisada para identificar as principais contribuições e desafios. Finalmente, as conclusões são apresentadas.

## 2 Elaboração participativa de constituições<sup>2</sup>

Nas últimas décadas, houve uma mudança nos padrões de elaboração de constituições em diferentes partes do mundo. Se no passado a um grupo seleto de pessoas proeminentes, principalmente homens, juristas e pertencentes à elite, foi dada a tarefa de elaborar uma constituição, às vezes sob a supervisão do Presidente, tal imagem é improvável na atualidade (MENDEZ; WHEATLEY, 2013). Em contextos extremos, um líder autoritário aprovou o projeto, enquanto em outras ocasiões o Congresso poderia discutir e alterar a proposta dos especialistas. Os tempos mudaram. A expansão da democracia para mais países e seu aprofundamento em termos processuais, que dizem respeito tanto à extensão das regras eleitorais quanto ao aumento da demanda por intervenção cidadã associada às transformações da representação, tornam impensável a construção de uma constituição atrás de portas fechadas.

Os diversos procedimentos para a incorporação de cidadãos em processos constituintes têm sido discutidos há muito tempo (ELSTER, 1995). A escolha direta dos membros da assembleia ou a criação de órgãos específicos para a elaboração de constituições fazem parte deste debate. Em contextos de fundação ou reformulação do Estado (descolonização, pós-guerra, independência, transições para a democracia), a participação direta dos cidadãos tem sido promovida com a intenção de selar um pacto fundador que dê legitimidade ao acordo político-institucional. As agências internacionais têm desempenhado um papel de liderança na promoção desses processos. Por exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU), o Instituto das Nações Unidas para a Paz (USIP) ou o Instituto para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA International) tomaram uma posição a favor da participação cidadã (HART, 2003; GHAI, 2006; GLUCK; BALLOU, 2014). Por outro lado, muito pouco foi discutido sobre a contribuição que a mídia digital poderia fazer, apesar do crescente interesse pelo tema em nível europeu e do aumento dos processos que vêm sendo acompanhados por ferramentas digitais a serviço da participação.

---

<sup>2</sup> Focamos neste capítulo na elaboração participativa das constituições, mas grande parte dos argumentos e procedimentos apresentados podem ser transferidos para o desenvolvimento colaborativo das leis.

Para analisar como a participação cidadã é incorporada em um processo de elaboração constitucional, cabe levar em conta uma série de elementos relativos ao tempo de participação, quem são os autorizados ou convidados a participar, como podem fazê-lo e quais as consequências dessa participação.

## 2.1 Quando acontece a participação?

A participação cidadã pode ocorrer antes, durante ou após a elaboração constitucional, embora essas etapas não sejam exclusivas. Ocorre anteriormente em duas modalidades: trazendo assinaturas para promover mudança seletiva ou substituição constitucional, em países cujos regulamentos permitem (por exemplo, Suíça ou Uruguai), ou como estágio pré-eleitoral e de comissionamento do órgão constituinte, para gerar conteúdo que deve ser considerado mais tarde. Ocorre, por exemplo, quando os cidadãos podem acompanhar, deliberadamente, o funcionamento da assembleia constituinte, ou enviando propostas (como aconteceu no Brasil em 1988). Isso acontece mais tarde na figura do referendo de ratificação (SOTO; WELP, 2017).

Um caso que ilustra a possível complementaridade entre os procedimentos é o Zimbábue, em 2008. Lá, um amplo acordo político estabeleceu as bases para a mudança constitucional. O governo, então, organizou um processo que tinha 1400 facilitadores (30% dos partidos; 70% de recrutamento geral), que realizavam reuniões temáticas de debates de cidadãos, habilitando uma plataforma *web* para que recebesse sugestões e consultas. Os conteúdos gerados nessas reuniões foram sistematizados e disponibilizados aos constituintes (MAGAYA, 2015). O texto foi submetido a um referendo, que foi apoiado por 95% da população.

## 2.2 Quem pode participar?

Pode haver escolha direta de constituintes (representação de cidadãos, organizações sociais etc.), nomeação (a convite do governo ou partidos), sorteio (com técnicas projetadas para este fim) ou participação voluntária (pessoalmente ou virtual).

Uma nova e crescente forma de participação, especialmente na Europa, é oferecida pelo sorteio (REUCHAMPS; SUTTER, 2016). Em nível nacional e

orientado para a mudança constitucional, um dos casos pioneiros é a Irlanda. Lá, a primeira experiência ocorreu em 2012, quando o governo concordou em lançar uma iniciativa proposta por um grupo de acadêmicos. O primeiro passo foi identificar uma série de questões que geraram controvérsias e/ou expectativas de reforma, como a redução do mandato presidencial para cinco anos, a redução da idade de votação para 17 anos, a reforma do sistema eleitoral, o casamento entre pessoas do mesmo sexo ou a promoção da participação das mulheres na política, entre outros. Em seguida, um grupo de especialistas governamentais independentes (da Universidade) ficou encarregado de definir uma amostra da população em termos de gênero, idade, território e renda econômica. A Convenção Constituinte incluiu 66% de seus membros por sorteio, enquanto os outros 33% foram indicados por partidos políticos. A assembleia reuniu-se, acompanhada por um moderador, e foi formando opiniões e escrevendo recomendações consensuais a partir do debate informado, alimentado pela participação de especialistas de diferentes tendências para incorporar argumentos a estas recomendações. As recomendações foram consultivas, embora o governo estivesse comprometido em considerá-las, e em alguns casos também havia o compromisso de colocá-las em um referendo. Isso aconteceu, por exemplo, com a proposta de regulamentação do casamento igualitário, aprovada em referendo em 2016 (FARELL *et al.*, 2017; SUITER *et al.*, 2016).

