

# Inovadora e democrática. Mas e daí? Uma análise da primeira fase da consulta *online* sobre o Marco Civil da Internet

**Rachel Callai Bragatto<sup>1</sup>**  
**Rafael Cardoso Sampaio<sup>2</sup>**  
**Maria Alejandra Nicolás<sup>3</sup>**

## Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a primeira fase do processo de consulta pública do Marco Civil da Internet, iniciativa que convocou cidadãos e grupos organizados para discutir e elaborar um projeto de lei sobre o tema. Mediante a análise de conteúdo das propostas enviadas ao fórum online (n=686) e de entrevistas, buscou-se: (1) situar o contexto político e social em que se deu o debate; (2) identificar temas, palavras-chaves, autoria e frequência; (3) mapear e observar a variedade e amplitude de atores envolvidos; (4) verificar os desdobramentos das contribuições da primeira etapa na fase subsequente. Os resultados indicam que houve um ambiente bastante deliberativo com muita reciprocidade, respeito e argumentações. Por outro lado, poucos cidadãos participaram dessa fase, visto que houve uma concentração de parte significativa das contribuições em poucos usuários e a prevalência de uma visão libertária. Concluiu-se que a consulta foi democraticamente relevante, mas excessivamente restrita em sua publicidade e alcance.

**Palavras-chave:** Marco Civil da Internet. Consulta Pública Online. Deliberação Online.

---

1 *Cursa doutorado em Sociologia na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Faz parte do grupo de pesquisa Instituições, Comportamento Político e Novas Tecnologias (GEIST) da mesma universidade. Bolsista Capes. E-mail: rachelbragatto@gmail.com.*

2 *Doutor em Comunicação e Política pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Realiza estágio pós-doutoral no Grupo de Estudos em Mídia e Esfera Pública (EME) na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Bolsista Fapemig. E-mail: cardososampaio@gmail.com.*

3 *Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora do curso de Administração e Políticas Públicas Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: alejandrnicolas@gmail.com.*

## **I Introdução**

Até dezembro de 2009, existiam 26 propostas para a regulamentação da internet no Congresso Nacional. No entanto, a reação da sociedade civil a um deles, o Projeto de Lei nº 84/1999, conhecido como AI-5 Digital, motivou o Ministério da Justiça a iniciar um processo de consulta pública por meio da internet para a construção de uma lei, o chamado Marco Civil da Internet. O debate deu-se online, em duas fases, e resultou em um projeto assinado pela Presidente Dilma Rousseff, encaminhado ao Legislativo em agosto de 2011, aprovado e sancionado apenas em 2014. A Lei nº 12.965 é hoje a responsável por estabelecer “princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil”. No momento, discute-se a regulamentação da legislação.

Ainda que se tenha em mente que no Brasil a universalização do acesso à internet ainda não seja realidade<sup>4</sup>, e, portanto, a possibilidade de participação de parcela dos cidadãos na consulta online seja limitada, a consulta sobre o Marco Civil da Internet é considerada uma das mais bem-sucedidas no Brasil pelo seu formato colaborativo, pela forma como conseguiu envolver diferentes setores da sociedade e do governo e por ter sido uma das primeiras experiências de tal tipo no contexto brasileiro (LEITE; LEMOS, 2014; STEIBEL, 2012; SEGURADO, 2011).

Nesse sentido, o artigo faz parte de um longo estudo sobre a elaboração do Marco Civil da Internet em suas diferentes fases e reelaborações. Nesta pesquisa, avalia-se a primeira fase da consulta pública e pretende-se, em especial, compreender: 1) como se deram as discussões entre os participantes, isto é, quais foram os atores, argumentos e posicionamentos proeminentes e, 2) analisar os impactos das contribuições realizadas nessa fase no documento resultante dela, assim como refletir sobre os desdobramentos do processo do Marco Civil em termos gerais.

Como perspectiva teórica, parte-se da discussão acerca da democracia digital a fim de entender as condições necessárias para que a utilização de

---

<sup>4</sup> Conforme a última pesquisa TIC Domicílios e Empresas 2013, conduzida pelo Comitê Gestor da Internet (CGI), 58% dos brasileiros afirmaram já ter acessado a internet ao menos uma vez na vida; porém, apenas 43% dos brasileiros têm acesso em casa. Fonte: <<http://www.cetic.br/tics/usuarios/2013/total-brasil/>>.

tecnologias de informação e comunicação (TIC) reforcem, corrijam ou implementem valores democráticos (GOMES, 2011). Segundo Price (2012), o debate atual sobre democracia enfrentaria um dilema central: se as decisões políticas precisam ser baseadas em fatos e em informação técnica e qualificada, como abrir complexas escolhas políticas aos cidadãos e ainda manter tomadas de decisão adequadas? A resposta para tanto enfrentaria uma dicotomia no campo teórico.

De acordo com a primeira visão (crítica aos processos participativos), seriam três os principais problemas relacionados à realização de consultas públicas. Inicialmente, está o argumento de que os processos são complexos e consomem muito tempo dos cidadãos, o que faria com que os grupos socialmente excluídos e marginalizados tivessem ainda menor chance de se envolverem. Há também certo receio a respeito da natureza consumista das consultas, que enquadrariam os participantes apenas como consumidores de serviços, donos de imóveis ou pagantes de impostos, ao invés de cidadãos ativos e complexos. As consultas constituir-se-iam apenas como opções de múltipla escolha ao invés de uma troca racional de argumentos, como desejam os deliberacionistas. Em terceiro lugar, alguns autores apontam que as consultas poderiam tornar-se um exercício ilusório, no qual os governos pedem aos cidadãos que participem buscando apenas legitimar as decisões já tomadas. O resultado seria a diminuição da confiança do público em tais processos e o aumento da sensação de que os políticos não estão preparados para ouvir (COLEMAN; GIBSON; SCHNEEBERGER, 2012; TOMKOVA, 2009).

Já a segunda perspectiva prega a necessidade de diminuir a distância entre representantes e cidadãos, sendo estes capazes de tomar parte da governança quando recebem a devida atenção e recursos. Portanto, os governos assumem que é seu dever representar os interesses, as preferências e os valores diversos da população e que os representantes eleitos não podem esperar obter todas as respostas a cada desafio de políticas públicas. A experiência e o conhecimento dos cidadãos seriam fontes necessárias para o bom senso e a legitimidade na elaboração de políticas públicas (COLEMAN; GIBSON; SCHNEEBERGER, 2012).

Este trabalho adota essa segunda visão entendendo que há diversos ganhos possíveis quando representantes políticos abrem oportunidades de participação aos cidadãos em determinadas questões. Todavia, ao analisar consultas que utilizam tecnologias de comunicação e informação (como a internet),

reconhece-se que outros fatores podem surgir. De um lado, está a possibilidade das consultas online gerarem ou reforçarem exclusões socioeconômicas (exclusão digital) e atraírem participantes com grande discrepância de recursos (como renda, tempo e conhecimento), assim como a dificuldade de atrair um número relevante ou representativo de cidadãos. Há, também, a falta de interesse dos atores e representantes do sistema político por conta do temor que os novos mecanismos online gerem excessivo trabalho e poucos ganhos políticos e a existência de ferramentas digitais mal pensadas para as consultas, que dificultam a participação cidadã. Tais elementos podem elevar as expectativas da população, sem entregar, necessariamente, o resultado esperado, gerando frustração e aumentando os níveis de cinismo e apatia em relação ao sistema político como um todo (MACINTOSH; WHYTE, 2008; TOMKOVA, 2009).

