

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta *online* sobre o Marco Civil da Internet ¹

Rafael Cardoso Sampaio²

Rachel Callai Bragatto³

Maria Alejandra Nicolás⁴

Resumo: *O objetivo desse 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. Através de análise de conteúdo das propostas enviadas ao fórum online 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 versão subsequente. Os resultados indicam que houve um ambiente bastante deliberativo com muita reciprocidade, respeito, argumentações e a prevalência de uma visão libertária. Por outro lado, poucos cidadãos participaram dessa fase, sendo que houve uma concentração de parte significativa das contribuições em poucos usuários e o predomínio de uma visão libertária. Consequências disso são apresentadas ao fim.*

Palavras-Chave: *Marco Civil da Internet 1. Consulta Pública 2. Deliberação Online 3.*

1 Trabalho apresentado ao GT 04: Internet e Política, V Congresso da Compolitica, na Universidade Federal do Paraná, Curitiba, de 8 a 10 de maio de 2013.

2 Doutorando em Comunicação e Cultura Contemporâneas (UFBA). É pesquisador do Centro de Estudos Avançados em Governo Eletrônico e Democracia Digital (CEADD) e bolsista CNPq. cardososampaio@gmail.com.

3 Doutoranda em Sociologia pela UFPR. Faz parte do grupo de pesquisa Instituições, Comportamento Político e Novas Tecnologias (GEIST) e do Centro de Pesquisa em Comportamento Político, Opinião Pública e Eleições na América Latina. É bolsista Capes. rachelbragatto@gmail.com.

4 Doutoranda em Sociologia pela UFPR. Integrante do grupo de pesquisa Instituições, Comportamento Político e Novas Tecnologias (GEIST) da UFPR e do grupo Política, Informação e Novas Tecnologias (POINT) da UFG. Bolsista Reuni/Capes. alejandranicolas@gmail.com

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

1. 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 PL 84/99, de autoria do senador Eduardo Azevedo e conhecido como AI-5 Digital, motivou o Ministério da Justiça a iniciar um processo de consulta pública através 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 em agosto de 2011 e que se encontra agora no Congresso Nacional.

Ainda que se tenha em mente que no Brasil a universalização do acesso à internet ainda não é realidade⁵, e, portanto, a possibilidade de participação de parcela dos cidadãos na consulta online é 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 (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, tendo sido iniciado com um trabalho sobre o contexto político e social e as características gerais da consulta pública online e de suas contribuições (NICOLÁS, BRAGATTO, SAMPAIO; 2012). Na pesquisa em tela, 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 buscando entender as condições necessárias para que a utilização de tecnologias de informação e comunicação (TICs) reforcem, corrijam ou implementem valores democráticos (GOMES, 2011). Segundo Price (2012), o debate atual sobre democracia

⁵ Conforme a última pesquisa TIC Domicílios e Empresas 2011, conduzida pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, apenas 38% dos domicílios brasileiros possuem acesso à internet, sendo que na área urbana a média de crescimento entre 2005 e 2010 tem sido de 19% por ano. No total, 50% da população brasileira é usuária da internet.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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 envolver. Há também um 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, preferências e valores diversos da população e que os representantes eleitos não podem esperar ter 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 política na elaboração de políticas públicas (COLEMAN, GIBSON, SCHNEEBERGER, 2012).

O trabalho adota esta 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

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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 ainda 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 mais 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, sendo que os jovens estariam mais propensos a se engajar em tais processos. Da mesma maneira, as consultas providenciariam mais informação relevante aos cidadãos, aumentariam a responsividade do governo através de 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, entre os motivos que originaram a consulta pública sobre o Marco Civil da Internet, destacam-se dois pontos. O primeiro diz respeito ao vácuo existente na legislação vigente, ou seja, a ausência de uma legislação civil que garantisse regras claras para os 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

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

relacionados ao uso da rede, cujos limites permanecem difusos e cuja tutela parece carecer de instrumentos adequados para sua efetivação⁶

O segundo ponto está diretamente relacionado ao PL 84/99 e diz respeito à reação de ativistas contra o que foi por eles chamado de “mordaça digital” ou “AI5 Digital”. Exemplo disso foi a notoriedade que obteve o movimento chamado “Mega Não”, que por meio de um blog suscitou uma intensa mobilização online e uma popular petição contra o PL Azeredo. Conforme Segurado (2011), os pontos que geraram mais polêmica em relação ao PL84/90 versavam sobre a criminalização e a identificação obrigatória dos usuários de internet, com a guarda dos registros de navegação pelos provedores.