### **2.3 Como participar?**

As diferentes maneiras pelas quais os cidadãos podem participar incluem a apresentação de propostas (virtualmente ou pessoalmente) que requerem ou não a agregação de preferências (com um número de assinaturas de apoio a serem levadas em conta), participação em fóruns ou eventos deliberativos ou como membro do corpo constituinte. Eventualmente, essas formas podem ser articuladas com outras modalidades de participação direta, votando recomendações da assembleia.

Diferentes mecanismos de participação são frequentemente combinados. Na experiência brasileira, que ocorreu durante a transição para a democracia em 1988, vimos os seguintes procedimentos) as sugestões de cidadãos foram aceitas quando respaldadas por um número predeterminado de assinaturas: 72.719;

elas foram aceitas e registradas em um Sistema de Apoio à Informática para o Constituinte (SAIC), e embora apenas 83 tenham reunido os pré-requisitos formais a serem apresentados no Congresso, tornaram-se um antecedente para a iniciativa popular. 2) também foram promovidos cerca de 400 encontros de cidadãos locais, gerando cerca de 2.400 sugestões (RAUSCHENBACH, 2011; PRAÇA; NORONHA, 2012; GOMES, 2006), e 3) além disso, uma vez que a primeira minuta do texto constitucional foi apresentada, associações com registro legal puderam fazer novas sugestões com o apoio de 30 mil assinaturas. As decisões finais foram deixadas ao parlamento, mas o mecanismo garantiu a chegada de certas questões e forçando sua discussão.

## 2.4 Com que consequências?

As consequências dos processos participativos são incertas quando não são estabelecidos mecanismos de ligação entre um procedimento e outro; consultivas quando devem ser levadas em conta pelos representantes; e vinculantes quando estabelecem um mandato direto para a tomada de decisões.

Uma assembleia constituinte foi convocada na Islândia em 27 de novembro de 2010, com membros eleitos pelo público. Um ano após as grandes mobilizações de 2009, apenas 37% compareceram às urnas. Em abril de 2011, o Conselho Constitucional começou a funcionar, decidindo se abrir ao público, no que resultou na denominação de uma constituição "de origem coletiva". As mídias sociais e outras mídias tradicionais foram disponibilizadas ao público para apresentar suas propostas. 3600 mensagens foram recebidas somente pela rede social Facebook. Em um processo aberto aos olhos do público, o conselho estava avançando através de deliberação e votação. A Constituição foi aprovada e submetida a um referendo em 20 de outubro de 2012 (GYFALSSON, 2013). No entanto, embora a participação presencial tenha tido um efeito imediato indiscutível, observou-se que não havia procedimentos para incorporar a participação de forma justa e transparente.

O Quadro 1 apresenta os critérios acima, incorporando também a potencial entrada de mídias digitais. A próxima seção discute os critérios que a participação cidadã nos processos constituintes deve atender, considerando como os meios digitais poderiam ser articulados em tais processos.

**Quadro 1:** Classificação das iniciativas de participação em processos constituintes

	Critério	Descrição	Incorporação de meios digitais
Participantes	Cidadãos eleitos	Quando o constituinte permite a nomeação de candidaturas independentes e/ou movimentos sociais.	O aplicativo exigiu assinaturas de suporte. A coleta online torna muito mais fácil obtê-los.
	Sorteio	O sorteio geralmente requer técnicas de amostragem sofisticadas que definem categorias (por exemplo, sexo, nível de renda, territorial, etc.).	Não se aplica. As experiências realizadas foram dadas pessoalmente e tendo um cuidado especial com as condições de debate no espaço.
	Autoconvocados	Quando as reuniões são públicas e voluntárias.	A participação digital pode ampliar o número de participantes.
	Nomeados	Quando as reuniões são fechadas e por convite.	Informações sobre o processo podem ser aumentadas.
Formas de participação	Propostas Individuais	Através de mecanismos que permitam a apresentação de propostas.	A apresentação de propostas online facilita muito a divulgação, campanhas e posterior sistematização.
	Propostas coletivas	Propostas que requerem o apoio de uma série de assinaturas (e às vezes representação territorial, como em uma iniciativa legislativa).	A apresentação de propostas online torna muito mais fácil a divulgação e a coleta de assinaturas ou apoios para acompanhar as petições.
	Deliberação	Pode funcionar em fóruns paralelos ou na mesma assembleia (quando a participação independente da candidatura é permitida).	Fóruns para deliberações online podem ser complementares a reuniões presenciais.
	Direta	Referendos, iniciativas.	Facilita a coleta de assinaturas, barata e impulsiona campanhas de informação, introdução de votação remota.
Resultados	Não previstos	Quando os fóruns de discussão operam cujas consequências e procedimentos não estão previamente estabelecidos.	O uso da tecnologia facilita a disseminação. Se todas as informações forem publicadas, ela permite o rastreamento do conteúdo gerado.
	Consultivos	Quando o processo participativo é regulado e é levantado como consultivo e propositivo.	
	Vinculantes	Quando os resultados da participação são implementados. Os casos em que as propostas elaboradas estão sujeitas a um referendo também podem ser considerados.	