Por outro lado, acredita-se que a internet possa abrir novos espaços para consultas bem-sucedidas, uma vez que elas seriam mais convenientes para pessoas muito ocupadas, dificultariam o julgamento dos participantes por questões físicas ou morais e gerariam, assim, menos constrangimentos. Além disso, as limitações espaço-temporais seriam menores, visto que os jovens estariam mais propensos a se engajarem em tais processos. Da mesma maneira, as consultas providenciariam mais informação relevante aos cidadãos, aumentariam a responsividade do governo mediante mais mecanismos de *feedback* e criariam, potencialmente, políticas públicas melhores e mais legítimas, podendo fomentar a confiança da população na classe política (COLEMAN; GIBSON; SCHNEEBERGER, 2012; MACINTOSH; WHYTE, 2008).

## **2 O caso do Marco Civil da Internet**

Iniciativa da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ) em parceria com a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, a consulta pública sobre o Marco Civil da Internet foi originada, em especial, por dois motivos. O primeiro relaciona-se ao “vácuo” que havia na legislação vigente, ou seja, ausência de uma legislação que garantisse regras específicas para usuários e provedores sobre a privacidade dos dados e o conteúdo disponibilizado na internet. Segundo consta na plataforma *web* Cultura Digital,

[...] a falta de previsibilidade, por um lado, desincentiva investimentos na prestação de serviços por meio eletrônico, restringindo a inovação e o empreendedorismo. Por

outro, dificulta o exercício de direitos fundamentais relacionados ao uso da rede, cujos limites permanecem difusos e cuja tutela parece carecer de instrumentos adequados para sua efetivação<sup>5</sup>.

O segundo ponto está diretamente relacionado ao PL nº 84/99, relatado pelo deputado Eduardo Azeredo (PSDB/MG) e diz respeito à reação de ativistas contra o que foi por eles chamado de “mordaza digital” ou “AI-5 Digital”. Exemplo disso foi a notoriedade que obteve o movimento chamado “Mega Não”, este que, por meio de um *blog*, suscitou uma intensa mobilização online e uma popular petição contra o que ficou conhecido como PL Azeredo, em especial, nos pontos sobre a criminalização e a identificação obrigatória dos usuários de internet, com a guarda dos registros de navegação pelos provedores (SEGURADO, 2011).

Nesse sentido, o objetivo da realização da consulta era elaborar uma proposta de projeto de lei alternativa às já existentes para ser enviada ao Congresso. Para isso, foi utilizado um *blog* criado na plataforma *web* Cultura Digital, além do *Twitter* e de canais RSS<sup>6</sup>. O projeto foi lançado em outubro de 2009 e dividido em duas etapas. A primeira, com duração de 29 de outubro a 17 de dezembro de 2009, consistiu em uma consulta pública sobre um conjunto de princípios normativos, considerados relevantes pelo governo, para serem apreciados e debatidos publicamente. O documento inicial dividia-se em três eixos: 1) direitos individuais e coletivos: identificar direitos relacionados ao uso da internet que ainda não estivessem previstos no arcabouço jurídico nacional; 2) responsabilidade dos atores: responsabilidades dos diversos atores que disponibilizam conteúdo na *web* e a questão da neutralidade da rede; 3) diretrizes governamentais: referências para a elaboração de políticas públicas relacionadas à internet, como a abertura (interoperabilidade, padrões e formatos abertos), a infraestrutura e a capacitação (diretrizes relacionadas a políticas públicas de cultura, ciência e educação). Segundo os organizadores, foram feitas mais de 800 contribuições, no entanto em nossa pesquisa na

5 O site é: <<http://www.culturadigital.br>>. Na forma colaborativa, todos podem se manifestar acerca do estabelecimento de um Marco Civil para a Internet, mediante cadastro na página.

6 RSS ou Rich Site Summary, segundo a Wikipedia, “permite aos usuários da internet se inscreverem em sites que fornecem ‘feeds’ RSS. Estes são tipicamente sites que mudam ou atualizam o seu conteúdo regularmente, “[...] desta maneira o utilizador pode permanecer informado de diversas atualizações em diversos sites sem precisar visitá-los um a um”. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/RSS>>. Acesso em: 6 Fev. 2015.

própria plataforma contabilizamos 686 comentários. A diferença encontrada está relacionada ao fato de não contabilizarmos as mensagens *offtopic* (fora do tópico), nem os *Trackbacks* (menção de comentário em algum *site*, *blog* ou rede social). Estes não apresentaram algum tipo de contribuição; por isso, não foram considerados.

Após essa consulta inicial e com o seu resultado, um segundo documento – dividido em capítulos e artigos, já no formato de um anteprojeto de lei – foi elaborado. Assim, enquanto na primeira fase os temas eram mais gerais e fundados em princípios, na segunda já se tinha uma minuta de projeto e a discussão dava-se de modo mais específico, a partir de cada um dos artigos e parágrafos do projeto.

A mudança de governo, no início de 2011, causou certo impacto sobre o encaminhamento do projeto, visto que apenas no final de agosto daquele ano foi assinada pela presidente Dilma Rousseff a Mensagem Presidencial nº 326/2011, encaminhando ao Congresso Nacional o projeto de lei. O processo passou, então, a ser conduzido pelo Poder Legislativo, tendo sido realizada uma nova consulta pública online e audiências públicas e seminários regionais presenciais em 2012. Em setembro de 2013, o Poder Executivo entrevistou e solicitou que o projeto fosse apreciado em regime de urgência – justamente após as denúncias da espionagem contra o governo brasileiro, realizadas pela Agência de Segurança dos Estados Unidos, National Security Agency (NSA), e vazadas por Edward Snowden. O Marco Civil da Internet acabou sendo aprovado na Câmara dos Deputados, em março de 2014; posteriormente, no Senado, em abril de 2014, tendo sido sancionado pela presidente no mesmo mês, durante a realização do evento “NetMundial”, encontro internacional que reuniu 85 países em São Paulo e discutiu alternativas e caminhos para uma governança mundial da internet. O Marco Civil foi evidenciado no evento como uma lei de vanguarda no que tange à proteção da privacidade dos usuários, liberdade de expressão e neutralidade da rede.

Logo, admitindo-se a complexidade do projeto de elaboração e tramitação do Marco Civil da Internet em suas diferentes etapas<sup>7</sup>, esta pesquisa

---

<sup>7</sup> Ver, também, as diversas pesquisas e ensaios presentes em Leite e Lemos (2014) não apenas sobre as etapas do Marco Civil da internet, mas também as questões substantivas e polêmicas envoltas em sua aprovação e regulação.

centra-se apenas em sua primeira etapa consultiva<sup>8</sup>. Apresentamos, em seguida, a metodologia adotada neste estudo.

### 3 Metodologia

A análise realizada concentra-se em todas as 686 mensagens trocadas no fórum online que hospedou a consulta, assim como em entrevistas<sup>9</sup> realizadas por *e-mail* e telefone com responsáveis pelo gerenciamento do processo. É importante frisar que também foi possível participar da consulta através do envio de carta ou *e-mail* e que estes foram tornados públicos no *website*, assim como as 686 contribuições. Porém, apenas as últimas foram analisadas em seu conteúdo pela presente pesquisa. Buscou-se avaliar a concentração ou não de participantes, os argumentos, as justificativas e os posicionamentos frente às polêmicas e o quanto dessa discussão mostrou-se presente no documento final da primeira fase da consulta.

Como afirmou Almeida (2003, [s. p.]), um dos coordenadores do processo, o desenho da consulta teve como foco privilegiar o debate e a troca de argumentos e não apenas levantar ou votar posições; afinal, uma iniciativa destas,

[...] de alcance relativamente limitado, e com um escopo relativamente especializado, não conseguiria fazer uma análise estatística adequada. Além disso, se o formato fosse esse, isso poderia levar a campanhas por este ou aquele posicionamento, ou a distorções derivadas de uma suposta votação [...] Assim, a consulta teve por objetivo sobretudo buscar a qualificação do debate, a partir da confrontação de variados argumentos. Assim, mais do que contribuições unilaterais e monolíticas (como nos modelos unilaterais de consulta), buscamos algo mais dialético, no qual os diferentes argumentos possam ser confrontados e contestados pelos próprios usuários.