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 Digital⁷, além do *Twitter* e canais RSS. 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 de relevância 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 (como provedores de acesso e de conteúdo) 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 e acesso a dados e informações públicos), a infraestrutura (conectividade, funcionamento das aplicações e circulação de conteúdo) e a capacitação (diretrizes relacionadas a políticas públicas de cultura, ciência e educação relacionadas à internet). No total, foram 686 mensagens na primeira fase.

Após essa consulta inicial e como seu resultado, foi elaborado um segundo documento dividido em capítulos e artigos, já no formato de um anteprojeto de lei. 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

6 <<http://www.culturadigital.br>>.

7 <<http://www.culturadigital.br>>

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

específico, a partir de cada um dos artigos e parágrafos do projeto. A consulta na internet durou, somados os dois períodos, 90 dias.

A mudança de governo no início de 2011, sendo que apenas no final de agosto de 2011 foi assinada pela Presidenta Dilma Rousseff a Mensagem Presidencial nº 326/2011 que encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei 8. Agora ele tramita como PL 2.126/2011, junto à Câmara dos Deputados. Após uma nova consulta pública online e a realização de três audiências públicas presenciais em 2012, de iniciativa da Câmara dos Deputados, no presente momento o relator publicou seu parecer e o relatório final foi divulgado, porém a votação ainda não ocorreu, oficialmente por falta de quórum na Comissão Especial.

Cabe observar que, para além da morosidade do processo, mesmo que a própria consulta implique certo compromisso político, isso não significa, necessariamente, garantia de efetividade. Portanto, acredita-se ser necessário analisar determinados aspectos da consulta para melhor avaliar o seu desenho e o *empowerment* civil. Nesse sentido, apresentamos em seguida a metodologia adotada.

3. Metodologia

A análise realizada concentra-se em todas as 686 mensagens trocadas no fórum online que hospedou a consulta, assim como em entrevistas realizadas por email e telefone com responsáveis pelo gerenciamento do processo e entrevistas realizadas para pesquisa semelhante (STEIBEL, 2012) que nos foram tornadas disponíveis⁹. Buscou-se avaliar a concentração ou não de participantes, argumentos, justificativas e posicionamentos frente às polêmicas e o quanto dessa discussão mostrou-se presente no documento final da primeira fase da consulta.

Como afirmado por Guilherme Almeida, 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.

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

8 Ver: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2011/msg326-24ago2011.htm>

9 Pesquisa financiada pela Fundación Comunica e IDRC, projeto Impacto 2.0

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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 (ALMEIDA, 2013).

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 o mesmo foi ignorado pelos gestores do Marco Civil da Internet. Por outro lado, Moss e Coleman (2013) 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 as questões técnicas da internet ou ainda 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, conforme as categorias abaixo descritas:

a) **off-topic:** como é comum em qualquer fórum online, é preciso separar as mensagens *off-topics* ou elas podem influenciar a amostra (JANSSEN, KIES, 2005). 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 (COLEMAN, MOSS, 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. Assim, optou-se por duas classificações. A primeira verificou se foi utilizada a ferramenta

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

técnica de “comentário por parágrafo”, ou seja, se o comentário deu-se diretamente sobre uma postagem realizada anteriormente ao invés de criar outra *trend*. E se, independente de tal utilização, houve uma reciprocidade explícita em relação às mensagens enviadas anteriormente. Vide o exemplo:

[...] Respeito vossas opiniões e acredito que o contraditório é saudavel pois possibilita a abertura de horizontes sobre estas questões. Saulo, Frederico... grato pelo debate. Sds, (Mario Marino Escrito 1 de dezembro de 2009 em 13:24).

e) **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 Jensen (2003) refinada por Barros (2013), na qual temos: 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” (p.97) – 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” (p. 98). O comentário poderia ainda apresentar ambos os tipos ou nenhuma justificativa. Um exemplo de 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! [...] (fredericopandolfo, Escrito 3 de novembro de 2009).