Fonte: *Elaboração própria.*

### 3 Processos participativos justos e democráticos

A participação em processos constituintes pode ser voltada para a tomada de decisões por meio de votação (promovendo o processo de reforma ou ratificando uma nova constituição, por exemplo, conforme descrito no parágrafo anterior) ou produzindo conteúdo. Aqui queremos focar neste aspecto, o mais novo e o mais discutido hoje. Em outro trabalho (WELP; SOTO, 2019), temos argumentado que os requisitos a serem atendidos para considerar que tal processo seja democrático dizem respeito a dois aspectos: 1) o mecanismo de participação: em particular o acesso à informação, o tempo dado à deliberação, a inclusão da diversidade de atores e a pluralidade de posições; e 2) o método de processamento de conteúdo: existindo ou não, foi definido previamente, permite ou não traçar resultados e é ou não controlado pelo governo.

Essas duas dimensões – mecanismo de participação e procedimento de sistematização do conteúdo gerado – permitem observar se um processo é plural, inclusivo, informado; se permite a rastreabilidade (pela transparência de seus resultados) e também se conecta ao processo constituinte, fornecendo procedimentos para essa articulação. Combinações podem ser diversas, por exemplo, a participação pode ser plural e não ter conexão com o processo constituinte. A análise de rastreabilidade não pressupõe a aprovação automática das propostas dos cidadãos, mas, sim, seu tratamento (critério indispensável para que um processo não seja meramente simbólico). Neste estudo analisamos 29 processos constituintes deliberativos e descobrimos que apenas quatro (BRASIL, 1988; IRLANDA, 2012, 2016; ISLÂNDIA, 2011) atenderam a essas condições.

Os meios digitais podem contribuir muito para processos participativos voltados para a mudança constitucional, porém, os desafios que enfrentam permanecem os mesmos que os relativos aos processos face-a-face, e inclusive poderiam ser ainda maiores nos casos em que há diferenças de acesso digital ou outras condições que ameaçam aprofundar as desigualdades sem resolver o déficit de representação ao qual procuraram responder. No que diz respeito ao método de participação, as mídias digitais podem contribuir muito para a campanha da informação, porém representam desafios à inclusão e à pluralidade. A inclusão poderia ser resolvida a partir da implementação do sorteio (não foram



**Quadro 2:** Critérios para avaliar processos participativos e discutir a contribuição digital

Dimensão	Indicador	Expectativa	Discussão
Mecanismo de participação	Informação	Completa	Os meios digitais podem ser muito úteis facilitando a disseminação de informações e sua acessibilidade.
	Tempo	Suficiente	Os tempos de discussão online diferem dos tempos cara a cara. Vantagens e riscos discutíveis.
	Atores	Inclusivo	A inclusão nas mídias digitais pode ser afetada pelo acesso a redes e outras variáveis (idade, nível educacional, etc.).
	Debate	Plural	A análise das discussões online mostrou que estas podem ser mais permeáveis à polarização. Moderação é central.
Método de processamento de conteúdos	Definição	Critérios legítimos	O uso de mídias digitais facilita o acesso ao conteúdo gerado, sua discussão e análise.
	Comunicação	Prévia	O uso da tecnologia não altera esse ponto, mas facilita a disseminação de iniciativas.
	Representatividade	Critérios que a permitem	Se a mídia digital permite uma participação ampliada, isso deve ser feito garantindo acesso igualitário e estabelecendo critérios que não dão mais poder a determinados grupos em relação a outros.
	Rastreabilidade	Publicação de resultados	A publicação digital facilita a rastreabilidade.
	Incidência	Conexão com constituintes	O uso da tecnologia não altera este ponto.

Fonte: *Elaboração própria.*

registradas tais experiências para canalizar processos deliberativos orientados à mudança constitucional). A pluralidade no campo digital enfrenta novos desafios pois, como sugerem os estudos mais recentes sobre o funcionamento do Twitter, sem moderação adequada pode haver maior radicalização das posições e menos espaço para troca (ARUGUETE; CALVO, 2018). Este último ponto não deve levar à desconsideração desses procedimentos digitais, mas apenas apontar que, no caso de implementação, eles podem exigir maior cuidado e acompanhamento do que os processos face-a-face.

Quanto aos métodos de processamento, a disponibilidade de informações digitalizadas automaticamente facilita o seu processamento, mas não necessariamente o torna mais justo. Mais uma vez, o sorteio pode ser uma solução, embora não definitiva, uma vez que qualquer decisão também deve ter legitimidade democrática. Embora haja uma discussão aberta sobre o tema, em nosso entender a legitimidade deve vir de uma autorização direta do cidadão (por exemplo, por um voto no qual todos os cidadãos em exercício de seu direito possam participar). Dessa forma, as mídias digitais podem facilitar a rastreabilidade (transparência e disposição de dados), mas não resolvem os desafios de definir métodos de processamento e conexão com o órgão constituinte.

Apresentada essa discussão, passamos a analisar a experiência chilena em duas plataformas e com formatos diferentes, o que nos permitirá avançar ou repensar os pontos mencionados nesta seção.