Ou seja, houve uma preocupação metodológica específica com essa questão. O simples fato de um argumento não ter sido acolhido no texto final da primeira fase não significa que tenha sido ignorado pelos curadores da confecção participativa do texto que deu origem ao Projeto de Lei do Marco Civil

8 Para pesquisa similar, centrada na segunda fase consultiva do Marco Civil, ver Nicolás, Bragata e Sampaio (2015).

9 As entrevistas individuais, com Pedro Abramovay e Guilherme Almeida, foram enviadas em janeiro de 2014, por *e-mail*. Recorremos à escrita digital por considerarmos que, por meio desse recurso, os entrevistados teriam mais tempo para refletirem acerca das questões.

da Internet. Por outro lado, Janssen e Kies (2005) lembram que os cidadãos desejam saber não apenas se suas opiniões estão sendo consideradas, mas exatamente de que maneira e com qual impacto. Nesse sentido, não é qualquer consulta online que pode ser considerada bem-sucedida. Assim, o modelo de pesquisa aqui adotado conta com duas análises principais. A primeira, conforme sugerida por Janssen e Kies (2005), considera a “estrutura comunicativa” do fórum online. Essa se divide em cinco pontos principais: a) a necessidade ou não de identificação; b) a moderação ou facilitação do fórum digital; c) a abertura e liberdade para as discussões; d) o agendamento da discussão e e) o *empowerment* do fórum online.

A segunda análise centrou-se nas postagens realizadas no fórum do Marco Civil. Para se alcançar os critérios estabelecidos por nós, foram realizados dois estudos pilotos, nos quais os indicadores foram verificados e testados. A ficha de análise foi modificada para melhor apreender as mensagens. Na avaliação final, cada critério foi verificado por ao menos dois codificadores. As dúvidas foram resolvidas entre eles.

- a) **Off-topic:** foram consideradas *off-topics* as contribuições que não tinham relação estrita com o tópico em discussão.
- b) **Usuário:** os usuários foram classificados conforme sua identificação (*login*) no fórum online. Isso permite avaliar possíveis concentrações da discussão em poucos participantes, o que não seria desejável em uma consulta democrática (GRAHAM, 2012). Incluiu-se, também, uma classificação por tipo de usuário: cidadão, empresa, organização da sociedade civil ou governo.
- c) **Reciprocidade:** parte-se do pressuposto que as trocas discursivas entre os participantes eram vitais para o objetivo da consulta e que os participantes estavam dispostos a entender e considerar os diferentes pontos de vista apresentados (JANSSEN; KIES, 2005). Assim, primeiramente, verificamos a *reciprocidade técnica*, ou seja, a resposta direta pela ferramenta digital do fórum. E se, independentemente de tal utilização, houve uma *reciprocidade explícita*, ou seja, uma resposta explícita a mensagens ou assuntos anteriores, citando o autor, quem respondia ou termos das contribuições a que respondia.
- d) **Justificativa:** considerando-se que não se tratava de uma consulta com votação direta, avaliou-se o uso de justificativas como forma de convencer

os outros participantes e os próprios avaliadores do Executivo. Tomou-se a classificação de Barros (2013, p. 97) na qual: 1) *justificativa externa*: “[...] a sustentação das opiniões e posições em conhecimentos que não dependem da experiência pessoal. Estes conhecimentos são aqueles oriundos de uma fonte com credibilidade social ou que sejam de amplo domínio” – o que incluiria *links*, material jornalístico, pesquisas, estudos, relatórios, mas, também, acontecimentos de amplo conhecimento; 2) *justificativa interna*: “[...] o relato de testemunhos ou de experiências de pessoas próximas [...], como modo de sustentar a própria opinião ou expressão de uma determinada capacidade ou condição pessoal que habilita ou dá autoridade para determinadas afirmações” (BARROS, 2003, p. 98). O comentário poderia, ainda, apresentar *ambos* os tipos ou *nenhuma justificativa*. A seguir, apresentamos exemplos de justificativa interna e externa.

#### Justificativa interna:

[...] Ha 5 anos atras eu fui estagiario de uma empresa de desenvolvimento de software – meu primeiro estagio com desenvolvimento, queria aprender... mas a empresa era tao boa de trabalhar, mas tao boa, que não aguentei 3 meses com eles- ambiente de trabalho HORRIVEL [...]. Bem, na 2a semana que eu estava la, a concorrente me ofereceu 20mil para dar o codigo fonte deles. Eu nao aceitei pois estava motivado a aprender e a ajudar e a dar o meu melhor. Meu amigo e colega – também estagiario, mas a 1 ano na empresa – vendeu por 25mil. A empresa picareta teve 4 anos de desenvolvimento roubado, e meu colega, que assim como eu, ganhava R\$ 600, ganhou o equivalente a 41 meses de trabalho, e gastou somente 1 CD virgem! Com certeza estes foram 25mil mais bem investidos na historia da concorrente, que ja contratava funcionarios desta picaredata como forma de obter informações. [...] Ou seja: Se um tecnico ganha R\$ 1500 liquidos, basta oferecer 36000 e ele certamente vendera a lista. 2 anos de trabalho para copiar um arquivo? Se a pessoa esta endividada e no SPC ou esta muito insatisfeito com o trabalho, esta oferta sera irrecusavel! [...] <sup>10</sup>[sic] (fredericopandolfo, Escrito 3 de novembro de 2009).

#### Justificativa externa:

[...] Sobre a proibição do anonimato no Brasil, devemos notar que há um grande contraste com a legislação dos Estados Unidos, que pode ser perfeitamente exemplificada através

<sup>10</sup> As contribuições aqui citadas foram copiadas como estavam no original, mantendo os erros. Para esclarecer que as incorreções não são dos autores deste artigo, foi utilizada a expressão [sic] – empregada para destacar erros gráficos ou de outra natureza do texto original e informar ao leitor que estava assim mesmo.

do seguinte trecho de uma louvável decisão, de 1995, da Suprema Corte daquele país garantindo a todos os Americanos o direito inalienável ao anonimato como instrumento de democracia: “Proteções à manifestações anônimas são vitais para o discurso democrático. Permitir que dissidentes preservem suas identidades os liberta para expressar pontos de vista minoritários e críticos. O anonimato é um escudo contra a tirania da maioria. Assim exemplifica o propósito da Constituição, e da Primeira Emenda em particular: proteger indivíduos impopulares de retaliação por parte de uma sociedade intolerante.” — 1995 Decisão da Suprema Corte dos EUA no caso *McIntyre v. Ohio Elections Commission* [sic] (zefonseca, Escrito 31 de outubro de 2009).

e) **Respeito:** respeitar o outro significa reconhecer a sua dignidade como ser humano capaz de interagir e de realizar um proferimento válido. Dada a dificuldade de se aferir a presença de respeito (PAPACHARISSI, 2004), optamos por aferir a presença de mensagens *rudes* ou desrespeitosas, considerando que o restante dos comentários demonstra ou neutralidade ou presença de respeito. É apresentado um exemplo de mensagem desrespeitosa a seguir:

[...] Se o amigo entende minhas palavras como INUTEIS ou sem SIGNIFICADO sujiro que va estudar um pouco ou desligue VOCE o modem ou va brincar de “fazendinha” no facebook e deixe criar caso num ambiente serio. A liberdade de expressao existe sim, o que muitas vezes nao existe e BOM-SENSO! [sic] (marino, Escrito 27 de novembro de 2009).

f) **Informação:** um processo deliberativo demanda que os participantes detenham informação qualificada (JANSSEN; KIES, 2013). Assim, optamos por verificar quais as fontes de informação foram utilizadas pelos participantes. Por suas características, além de *links* para *blogs*, empresas midiáticas, relatórios e estudos, decidimos incluir as categorias: 1) *Constituição Federal*, quando houvesse menção à lei brasileira ou diretamente a artigos da Constituição<sup>11</sup>; 2) *casos notórios*, quando o indivíduo fizesse referência a algum caso de grande repercussão, como o vazamento do vídeo de Daniela Cicarelli, a censura à internet na China etc.; 3) *narrativa de fato*, quando há exemplos, anedotas, metáforas e similares que podem ser generalizados pelos outros usuários (GRAHAM, 2012); e, finalmente, 4) *narrativa técnica*, quando há uma descrição técnica sobre internet,

---

<sup>11</sup> Mesmo compreendendo que há diferenças, esta categoria englobou tanto referências à Constituição Federal quanto a leis e projetos de lei.

redes, computadores, leis e equivalentes, mas sem apresentar um *link* para a explicação.