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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 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 (zefonseca, Escrito 31 de outubro de 2009).

f) **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. Um exemplo de mensagem desrespeitosa abaixo:

[...]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-SENSE! (marino Escrito 27 de novembro de 2009).

g) **Informação:** um processo deliberativo demanda que os participantes detenham informação qualificada (COLEMAN, MOSS, 2012). Assim, optamos por verificar quais as fontes de informação 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; 2) casos notórios, quando o indivíduo fizesse referência a algum caso de notório saber, 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 e, finalmente, 4) narrativa técnica, quando há uma descrição técnica sobre internet, redes, computadores, leis e equivalentes, mas sem apresentar um link para a explicação.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

Exemplo de 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 (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. (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: U2FsdGVkX19SO/Y7HsLHywuRjhuBYplY+scE+o0JSFADyzYxQm6n12muE V1xHuwy (não há espaços ou nova linha, isso é uma única linha Para decodificar: openssl enc -d -aes256 -in codificado.out -a -k 12345. (fredericopandolfo, Escrito 4 de novembro de 2009).

h) **Posicionamentos:** a qualidade dos argumentos não foi avaliada de acordo com níveis. Optou-se por seguir a pesquisa de Maia (2009) e focar no mapeamento e agrupamento dos argumentos apresentados durante a primeira fase da consulta, o que permitiu verificar os posicionamentos majoritários em cada tópico. Ou seja, a partir dos argumentos e propostas dos participantes, os posicionamentos foram mapeados e, posteriormente, agrupados, permitindo aferir as principais defesas realizadas e verificar se elas foram contempladas no texto final.

i) **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 (2012). Destaca-se que

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

essa não será a única escala para a avaliação da consulta online como um todo, mas parte importante.

Para se alcançar tais critérios, foram realizados dois estudos pilotos, nos quais os indicadores foram verificados e testados. Mudanças foram realizadas a ficha de análise. Na avaliação final, cada critério foi verificado por ao menos dois codificadores. As dúvidas foram resolvidas entre eles.

4. Resultados e análise

4.1. Estrutura da Consulta

Segundo Guilherme 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) como forma de economizar 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. O fórum do Cultura Digital demandava cadastro, mas o anonimato era possível, o que foi bastante utilizado pelos participantes da consulta (ponto a do modelo proposto por Janssen e Kies, 2005).

Ainda segundo Almeida (idem), não foi realizado qualquer tipo de moderação (ponto b), pois os “os debates transcorreram de forma qualificada e civilizada”, sendo que utilizaram apenas filtros anti-spam. 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” (ALMEIDA, 2013).

Se por um lado isso é negativo, por outro, propiciou abertura e liberdade para as discussões (ponto c), uma vez que os responsáveis buscaram evitar qualquer tipo de direcionamento. 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

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

posicionamento inicial do governo (ainda que não 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. Conforme a Tabela 1 demonstra, mais da metade das mensagens concordaram com os temas apresentados pelo governo (62,9%), principalmente em relação ao acesso anônimo, neutralidade da rede, regras para se impedir filtragem indevida de dados e necessidade do governo realizar a ampliação das redes de banda larga e inclusão digital. Uma porcentagem menor das mensagens foi contrária (27,4)¹⁰.

TABELA 1
Relação com os tópicos

Relação	F	%
Concorda	390	62,9
Discorda	170	27,4
Neutro	60	9,7
Total	620	100,0

Fonte: autores.

No entanto, é pertinente indagar sobre aqueles tópicos nos quais, majoritariamente, os usuários discordaram do governo. Conforme a Tabela 2, receberam uma quantidade significativa de mensagens contrárias os 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 isso se deu por parte dos usuários serem contrários a qualquer tipo de regulamentação. Ou seja, eram favoráveis à liberdade total e a nenhum tipo de legislação específica para a internet.

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



V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

TABELA 2
Relação das mensagens dos usuários por tópico

TOPICO	Concorda	Neutro	Discorda	TOTAL
1.1 Privacidade	32	7	31	70
1.1.2 Inviolabilidade do sigilo da correspondência e comunicações	7	7	7	21
1.1.3 Guarda de logs	28	6	34	68
1.1.4 Como garantir a privacidade?	23	7	24	54
1.2.1 Constituição Federal e Declaração Universal dos Direitos Humanos	3	4	4	11
1.2.2 Conflitos com outros direitos fundamentais. Anonimato	15	3	18	36
1.2.3 Liberdade de expressão na Internet	9	4	18	31
1.2.4 O direito de receber e acessar informações	12	1	0	13
1.2.5 Acesso anônimo	73	8	9	90
1.3.1 Relações com a liberdade de expressão	4	0	0	4
1.3.2 Acesso à internet e desenvolvimento social	9	5	6	20
1.3.3 Facilidade de acesso	9	0	1	10
2.1 Definição clara de responsabilidade dos intermediários. 2.1.1 Ausência de legislação específica	11	0	2	13
2.1.2 Um regime de responsabilidade compatível com a natureza dinâmica da internet	6	1	1	8
2.1.3 Procedimentos administrativos e extrajudiciais prévios	7	0	3	10
2.2 Não discriminação de conteúdos (neutralidade) 2.2.1 O princípio end-to-end	14	2	0	16
2.2.2 Filtragem indevida	34	0	0	34
3.1 Abertura 3.1.1 Interoperabilidade plena	13	0	4	17
3.1.2 Padrões e formatos abertos	15	2	3	20
3.1.3 Acesso a dados e informações públicos	7	1	1	9
3.2 Infraestrutura 3.2.1 Conectividade, aplicações, conteúdo	14	0	0	14
3.2.2 Ampliação das redes de banda larga e inclusão digital	36	2	0	38
3.3 Capacitação 3.3.1 Cultura digital para o desenvolvimento social	5	0	2	7
3.3.2 Iniciativas públicas e privadas	4	0	2	6
TOTAL	390	60	170	620