## **4 Os diálogos cidadãos: Chile (2015-2018)**

A experiência de participação deliberativa desenvolvida no segundo governo da presidente chilena Michelle Bachelet (2014-2018) foi um compromisso estabelecido em seu programa de governo que buscou responder à demanda por uma nova constituição com dois argumentos: a Constituição de 1980, apesar de todas as suas reformas, ainda era percebida como a constituição da ditadura pinochetista, e as novas gerações não se identificam com ela, uma vez que o texto não é capaz de responder aos problemas contemporâneos (BACHELET, 2013). O processo "Diálogos Cidadãos", que analisaremos abaixo, surge em um estágio inicial com o objetivo de estabelecer insumos para

o projeto de constituição que eventualmente seria encaminhado ao Congresso. Este processo não foi concluído até o momento da redação dessas linhas, e ainda está em discussão no Congresso do Chile.

Em pesquisa anterior constatou-se que em outros processos latino-americanos envolvendo cidadãos e movimentos sociais, o nulo ou escasso planejamento da etapa participativa, acompanhado da ausência de metodologias de processamento da informação, gerou uma espécie de "participação desenfreada", em que se destacava a ausência de ferramentas que permitissem sistematizar (para fins de pesquisa acadêmica ou avaliação política) os efeitos da participação no texto constitucional (WELP; SOTO, 2019). A metodologia utilizada no Chile, e discutida abaixo, nos permitiu acompanhar e conectar os debates dos cidadãos com o projeto constitucional proposto ao Congresso, tanto na participação presencial quanto na online, como mostraremos aqui.

Outra característica de destaque do processo chileno foi a multiplicidade de atores que participaram da consulta. Assim, como veremos, paralelamente à ação governamental real, outros atores formais e informais participaram da operação como uma espécie de controle político do processo de diálogo. Alguns deles foram previstos pelo próprio processo, como funcionários do governo, Conselho Observador, Facilitadores ou o Comitê de Sistematização, mas outros foram criados com o desenvolvimento do debate, espontaneamente pelas próprias organizações da sociedade civil (Ver Quadro 3).

**Quadro 3: Atores dos “Diálogos Cidadãos”**

Atores	Descrição	Papell
Governo	Secretaria-Geral Presidência (Segpres)	Responsável pelo planejamento e pela implementação global dos diálogos dos cidadãos.
	Ministério Secretaria-Geral de Governo (Segegob)	Projeto e implementação de campanha de comunicação. Responsável pelas páginas <a href="http://constitucionario.cl">constitucionario.cl</a> e outras plataformas de canais do Twitter e youtube. Também assumiu a plataforma <a href="http://www.unaconstituciónparachile.cl">www.unaconstituciónparachile.cl</a> , onde foram hospedadas as informações da sistematização do Conselho de Observadores, posteriormente transferidas para a Biblioteca Nacional.
	Ministério do Interior	Organização e implementação de conselhos provinciais e regionais. Fornece dados quantitativos para a sistematização dos conselhos e que serão fundamentais para informar nas respectivas plataformas digitais. Ele também assumiu a segurança da plataforma <a href="http://www.unaconstituciónparachile.cl">www.unaconstituciónparachile.cl</a> .
Conselho de Observadores	Comissão Assessora nomeada pela presidenta	Assegurar o bom funcionamento das etapas constitucionais de educação-cívica, dos diálogos cidadãos e da elaboração das Bases Cidadãs. Avalie o trabalho das plataformas digitais.
Facilitadores	Grupo de profissionais é contratado em concurso seletivo por mérito da Administração Pública	Responsável por facilitar a participação dos cidadãos nesse processo nas 54 províncias do país. Coordena o aumento das opiniões públicas nas plataformas.
Comitê de Sistematização	Órgão colegiado e governo autônomo nomeado de especialistas	Sistematização de debates e insumos gerados por diálogos de cidadãos, incluindo a participação digital.

Fonte: *Elaboração própria.*

## 4.1 Caracterização dos Diálogos

A primeira fase da consulta ocorreu no final de 2015, com uma campanha pública de educação cívica constitucional, que teve como objetivo estabelecer uma base para o diálogo, por meio da disseminação de conceitos básicos, para gerar conversas sobre a constituição. Para isso, foi desenvolvido o "*El Constitucionario*", uma espécie de dicionário que explica os principais conceitos relacionados ao processo constituinte. Informações também foram dadas aos cidadãos por meio de cartões e ficaram acessíveis no site [www.constitucionario.cl](http://www.constitucionario.cl), que durante a primeira fase chegou a receber mais de 300 mil visitas; pelo Twitter (@constitucionario, 10 mil seguidores); e por um canal do Youtube, no qual várias postagens ultrapassaram as 20 mil visualizações<sup>3</sup>. O impacto dessa campanha não foi medido, mas a percepção dos facilitadores, através de uma pesquisa enviada no final do processo<sup>4</sup>, é que ela não teve maior relevância para aqueles que participaram dos "Diálogos". Uma das conclusões derivadas dessa avaliação é a necessidade de combinar processos online com reuniões presenciais e outras modalidades de informação e divulgação<sup>5</sup>.

Em relação ao processo de consulta, a participação poderia ocorrer por meio de duas modalidades: individual ou por meio de deliberação coletiva presencial. Em ambos os casos, era preciso preencher um formulário online composto por questões estruturadas e fechadas que focavam quatro temas ou eixos: "Valores", "Direitos", "Deveres" e "Instituições". As perguntas do questionário foram do tipo: "Quais são os valores e princípios mais importantes que devem inspirar e apoiar a Constituição?", entre outras ligadas a cada um dos quatro assuntos listados. Para facilitar as respostas, em cada um desses eixos foi elaborada uma lista de conceitos, para que os participantes escolhessem sete deles e os classificassem de acordo com suas preferências. Em cada eixo temático houve a possibilidade

---

3 Hoje os resultados desta consulta estão no site <http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl/www.unaconstitucionparachile.cl/index.html>

4 Este levantamento foi realizado no âmbito do projeto: "Rumo a uma teoria da receptividade deliberativa nos processos constituintes. Diálogos cidadãos em perspectiva comparativa" (FONDECYT REGULAR n° 1170362).