#### Caso notório:

Um exemplo recente de uma violação do direito à privacidade (art 21 CC) e imagem foi o vídeo que circulou na internet da Daniella Cicarelli e seu namorado na praia na Espanha (processo No 556.090.4/4-00). Diversos outros vídeos com conteúdo similar ao da Daniella Cicarelli circulam na internet todos os dias. Proteger o direito de crítica e o direito a não discriminação das comunicações pelos intermediários da comunicação [sic] (eduardatavares, Escrito 7 de dezembro de 2009).

#### Narrativa de fato:

Quanto a proibição de intercâmbio de dados entre empresas, concordo plenamente. Mas, quanto a invasão de sistema, não. Eu tenho grades em casa (e no PC também), mas, se não tivesse, isso não daria a ninguém o direito de entrar e me roubar. Não vejo diferença entre roubar uma senha de banco via internet e roubar um aposentado na porta do banco. E tudo roubo, e como tal deve ser tratado. No caso do serviço bancário e uma relação de consumo, e diferente do ladrão e do assaltado, o cliente confia que o serviço é seguro pela garantia do prestador e os bancos deveriam ser capazes de evitar tais golpes. [sic] (mauroteixeirabh Escrito 4 de novembro de 2009).

#### Narrativa técnica:

So para demonstrar como é fácil criptografar uma informação: Quero codificar o texto: “este é um texto criptografado”, usando criptografia aes256 (googlem isso para uma explicação sobre o que é), usando como palavra chave: 12345, codificando isso em base64 – ou seja, como se fosse texto comum Primeiro, crio o texto salvando em um arquivo chamado codifique.me echo -n este é um texto criptografado > codifique.me depois criptografo: openssl enc -e -aes256 -in codifique.me -out codificado.out -a -k 12345 o conteúdo de codificado.out será: U2FsdGVkXl9SO/Y7HsLHywuRjhuBYplY+scE+o0JSFADyzYxQm6nI2muE VIxHuwy (não há espaços ou nova linha, isso é uma única linha Para decodificar: openssl enc -d -aes256 -in codificado.out -a -k 12345. [sic] (fredericopandolfo, Escrito 4 de novembro de 2009).

g) **Posicionamentos:** a qualidade dos argumentos não foi avaliada de acordo com níveis. Optou-se por seguir a pesquisa de Maia (2009) e mapear e agrupar os argumentos apresentados durante a primeira fase da consulta, o que permitiu verificar os *posicionamentos* majoritários em cada tópico.

h) **Empowerment:** finalmente, com base nos posicionamentos levantados, foi possível avaliar se a proposta foi *contemplada*, *parcialmente contemplada* ou *não contemplada*. Semelhante método foi aplicado com sucesso por Pogrebinschi (2013). Destaca-se que essa não será a única escala para a avaliação da consulta online como um todo, mas parte importante.

## 4 Resultados e análise

### 4.1 Estrutura da Consulta

Segundo Almeida (2013), utilizar a estrutura já existente do *blog* Cultura Digital foi importante por três motivos: 1) o *site* já contava com milhares de pessoas cadastradas, o que permitia, desde o início, alcançar um público potencialmente interessado na discussão; 2) contribuiu para a economia de recursos e tempo; e 3) por se tratar de um espaço com regras de funcionamento já claras e consolidadas, não era necessário debater as regras de participação<sup>12</sup>. O fórum do *blog* Cultura Digital demandava cadastro, mas o anonimato era possível, e foi bastante utilizado pelos participantes da consulta, o que corresponde ao *ponto a* do modelo proposto por Janssen e Kies (2005).

Ainda segundo Almeida (2013, [s. p.]), não foi realizado qualquer tipo de moderação (*ponto b*), pois “[...] os debates transcorreram de forma qualificada e civilizada”. Cabe observar, porém, que não houve nenhuma tentativa de facilitação da conversa, de incentivo ao diálogo ou à argumentação por parte do governo. A opção inicial do debate foi

[...] usar o espaço do *blog* do portal da consulta e o *Twitter* (e *identi.ca*) institucionais como ‘espaços de fala’. Preferimos evitar entrar no contexto do próprio debate temático, ao longo do processo, seja para não interferir no fluxo dos diálogos, seja por escassez de recursos humanos para tal.

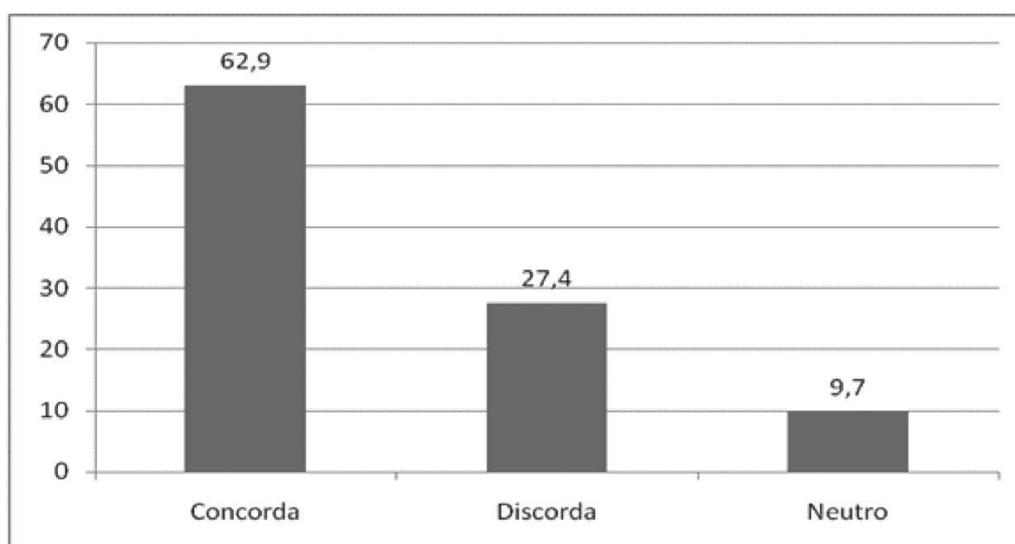
Se por um lado isso é negativo, por outro, propiciou abertura e liberdade para as discussões (*ponto c*). Já o agendamento das discussões (*ponto d*) aconteceu na postagem do texto inicial de cada tópico, que apresentava um breve panorama da discussão e o posicionamento inicial do governo (ainda que não

---

12 A influência dessas questões na própria consulta não foi considerada em nossa pesquisa por superar os objetivos deste trabalho.

de forma explícita). Portanto, buscando compreender como os usuários reagiram a esse agendamento inicial, avaliamos se as mensagens se manifestaram *favoráveis*, *contrárias* ou mesmo *neutras* aos posicionamentos iniciais presentes no texto do governo<sup>13</sup>.