5 A experiência comparativa também vai nessa linha e dá um relato de esforços consistentes a partir das experiências de Albânia, Eritreia e Ruanda, nas quais, juntamente com o desenvolvimento de atividades face a face, um tempo importante foi gasto no treinamento cívico. Ruanda, por exemplo, passou por dois anos de treinamento (SAATI, 2015).

de adicionar conceitos não considerados na lista. No caso da participação coletiva presencial, foram habilitadas duas seções abertas: uma para apontar os fundamentos utilizados pelo grupo para optar por suas sete preferências em cada um dos eixos temáticos consultados (dois ou três parágrafos)<sup>6</sup>; e outra conclusiva na qual se permitiu um testemunho final da experiência vivida na consulta (uma ou duas páginas). Em suma, a participação online permitiu que discussões coletivas cara a cara fossem sintetizadas pelos mesmos participantes e depoimentos de fontes primárias. Isso gerou um interesse incomum dos participantes em acompanhar o destino de seus comentários nas sucessivas fases da consulta.

A consulta coletiva presencial foi realizada em três fases: local, provincial e regional. A primeira foi chamada de Encontros Locais Auto-Convocados (ELA). Como o nome sugere, esses grupos foram organizados pelos próprios cidadãos, com não menos que dez ou mais de trinta membros reunidos com o objetivo de discutir os temas propostos na convocação. O processo de inscrição para grupos foi feito no site [www.unaconstitucionparachile.cl](http://www.unaconstitucionparachile.cl) ou por telefone. Os requisitos formais para participar eram mínimos: todas as pessoas a partir de 14 anos, chilenos, estrangeiros residentes e os chilenos que residiam no exterior em posse de carteira de identidade poderiam se registrar. Adicionalmente, foram criadas restrições para atuar como coordenador de um ELA. Candidatos a prefeitos e vereadores nas eleições municipais, e líderes de partidos políticos nos níveis regional e nacional, não podiam realizar essa tarefa. O formulário permaneceu disponível durante todo o processo de consulta na plataforma digital <http://www.unaconstitucionparachile.cl>. Para participar, os indivíduos tinham que se identificar com seu número do documento de identidade ou Chave Única. Assim, a consulta individual foi aberta por mais tempo do que os outros procedimentos.

Na fase de debate coletivo, o formulário permaneceu aberto enquanto a discussão se desenvolvia, embora apenas o coordenador do grupo pudesse acessá-lo com sua chave. No caso das discussões provinciais e regionais, as atas foram preenchidas por facilitadores contratados para isso. Consequentemente, terminadas as discussões locais e definidas as sete opções priorizadas pelos eixos temáticos, o formulário foi fechado e sistematizado a partir da frequência

---

<sup>6</sup> Uma das críticas que o processo recebeu é que ele procurou registrar consenso e deu menos espaço para o registro de conflito ou dissidência.

de aparecimento de conceitos. Essa tarefa foi confiada a um corpo externo, o Centro de Medição da Universidade Católica (MIDE UC). Da mesma forma, foram gerenciados conselhos provinciais e regionais e consultas individuais. A análise de frequência foi fundamental e necessária em cada etapa, pois determinou a discussão subsequente. Em outras palavras, apenas os sete conceitos dos quatro eixos priorizados pelos ELA de sua província foram discutidos nas reuniões provinciais e, por sua vez, as reuniões regionais só discutiram as sete prioridades dos quatro eixos que emergiram das reuniões provinciais.

A Tabela 1 conta as diferentes etapas e espaços participativos, as datas em que ocorreram e o número de participantes. Em outra publicação, analisamos com mais detalhes essas etapas (SOTO; WELP, 2017).

**Tabela 1: Etapas do Processo Participativo**

Etapa	Data (2016)	Número de participantes	Formulários/atas
Formulário digital	23 de abril	90.804	90.804
ELA	23 de abril- 28 de junho	106.412	7.964
Conselho provincial	23 y 24 de julho	3.980	71
Conselho regional	6 de agosto	8.621	15
Total	abril-agosto 2016	209.826	98.854

*Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Conselho de Sistematização.*

Assim, segundo as informações oficiais, a maior participação foi registrada nos ELA, com 106.412 (48,7%), seguida da consulta individual com 90.804 (41%). Enquanto apenas 12.852 (5,9) e 8.621 (3,9%) participaram dos conselhos provincial e regional. Em suma, em todas as consultas foram registrados 209.826 participantes.

A participação entre os sexos marcou uma leve proeminência masculina (51,5%) frente ao sexo feminino (48,5%). A diferença é marcada por consultas individuais e lobistas, já que nos ELA a maior participação foi das mulheres. Do total de consultas individuais, 42,6% eram mulheres e 57,4% homens. Esses dados coincidem com outras consultas online, como as do site [www.nuetraconstitucion.cl](http://www.nuetraconstitucion.cl), que discutiremos abaixo, onde a presença de homens chega a 57,8% e a das mulheres não ultrapassa 42,2%. Deve-se notar que nos ELA a maior participação foi das mulheres (54%), em comparação com 46% dos homens.