Mais da metade delas demonstraram acordo com os temas apresentados pelo governo (62,9%), principalmente em relação ao acesso anônimo, à neutralidade da rede, às regras para se impedir filtragem indevida de dados, à necessidade de o governo realizar a ampliação das redes de banda larga, e à inclusão digital. Uma porcentagem menor das mensagens foi contrária (27,4)<sup>14</sup>.



**GRÁFICO I** – Reação dos usuários ao agendamento inicial do governo

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

No entanto, é pertinente indagar sobre aqueles tópicos nos quais, majoritariamente, os usuários discordaram do governo. Houve uma quantidade significativa de mensagens contrárias aos tópicos relativos à *privacidade* (31 mensagens); *guarda de logs* (34 mensagens); *como garantir a privacidade?* (24 mensagens) e *liberdade de expressão na internet* (18 mensagens). Via de regra,

13 É importante lembrar que o governo não é uma entidade única ou monolítica. Havia diferentes visões e perspectivas dentro das diferentes instituições governamentais a respeito do que deveria ser incluído no Projeto de Lei do Marco Civil, assim como sobre suas questões fundamentais, como a neutralidade de rede e a proteção de dados pessoais.

14 Foram excluídas as mensagens off-topic (9,5%).

isso ocorreu porque parte dos usuários eram contrários a qualquer tipo de regulamentação e à liberdade total para a internet.

## 4.2 Análise das mensagens

De acordo com Almeida (2013) e Abramovay (2013), as mensagens foram compiladas em um documento único que circulou entre representantes de todos os ministérios e também pelas agências envolvidas, sendo solicitados comentários a respeito. E “[...] como o objetivo era permitir aos decisores uma decisão mais informada – mas não necessariamente condicionada pelos comentários – a equipe responsável pela consulta leu o conjunto dos comentários várias vezes. Tanto durante a realização da consulta, quanto a *posteriori*” (ALMEIDA, 2013, [s. p.]).

Os gestores também participaram de discussões promovidas pela sociedade, como a realizada na *Campus Party*<sup>15</sup> sobre transparência e participação. A partir dessa, os comentários foram disponibilizados em dados abertos, sendo utilizados por membros da organização *Transparência Hacker*<sup>16</sup> para criar a ferramenta *Many Eyes*<sup>17</sup>, capaz de gerar inúmeras visualizações sobre as discussões<sup>18</sup>. “Essa ferramenta foi amplamente utilizada no processo de conversão dos resultados da primeira etapa da consulta em lei. Assim, em cada ponto polêmico – ou mesmo nos não polêmicos – fazíamos uso da ferramenta para verificar em que contexto aquele tema tinha sido tratado na consulta” (ALMEIDA, 2013, [s. p.]).

Assim, o texto básico da lei (fruto da primeira fase da consulta e submetido à discussão na segunda fase) foi escrito/revisado por três servidores da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ): Guilherme Almeida, Pedro Abramovay e Paulo Rená da Silva Santarém. Pesquisadores do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da FGV também fizeram contribuições a esse texto inicial. Segundo os organizadores, foram feitas mais de 800 contribuições; no entanto, em nossa pesquisa contabilizamos 686 comentários. A diferença encontrada possivelmente está

---

15 <<http://www.campus-party.com.br/>>.

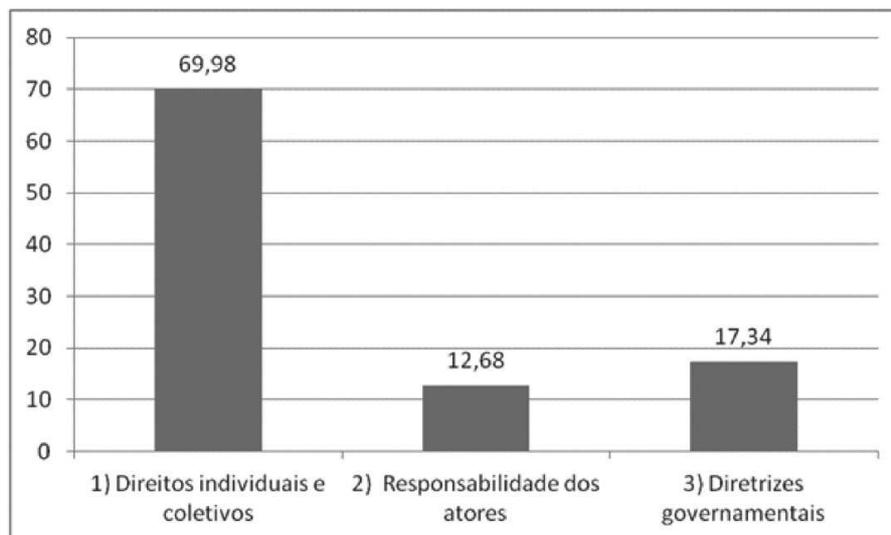
16 <<http://thacker.com.br/>>.

17 <<http://www-958.ibm.com/software/data/cognos/manyeyes/visualizations?tag=marcocivil&sort=rating>>.

18 <<http://culturadigital.br/marcocivil/2010/02/01/observatorio-do-marco-civil/>>.

relacionada ao fato de não contabilizarmos os *Trackbacks* (menção de comentário em algum *site*, *blog* ou rede social).

O eixo que recebeu mais comentários foi o primeiro, relativo aos direitos individuais e coletivos. O alto interesse por este tópico relaciona-se ao fato de ele suscitar a discussão sobre a própria necessidade de um marco jurídico que oferecesse proteção aos direitos civis dos usuários – visto que muitos eram contrários a qualquer tipo de legislação.



**GRÁFICO 2 – Comentários por eixo (%)**

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2015).

No total, contabilizamos 130 usuários que participaram da primeira fase da consulta, o que demonstra baixo envolvimento da sociedade em termos absolutos. A Tabela 1 demonstra a concentração de envio de mensagens por usuário. Com efeito, 455 mensagens foram enviadas por apenas 14 usuários – o que representa que quase 67% do total de mensagens foi enviada por cerca de 10% dos participantes<sup>19</sup>. Se somarmos os quatro usuários que mais postaram (que pelas evidências seriam, na realidade, duas pessoas), eles representam 244 contribuições, ou seja, um 53,62% das mensagens. Os demais usuários (211) enviaram em média duas mensagens.

<sup>19</sup> Foi verificado que o usuário “fredericopandolfo” e “fred” representam a mesma pessoa, mediante a leitura das mensagens. Não há confirmação, mas também acreditamos que os usuários “Mario Marino” e “Marino” sejam a mesma pessoa pelos seus posicionamentos idênticos.

**TABELA I** – Número de mensagens por usuário

<b>Usuário</b>	<b>F</b>
fredericopandolfo -fred	167
marino	53
sauloiregis	26
Mario Marino	24
zelenski	22
camaraenet	22
Associação Brasileira de Internet (ABRANET)	22
idec (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor)	20
muramatsu	19
gaiogrimald	16
zefonseca	15
partidopiratabr	15
Jomar Silva	14
vickron	10
<b>Total</b>	<b>455</b>

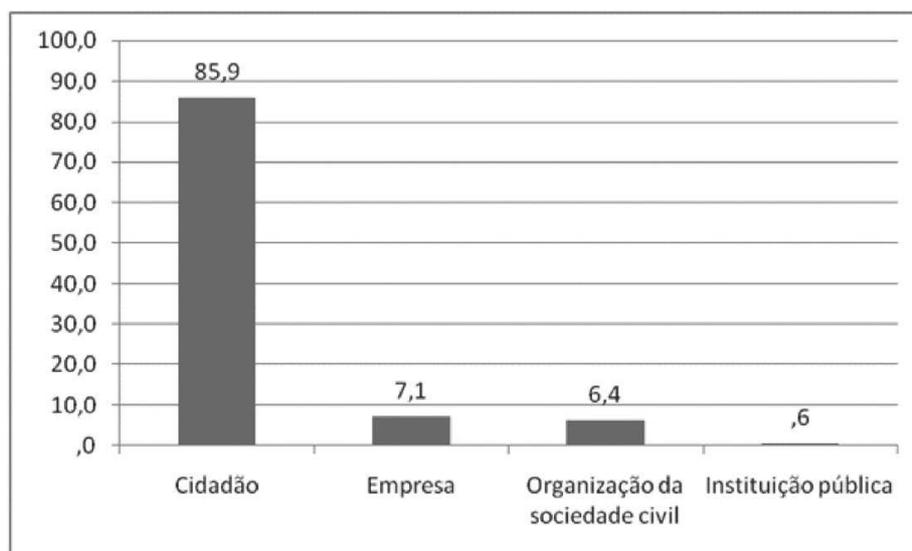
**Fonte:** Elaborada pelos autores (2015).

Outro dado que merece destaque diz respeito ao tipo de usuário. Como ilustra o Gráfico 3, quase 86% das mensagens foram enviadas por cidadãos, 7,1% por empresas e 6,4% por organizações da sociedade civil. No entanto, um número considerável de empresas ou associações empresariais (como Abril Digital, Claro, Embratel, Bandeirantes, Associação Brasileira das Empresas de Software, Associação Brasileira de Produtores de Disco etc.) contribuiu por carta ou *e-mail* – evitando o debate virtual.

Com relação aos comentários, 9,5% das mensagens foram consideradas *off-topic*. Em grande parte das vezes, eram mensagens relacionadas à consulta, mas que não diziam respeito à discussão do tópico em questão.

Já em relação às mensagens relevantes, estudo anterior evidencia que as palavras mais usadas na primeira fase, em números absolutos, foram: internet (1229); direito (684); acesso (662); dados (554); serviços (433); provedores (391); liberdade (337); anonimato (334); pessoas (332) e privacidade (296).

“A partir da análise preliminar do primeiro documento, pode ser observado que os itens que geraram mais debate foram aqueles relacionados diretamente com a proteção de direitos e liberdade de expressão dos usuários na web” (NICOLÁS, BRAGATTO e SAMPAIO, 2012, p. 17).

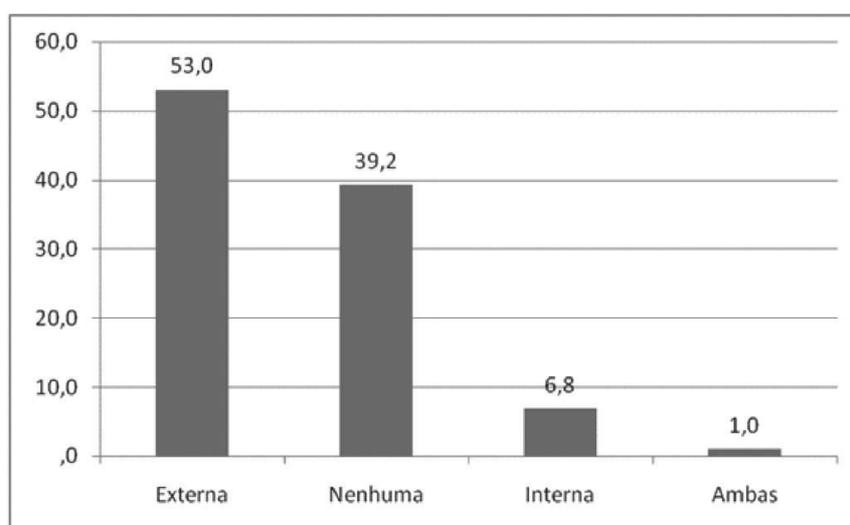


**GRÁFICO 3 – Tipos de usuários**

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2015).

De acordo com a presente análise, dentre as fontes externas citadas, estão a legislação internacional, o Código Civil brasileiro, o AI-5 digital, casos notórios, mídia, Wikipédia, pesquisas acadêmicas, legislação americana, Google, decisões de tribunais brasileiros, YouTube, *blogs*. Destaca-se o alto número de referências à Constituição Federal (n=91) e ao uso de narrativas técnicas (n=85), evidenciando, assim, o caráter técnico que a discussão teve tanto por parte do Direito quanto das características tecnológicas da internet.

Além desse uso razoável de diversas fontes de informação, foi possível aferir que o debate foi qualificado, já que os participantes geralmente justificavam suas posições. Esta questão pode ser visualizada no Gráfico 4, que ilustra as fontes utilizadas nas mensagens. Com efeito, percebe-se que pouco mais da metade do corpus (53%) recorreu a fontes externas e quase 7% a justificativas internas. Parte considerável (39,2%), no entanto, não justificou suas mensagens.



**GRÁFICO 4 – Tipo de justificção**

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2015).

No que diz respeito à reciprocidade, a Tabela 2 demonstra que 44,8% das contribuições responderam tecnicamente a outras (ferramenta de comentário por parágrafo) e 51,5% das mensagens fizeram referência a comentários de outros usuários. Esses dados revelam que, em cerca de metade das mensagens, os usuários propuseram-se a responder e conversar com os outros integrantes do fórum. Isto mostra que, em grande parte, um dos objetivos principais da consulta, debater diferentes temas sobre o marco civil, foi atingido. Todavia, percebeu-se que entidades da sociedade civil contribuíram majoritariamente nos últimos dias da consulta e que as empresas optaram por outras formas de comunicação de seus interesses que não o fórum, conforme as indicações presentes no *site* do Cultura Digital. Por fim, na mesma tabela percebe-se que 94% das mensagens foram respeitadas, o que qualifica a consulta e possibilita um tipo de diálogo cordial entre os usuários.

Em relação aos posicionamentos, não houve grandes disputas nos posicionamentos, ocorrendo, em grande medida, um ambiente *like-minded*<sup>20</sup>, e, por excelência, libertário. No geral, parte dos participantes estava interessada

<sup>20</sup> "Like-minded" é uma referência a indivíduos que possuem pensamentos similares e tendem a ser unir em grupos para reforçar estas posições, sendo geralmente avessos a pensamentos conflitantes. Para obter mais informações, leia "Online Forums and Deliberative Democracy" de Janssen e Kies (2005).

na não regulamentação do ambiente online ou na criação de regras que maximizassem a liberdade na internet, buscando garantir o anonimato, sendo contrária à guarda de *logs*<sup>21</sup> e favorável à liberdade total de expressão na rede.

**TABELA 2 – Reciprocidade e Respeito**

<b>Reciprocidade Técnica</b>		
	<b>F</b>	<b>%</b>
Não	342	55,2
Sim	278	44,8
<b>Total</b>	620	100,0
<b>Reciprocidade Explícita</b>		
	<b>F</b>	<b>%</b>
Não	319	51,5
Sim	301	48,5
<b>Total</b>	620	100,0
<b>Respeito</b>		
	<b>F</b>	<b>%</b>
Não	583	94,0
Sim	37	6,0
<b>Total</b>	620	100,0