A distribuição dos participantes por critério territorial mostra grande concentração na região metropolitana, com 46,43% do total, o que coincide com a distribuição da população no país. No entanto, a participação territorial dos ELA, que envolveu a articulação das atividades por parte das comunas, gerou questionamentos sobre o alto número de participantes concentrados nos setores de maior renda, como Vitacura, Providencia, Santiago, Auñoa. Para alguns, esses dados permitiram antecipar que o debate constitucional tendia a focar em uma elite de maior renda e conhecimento, gerando uma espécie de "viés de classe" na participação dos diálogos dos cidadãos. No entanto, embora não haja uma análise mais detalhada nesse sentido, deve-se ter em mente que as comunas referidas tendem a concentrar escolas e espaços públicos de reunião que as pessoas de outras comunas geralmente frequentam. Além disso, durante a fase dos conselhos e na medida em que as atividades foram convocadas pelo governo, a participação tendeu a ser distribuída de forma mais equitativa em outras comunas de Santiago.

Sem dúvida, a possibilidade aberta por essa consulta de combinar o debate presencial com um formulário online, onde não apenas as preferências foram expressas, mas com uma seção aberta para expressar os fundamentos de valores, princípios, direitos e deveres e instituições priorizadas pelos participantes, atraiu um grande número de participantes, chegando a 100 mil e gerando mais de 260 mil contribuições que forçaram a articulação de um comitê *ad hoc* para sistematizar os resultados.

Nomeou-se um corpo colegiado e autônomo de especialistas em análise e sistematização de resultados para realizar esse tipo de contribuição. Assim, a comissão sistematizadora foi incumbida de organizar as informações produzidas nos órgãos de diálogo, a fim de garantir que todas as opiniões fossem fielmente refletidas em um Relatório Final. A metodologia escolhida baseou-se no estabelecimento da frequência com que cada tema foi discutido e seu nível de concordância, concordância parcial e discordância. Isso foi combinado com uma análise qualitativa que analisou os fundamentos que sustentavam as escolhas de cada tópico. Relatórios quantitativos foram apresentados antes da próxima etapa, para alimentar o processo. Por outro lado, a análise



qualitativa atrasou o cronograma estabelecido, exigindo mais tempo para o desenvolvimento da metodologia. A opção levava em conta a estrutura gramatical, argumentativa e expositiva do conteúdo gerado.

O comitê de sistematização optou por estabelecer uma análise "estritamente descritiva", para prestar contas da forma mais fiel possível, "(...) daquilo que as pessoas realmente escreveram sobre os fundamentos". Como apontam em seu Relatório Final (2018), todas as informações foram lidas pelo menos por um analista. Isso envolveu trabalhar com todo o *corpus* de informações e não com amostras. Somente após o processo de leitura e codificação de tal analista foram aplicadas ferramentas de computador para otimizar o processamento. Com base nesses critérios, foi implementada uma estratégia de análise mista, que utilizou uma abordagem morfossintática para organizar as sentenças e, posteriormente, permitir o processamento estatístico de frequências. Assim, finalmente, os fundamentos foram relatados em três formatos:

- a) Formato com ideia-força, nuvem de palavras e frases como exemplo por modo argumentativo para todos os conceitos que foram colocados entre os sete mais prevalentes nos ELA, Conselhos Provinciais e Conselhos Regionais. No mesmo formato, são relatados os fundamentos dos conceitos dos ELA localizados a partir do oitavo lugar, desde que mencionados em pelo menos 10% do total dos ELA.
- b) Formato para os conceitos de Conselhos Provinciais e Conselhos Regionais que não estão entre os sete mais mencionados e para os conceitos que foram mencionados em menos de 10% dos ELA. Em ambos os casos, é necessário ter mais de 250 fundamentações válidas.
- c) Um terceiro formato para os conceitos de qualquer instância com 250 ou menos fundamentações válidas.

## **4.2 O debate online e organizações da sociedade civil**

Como mencionado acima, a metodologia gerou instâncias de participação formal e informal para diferentes atores. Em outro trabalho, demos conta de maneira mais exaustiva dessa pluralidade (SOTO; WELP, 2017). Aqui vamos analisar as experiências que se valeram das novas tecnologias para

participação da sociedade civil no processo, seja algum tipo de controle, ou gerando opiniões de impacto constitucional que poderiam ser contrastadas com as geradas pelos diálogos cidadãos.

A primeira experiência analisada diz respeito ao projeto #TuConstitución e #NuestraConstitución, da Fundação Democracia e Desenvolvimento, ligada ao ex-presidente Ricardo Lagos. Durante o ano de 2015, foi criada a plataforma <http://www.tuconstitucion.cl> para incentivar o debate constitucional e ativar a participação de organizações da sociedade civil. Mais de 8.500 propostas e sugestões foram canalizadas, transformadas em 590 ideias síntese desenvolvidas por um conselho consultivo composto por constitucionalistas de todos os setores políticos. Os resultados foram publicados em livro e resultaram em uma segunda iniciativa desenvolvida em 2016 na plataforma [www.nuestraconstitucion.cl](http://www.nuestraconstitucion.cl), com o objetivo de revisar os resultados (ver Quadro 4).

A segunda iniciativa analisada é o site [www.constitucionabierta.cl](http://www.constitucionabierta.cl), desenvolvido por um grupo de acadêmicos e estudantes dos Departamentos de Ciência da Computação das Universidades do Chile e Católica, membros do Centro de Pesquisa da *Web Semântica*. O objetivo deste site era exigir que os dados do Processo Constituinte fossem abertamente disponíveis (acesso gratuito) para todos os chilenos. Com as informações disponíveis e a possibilidade de envio de atas das reuniões locais autoconvocadas, foram realizadas análises complementares aquelas feitas pelo comitê de sistematização. Em uma segunda etapa deste projeto, e já com as informações do processo dos diálogos cidadãos disponíveis como dados abertos, um "explorador de conceitos constitucionais" foi habilitado neste site, no qual pode ser visualizado e analisado territorialmente por comuna os temas discutidos na ELA. Assim, esses conceitos são "geolocalizados" em nível nacional, indicando sua importância em diferentes comunas.

Desta forma, o processo de diálogos cidadãos como aposta de participação digital ativou a iniciativa de ações paralelas que aproveitaram o interesse gerado pelo debate constitucional através desses meios de comunicação.

**Quadro 4:** Projetos da Fundação Democracia e Desenvolvimento

Iniciativa	Objetivo	Participantes	Resultados
#TuConstitución	Parecer aberto sobre questões constitucionais, sistematizando através de <i>software</i> de análise qualitativa e com a participação de um conselho especializado, "ideias-síntese".	100.000	8500 propostas que transformaram 590 ideias-síntese.
#NuestraConstitución	Buscou devolver a "síntese de ideias", gerada na etapa anterior aos cidadãos, para que pudessem ser valorizadas por meio de duas variáveis de interesse (concordância e discordância).	70.195	"acordo" (54.657) e "em desacordo" (15.538).

Fonte: *Elaboração própria, com base em dados do Projeto.*

## 5 Conclusões

A experiência chilena sugere que a rastreabilidade gerada pela participação digital pode se tornar um desafio para os governos que tentam tornar sua agenda de mudança compatível com a gerada por um processo constituinte deliberativo. Do nosso ponto de vista, isso não é um convite para limitar processos, mas para levar em conta o papel da transparência e da comunicação dos procedimentos, ou seja, a necessidade de dar um retorno que sustente solidamente os processos e seus resultados.

Caso a comunicação e a fundamentação pública do processo não sejam levadas em conta, a participação pode resultar em perda de legitimidade e descrédito sobre os procedimentos. Isto é o que aconteceu no caso chileno. A proposta constitucional enviada em março de 2018 (Projeto de Nova Constituição, Boletim nº 11.617-07), pouco dias antes de assumir o governo opositor de Sebastián Piñera, supunha que os temas contidos no debate fossem explicados nos fundamentos do projeto. Por exemplo, o projeto previa reformas educacionais e a incorporação do direito à moradia, temas altamente priorizados na consulta. No entanto, a proposta constitucional de Bachelet não fez referência às questões não incorporadas ao projeto e que também ocuparam lugares privilegiados no debate, como a incorporação de mecanismos de

participação cidadã, a reforma sanitária, segurança social, ou reformas ligadas aos povos indígenas, entre outros. A ausência de justificativas sobre essas ausências gerou rejeição, aborrecimento e insatisfação entre os setores que apoiaram o processo de consulta.

Em 17 de maio de 2019, em resposta ao crescente desencanto dos cidadãos, a presidência do Senado e a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, em que está localizada a discussão do referido projeto de constituição, iniciou um processo de consulta pela Internet. Esse processo participativo foi proposto como forma de fazer o retorno, o que não foi alcançado no governo anterior. A consulta está localizada no site [www.svconstitucional.senado.cl](http://www.svconstitucional.senado.cl).

No momento da redação dessas linhas, o processo constituinte ainda não foi finalizado, mas durante o mês de outubro de 2019 houve um desabafo social, com protestos e mobilizações, que trouxeram de volta ao centro da cena pública a necessidade de uma mudança constitucional. Após semanas de conflito, a intervenção das forças armadas e as alegações de violações dos direitos humanos durante a repressão aos protestos, em meados de novembro o governo cedeu. O Senado aprovou a convocação de um plebiscito até abril de 2020 que busca relançar o processo de mudança constitucional.

A participação cidadã, formal e conflitante, é apenas mais um componente do mecanismo de mudança constitucional, e que está condicionada a fatores políticos e institucionais que excedem seu próprio funcionamento. O uso de plataformas digitais ampliou o espaço de participação no debate constituinte, facilitou o acesso ao conteúdo gerado, sua discussão e análise. Também contribuiu para a rastreabilidade do processo participativo organizado pelo governo, tendo dado origem à aplicação de diferentes metodologias para a análise dos resultados e seu contraste com o projeto constitucional elaborado pelo governo.

A análise do caso chileno refere-se a um processo de participação cidadã na elaboração constitucional, mas suas conclusões são transferíveis para a elaboração participativa de leis. Se os cidadãos forem incluídos, os critérios de abertura e pluralidade devem ser respeitados, deve haver zelo pela informação e pela transparência do processo, e, sobretudo, as contribuições dos cidadãos devem ser tratadas e processadas rigorosamente. Isso requer maior reflexão

e amplos acordos, uma vez que não se trata apenas de estabelecer critérios claros, mas também de garantir que atendam aos critérios de igualdade. A inteligência coletiva é poderosa, mas deve ser usada democraticamente para fortalecer a democracia.