**Fonte:** Elaborada pelos autores (2015).

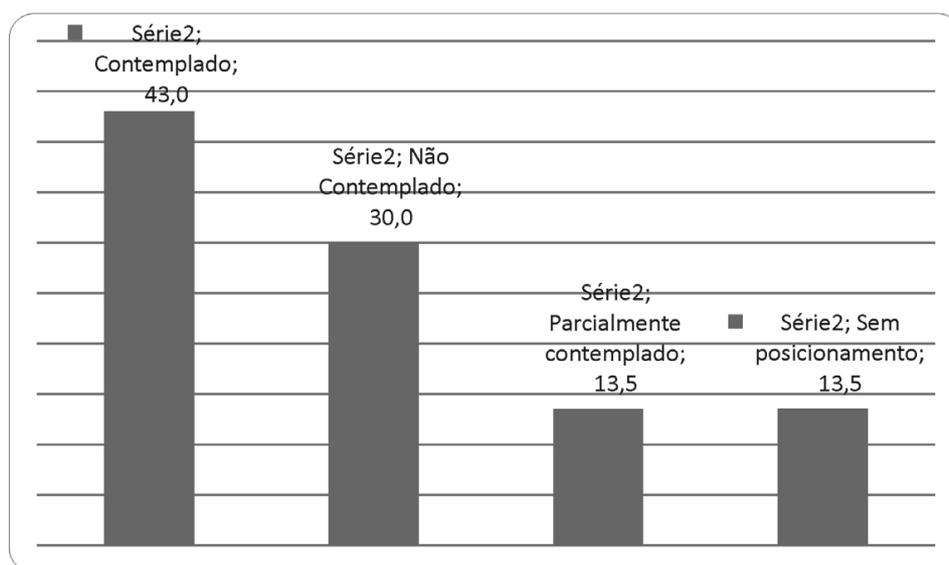
As polêmicas deram-se em torno do anonimato. Segundo a Constituição Brasileira, o anonimato é vedado, exceto para o exercício profissional (e.g. fontes do jornalismo) (BRASIL, 1988). Logo, proponentes com ênfase nas questões jurídicas chegaram a sugerir a criação de algum tipo de “certificação de usuário”, ou seja, que para se respeitar a Constituição, o internauta brasileiro precisaria realizar algum tipo de cadastro e identificação ao se conectar à rede. Assim, houve alguma polêmica sobre o conceito de anonimato e a real necessidade de um cadastro único dos usuários para não haver conflitos com a CF, assim como argumentações técnicas sobre a dificuldade da implementação

21 Em computação, “log de dados” é uma expressão utilizada para descrever o processo de registro de eventos relevantes em um sistema computacional. Esse registro pode ser utilizado para restabelecer o estado original de um sistema ou para que um administrador conheça o seu comportamento no passado. Um arquivo de log pode ser utilizado para auditoria e diagnóstico de problemas em sistemas computacionais”. Saiba mais, acessando: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Log\\_de\\_dados](http://pt.wikipedia.org/wiki/Log_de_dados)>.

de tal sistema. Além disso, foram muitos os comentários sobre a natureza mundial da internet e a pouca efetividade na criação de controles nacionais.

Todavia, houve, no geral, grande conformidade. Acredita-se que isso esteja diretamente relacionado com o contexto da consulta, realizada após intensas mobilizações contrárias ao AI-5 Digital. Convém, portanto, supor que grande parte dos participantes adveio dessa mobilização ou lhe era simpático. Cabe ainda frisar, conforme já mencionado, que os atores potencialmente contrários às posturas mais libertárias não participaram diretamente da consulta, tendo enviado suas contribuições por *e-mails* e cartas, e não fazendo parte do corpus aqui estudado.

Em relação ao *empowerment*, pelo Gráfico 5, percebe-se que 54% dos comentários foram contemplados em sua totalidade ou parcialmente pelo governo. Considerando que boa parte dos posicionamentos não contemplados era dedicada a se manifestar contra qualquer regulação do meio, pode-se afirmar que se tratou de uma consulta bastante *empowered*. Os principais posicionamentos defendidos pelos participantes foram levados em conta no documento da segunda fase. Esta questão é de extrema importância, uma vez que grande parcela das contribuições foi absorvida pelos encarregados em elaborar o anteprojeto de lei que seria debatido na segunda fase.



**GRÁFICO 5** – *Empowerment*

**Fonte:** Elaborada pelos autores (2015).

Retirando-se da amostra os usuários Frederico Pandolfo (+ Fred) e Mario Marino (+Marino), os posicionamentos caem de 620 para 403. Os resultados, porém, não se modificam de maneira significativa, passando a ter 175 posicionamentos contemplados (43%), 121 não contemplados (30%) e 55 parcialmente contemplados (13,6%). Ou seja, na verdade, a consulta teria um total de 56,6% de posicionamentos contemplados.

## 5 “E daí?” Algumas conclusões da pesquisa

A pesquisa evidencia que há diversos atributos de uma consulta online bastante qualificada: tratou-se de um ambiente de grande respeito (sem uma moderação ativa), no qual os participantes preocuparam-se em responder uns aos outros e justificar seus argumentos, usando diversas fontes de informação. Além disso, as entrevistas com os gestores da consulta demonstram o cuidado que houve com as sugestões dos cidadãos. A análise comprova que mais da metade das contribuições foi efetivamente contemplada no documento resultante da primeira fase. Considerando-se ainda que boa parte das sugestões que não foi contemplada tratava-se de posições contrárias a qualquer legislação. Pode-se, então, afirmar que a consulta teve um alto grau de *empowerment*, ou seja, em grande medida, a consulta pública parece atender a todos os principais requisitos para ser considerada democraticamente relevante.

Não obstante o caráter democrático da consulta demonstrada por nosso estudo, há algumas restrições significativas. A primeira está no fato de nem todas as participações terem se dado na plataforma e sob o escrutínio público. Embora os *e-mails* e cartas tenham sido disponibilizados, estas contribuições foram feitas a parte das demais, não havendo, portanto, a mesma responsividade a esses argumentos se comparados aos apresentados pelas contribuições feitas na plataforma da consulta. A presente pesquisa não realizou a análise de conteúdo desse material. Mas há indicações de que alguns dos atores que participaram via cartas agiram nos bastidores tentando influenciar os realizadores da consulta. Como já se sabe, diversas mudanças foram realizadas no projeto de lei do Marco Civil<sup>22</sup>, inclusive por interesses que não aqueles dos participantes diretos das diferentes fases da consulta<sup>23</sup>.

22 O Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo (CEQOV) elaborou uma tabela evidenciando as modificações do projeto do Marco Civil desde sua primeira versão até sua aprovação. <[http://www.ufrgs.br/cegov/files/gtgov\\_marcocivilaprovado.pdf](http://www.ufrgs.br/cegov/files/gtgov_marcocivilaprovado.pdf)>.

23 Enquanto se percebe que determinadas mudanças podem ser consideradas positivas, como aquelas ocorridas no Congresso buscando-se inserir outras perspectivas e posicionamentos, nosso objetivo não é enfatizar

Em segundo lugar, os próprios interesses de diferentes arenas do governo não são tornados explícitos. Enquanto a pesquisa tornou evidente que a maior parte das sugestões dos participantes foi considerada, não há como saber em que medida essas colaborações simplesmente já não seguiam na mesma direção que a agenda dos atores interessados no interior do próprio governo. Em outras palavras, em que medida os responsáveis pela elaboração da lei não escolheram apenas as contribuições que simplesmente se assemelhavam a suas próprias perspectivas. Tanto a pesquisa quanto as entrevistas realizadas apontam em outra direção, mas uma pesquisa aprofundada na questão seria necessária para averiguação.

Em segundo lugar, é necessário reconhecer que, ao menos nessa primeira fase, temos uma consulta limitada em termos de adesão e pluralismo. Tudo indica que apenas os indivíduos com alto interesse na questão, principalmente pessoas com elevado conhecimento na área do direito ou informática, estiveram envolvidas. Foram 130 participantes, embora quase um terço das mensagens foi enviado por apenas dois indivíduos. É evidente que isso tem relação com o fato de o fórum da consulta ter sido utilizado de maneira colaborativa apenas pelos cidadãos, visto que especialmente as empresas apresentaram suas posições por outros meios, negando-se a participarem da consulta como os demais. Ao fim, cabe questionar: o que essa consulta acrescenta ao sistema democrático brasileiro? O que pode ser aprimorado em tal tipo de atividade?

Defende-se aqui que há vantagens diversas em tal tipo de iniciativa. Obviamente, o número de participantes da primeira fase é reduzido; mas, ainda assim, estamos tratando de mais de cem vozes que foram ouvidas diretamente por um setor do governo e que, de outra forma, seriam ignoradas. Parte desses atores representava grupos ou organizações da sociedade civil, falando, assim, em nome de mais pessoas – o que fugiu ao alcance da pesquisa.

Especialmente em uma consulta colaborativa e na qual não há votos diretos, acredita-se que o acréscimo de novas perspectivas, ideias, posicionamentos e valores por parte da sociedade é bem-vindo. Logo, além da valorização da soberania popular e da maior legitimidade da decisão política, defende-se a capacidade de tais instrumentos gerarem políticas públicas mais plurais, pois

---

*interesses obscuros de atores que não se dispuseram a participar das consultas democráticas optando pela ação nos bastidores.*

se espera conseguir informações sobre as reais necessidades e interesses dos diferentes atores interessados nas políticas públicas. E não se pode simplesmente cair no discurso da participação massiva, do “quanto mais, melhor”. Apesar do número de participantes nesse caso ser baixo, não se deve ignorar a importância da consulta em si, da abertura de oportunidades de participação, usando canais bem desenhados (GOMES, 2011). Todavia, é possível efetivar melhorias e aprimorar as experiências.

Na visão aqui sustentada, houve, em especial, dois empecilhos basais. Primeiro, a questão da publicidade; afinal embora seja admissível que vários cidadãos possam ter optado por não participar, é importante reconhecer que não se tratou de iniciativa com divulgação de larga escala ou profundidade. Se o objetivo é uma consulta online com um número representativo de participantes, é necessária uma publicidade mais efetiva, que envolva o ambiente online (especialmente *websites* de grande visitação), mas também as mídias massivas.

Em segundo lugar, não se trata apenas de participar, mas de engajar, mobilizar. As campanhas políticas digitais já compreenderam a capacidade que os próprios cidadãos interessados podem ter em envolver suas redes pessoais em questões políticas (AGGIO, 2011). Poder-se-ia incentivar a produção e, principalmente, o compartilhamento de conteúdo ligado à consulta. Vídeos, áudios, ilustrações, montagens, jogos online e afins podem ser formas mais sutis e lúdicas de engajar os cidadãos com menor interesse em atividades políticas. Ou ainda, um indivíduo pode estar pouco disposto a se registrar em uma plataforma e colaborar em um assunto complexo, mas pode reconhecer suficientemente a importância do tema e compartilhar, curtir, retuitar para suas redes de relacionamento. Em outras palavras, permitir o envolvimento cidadão sem retirá-lo, necessariamente, de sua zona de conforto (GOMES, 2011). Nesse sentido, iniciativas posteriores apresentam um ambiente mais similar a redes sociais e ferramentas e técnicas específicas para mobilização e engajamento, como o Gabinete Digital<sup>24</sup>, o Participa BR<sup>25</sup> e o Participatório<sup>26</sup>.

Em resumo, trata-se de uma experiência democrática válida e interessante, especialmente por seu caráter inovador. Contudo, a sua limitação em

---

24 <<http://gabinetedigital.rs.gov.br/>>.

25 <<http://www.participa.br/>>.

26 <<http://juventude.gov.br/participatorio/>>.

termos de publicidade e engajamento e, conseqüentemente, em pluralidade de participantes denotam a necessidade de maior esforço em futuras consultas no envolvimento de mais cidadãos e entidades interessadas.

## Referências

ABRAMOVAY, P. **Entrevista por e-mail** [jan. 2013].

AGGIO, C. Dos websites aos media sociais: apontamentos sobre os recursos e práticas de publicidade das campanhas eleitorais nos ambientes digitais. In: GOMES, W.; REIS, L. (Org.). **Publicidade Digital: Formatos e tendências da nova fronteira publicitária**. v. 1, Salvador: P&A, 2011. p. 19-43.

ALMEIDA, G. **Entrevista por e-mail** [jan. 2013].

BARROS, S. A. **Deliberação Pública Online: Esferas Conversacionais em torno do Jornalismo**. 2013. Dissertação (Mestrado em Comunicação), Programa de pós-Graduação em Comunicação – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C.; NICOLAS, M. A. A segunda fase da consulta do marco civil da internet: como foi construída, quem participou e quais os impactos? **Eptic** (UFS), v. 17, p. 236-255, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 5 set. 2014.

COLEMAN, S.; GIBSON, R.; SCHNEEBERGER, A. Democratic consultation and the e-citizen. In: COLEMAN, S.; SHANE, P. (Org.). **Connecting Democracy: online consultation and the flow of political communication**. Cambridge: The Mit Press, 2012. p. 173-190.

CULTURA DIGITAL. Disponível em: <<http://www.culturadigital.br>>. Acesso em 5 jan. 2014.

GOMES, W. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-46.

GRAHAM, T. Beyond “Political” Communicative Spaces: Talking Politics on the Wife Swap Discussion Forum. **Journal of Information Technology & Politics**, v. 9, n. 1, p. 31-45, January 2012.

JANSSEN, D.; KIES, R. Online Forums and Deliberative Democracy. **Acta Politica**, v. 40, n. 3, p. 317-335, Sep. 2005.

LEITE, G. S.; LEMOS, R. (Coord.) **Marco Civil da Internet**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

MACINTOSH, A.; WHYTE, A. Towards an evaluation framework for e-Participation. *Transforming Government. People, Process and Policy*, v. 2, n. 1, p. 16-30, 2008.

MAIA, R. C. M. Debates públicos na mídia: enquadramentos e troca pública de razões. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 2, p. 303-340, 2009.

NICOLÁS, M. A.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C. Marco Civil da Internet: contexto e mapeamento do debate público. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA & POLÍTICA, 4., 14, 15 e 16 de maio de 2014, Curitiba, PR.

PAPACHARISSI, Z. Democracy online: civility, politeness, and the democratic potential of online political discussion groups. *New Media and Society*, v. 6, n. 2, p. 259-283, 2004.

POGREBINSCHI, T. The Squared Circle of Participatory Democracy: Scaling up Deliberation to the National Level. *Critical Policy Studies*, v. 7, n. 3, p. 219-241, 2013.

PRICE, V. Playing politics: the experience of e-participation. In: COLEMAN, S.; SHANE, P. (Org.). *Connecting Democracy: online consultation and the flow of political communication*. Cambridge: The Mit Press, 2012. p. 125-147

SEGURADO, R. Entre a regulamentação e a censura do ciberespaço. *Ponto-e-vírgula*, São Paulo, v. 9, p. 52-70, 2º sem. 2011.

STEIBEL, F. Ferramentas web 2.0 e o design de consultas públicas online: o caso do Marco Civil Regulatório. In: COMPÓS, 21., *Anais...* Juiz de Fora, p. 1-16, jun. 2012.

TOMKOVA, J. E-consultations: New tools for civic engagement or facades for political correctness? *European Journal of ePractice*, n. 7, p. 1-10, mar. 2009.

Recebido em: 17.03.2014

Aprovado em: 01.03.2015

## Democratic and innovative. So what? An analysis of the first phase of the Brazilian internet law framework online consultation process

### Abstract

This article aims to analyze the first phase of the Brazilian internet law framework online consultation. This online initiative called for individual and organized citizens to discuss and

collectively draft a bill on the subject. We used content analysis on the messages sent to its online forum (n=686) and interviewed the forum's managers with the following objectives: (1) understand the political and social context of the debate; (2) identify issues, key-words and authorship; (3) map and observe the variety and breadth of involved political actors; (4) verify whether there are consequences from the first phase into the next. The results indicate a deliberative environment with plenty of respect, reciprocity and reason giving. On the other hand, few citizens participated in this phase and from those few participants were responsible by most contributions and finally a libertarian view prevailed. We conclude that the consultation process was democratically relevant, however excessively restrict both in reach and publicity.

**Keywords:** Brazilian internet law framework. Online consultation. Online deliberation.