## Referências

- ACKERMAN, Bruce. *We the People, Foundations*. Cambridge, London: Belknap Press, 1991.
- ARUGUETE, Natalia; CALVO, Ernesto. Time to #Protest: Selective Exposure, Cascading Activation, and Framing in Social Media. *Journal of Communication*, v.68, n.3, p.1-23, 2018.
- BACHELET, Michelle. *Programa de Gobierno 2014-2018*, p. 35, fecha de consulta: 4 de noviembre de 2013. Disponível em: <http://michellebachelet.cl/michelle-bachelet-presenta-programa-de-gobierno-con-enfasis-en-una-reforma-estructural-la-educacion/>. Acesso em 25 fev. 2019.
- BERGMANN, Eirikur. Participatory Constitutional Deliberation in the Wake of Crisis: The Case of Iceland. In: REUCHAMPS, Min; SUITER, Jane (Orgs). *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*. Londres: ECPR Press, 2016.
- BREUER, Anita; WELP, Yanina (Orgs.). *Digital Technologies for Democratic Governance in Latin America: Opportunities and Risks*. UK: Routledge, 2014.
- EINSENSTADT, Todd; LEVAN, Carl; MABOUDI, Tofigh. *Constituents before Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- ELSTER, John. Forces and Mechanisms in the Constitution-making Process. *Duke Law Review* v. 45, n. 2, p. 364-396, 1995.
- FARRELL, David; HARRIS, Clodagh; SUITER, Jane. Bringing People into the heart of constitutional design. In: CONTIADES, Xenophon; FOTIADOU, Alkmene (Orgs). *Participatory Constitutional Change: The People as Amenders of the Constitution*. UK: Routledge, 2017.
- GERMANN, Micha; SERDÜLT, Uwe. Internet voting and turnout: evidence from Switzerland, *Electoral Studies*, v.47, p.1-12, 2017.
- GHAI, Yash. 2006. *The Role of Constituent Assemblies in Constitution Making*. International IDEA. Disponível em: [http://constitutionnet.org/sites/default/files/2017-08/the\\_role\\_of\\_constituent\\_assemblies\\_-\\_final\\_yg\\_-\\_200606.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/2017-08/the_role_of_constituent_assemblies_-_final_yg_-_200606.pdf). Acesso em 25 fev. 2019.

GOMES, Sandra. O Impacto das Regras de Organização do Processo Legislativo no Comportamento dos Parlamentares: Um Estudo de Caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988). *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n.1, p. 193-224, 2006.

GYLFASON, Thorvaldur. From Collapse to Constitution: The Case of Iceland. In: PAGANETTO, Luigi. (Org.). *Public Debt, Global Governance and Economic Dynamism*. Berlin: Springer, p. 379-417, 2013.

GLUCK, Jason; BALLOU, Brendan. *New Technologies for Constitution Making*. USIP, 2014. Disponível em: [https://www.usip.org/sites/default/files/SR343\\_New-Technologies-for-Constitution-Making.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/SR343_New-Technologies-for-Constitution-Making.pdf). Acesso em 25 fev. 2019.

HART, Vivien. *Democratic constitution making*. USIP, 2003. Disponível em: <https://www.usip.org/publications/2003/07/democratic-constitution-making>>. Acesso em 25 fev. 2019.

MAGAYA, Kingston. Constitution by the People or to the People: A Critical Analysis of Zimbabwe's Constitutional Development in View of the Constitution Select Committee (Copac) Led Process. *Journal of Political Sciences & Public Affairs* v.3, n.2, p.1-10, 2015.

MÉNDEZ, Fernando; WHEATLEY, Jonathan (Orgs.). *Patterns of Constitutional Design, The Role of Citizens and Elites in Constitution-Making*. England: Ashgate Publishing Limited, 2013.

QUITTKAT, C. The European Commission's Online Consultations – A Success Story? *Journal of Common Market Studies*, v.49, n.3, p.653-674, 2011.

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

PRAÇA, Sérgio; NORONHA, Lincoln. Políticas públicas e a descentralização legislativa da Assembleia Constituinte Brasileira, 1987-1988. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.27, n.78, 2012, p.131-147.

RAUSCHENBACH, Rolf. Processes of direct democracy on the federal level in Brazil: An inventory and a research outlook. *C2D Working Paper Series*, 40/2011 (<http://www.c2d.ch>)

REUCHAMPS, Min; SUITER, Jane (Orgs.). *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*. Colchester, Essex: ECPR Press, 2016.

SAATI, Abrak. *The Participation Myth, Outcomes of participatory constitution building processes on democracy*, Department of Political Science, Sweden: Umeå University, 2015.

SOTO, Francisco; WELP, Yanina. *Los 'diálogos ciudadanos'. Chile ante el giro deliberativo*. Santiago de Chile: LOM, 2017.

WELP, Yanina; SOTO, Francisco. Más allá de modas y cortinas de humo: la deliberación ciudadana en cambios constitucionales. *Revista Española de Ciencia Política*, julio, 2019.

WELP, Yanina. Bridging the Political Gap? The adoption of ICTs for the improvement of Latin American Parliamentary democracy. In: SOBACI, Zahid (Org.). *E-Parliament and ICT-Based Legislation: Concept, Experience and Lesson*. USA: IGI Global Publisher, 2011. p. 217-236.

WELP, Yanina. Latinoamérica conectada. Apuntes sobre el desarrollo de la democracia electrónica. In: LOZA, Nicolás (Org.). *Voto electrónico y democracia directa. Los nuevos rostros de la política en América Latina*. México: FLACSO, 2011. p.13-31.





## 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/UFGM), 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.