Fonte: autores.

4.2. Análise das mensagens

Antes de apresentar os dados da pesquisa, é importante esclarecer como foi feita a análise das mensagens por parte do governo. Neste sentido, de acordo com Almeida (2013) e Abramoray (2013), as mensagens foram compiladas em um documento único que circulou entre representantes de todos os ministérios e agências envolvidos, sendo solicitados comentários a respeito.

Conforme aponta Almeida (idem), “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

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

vezes. Tanto durante a realização da consulta, quanto à posteriori”. Além disso, os gestores participaram de algumas discussões promovidas pela sociedade, como a realizada na *Campus Party*¹¹ sobre transparência e participação. Além disso, os comentários foram disponibilizados em dados abertos, sendo utilizados por membros da *Transparência Hacker*¹² para criar a ferramenta *Many Eyes*¹³, capaz de gerar inúmeras visualizações sobre as discussões¹⁴. “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).

Assim, o texto básico da lei (fruto da primeira fase 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 Abramoyay e Paulo Rená da Silva Santarém. Pesquisadores do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da FGV trabalharam em 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 relacionada ao fato de não contabilizarmos os *Trackbacks* (menção de comentário em algum site, blog ou rede social), pois estes não apresentaram algum tipo de contribuição e por isso não foram considerados.

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 dele suscitar a discussão sobre a própria necessidade de um marco jurídico que oferecesse proteção aos direitos civis dos usuários – sendo que muitos eram contrários a qualquer tipo de legislação. Além disso, grande número de participantes enfatizou que o projeto não tivesse como tônica a penalização dos usuários, mas sim a afirmação de direitos.

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

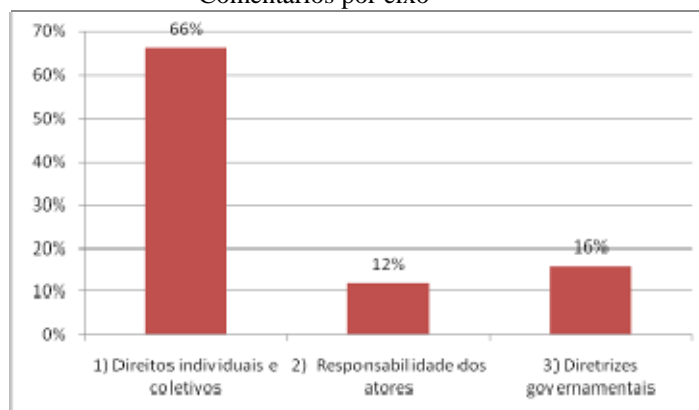
12 <http://thacker.com.br/>.

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

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

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

GRÁFICO 1
Comentários por eixo



Fonte: autores.

No total, contabilizamos 130 usuários que participaram da primeira fase da consulta. A Tabela 3 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 participantes¹⁵. Se somarmos os quatro usuários que mais postaram (que pelas evidências seriam, na realidade, apenas duas pessoas), eles representam 224 contribuições, ou seja, um terço (33%) das mensagens.

Os demais usuários (116) enviaram em média duas mensagens. Isso revela, que o envolvimento da sociedade foi baixo, piorando ainda mais se considerarmos a alta concentração de mensagens em poucas pessoas.

¹⁵ Foi verificado que o usuário “fredericopandolfo” e “fred” representam a mesma pessoa através da leitura das mensagens. Não há confirmação, mas também acreditamos que os usuários “Mario Marino” e “Marino” sejam a mesma pessoa pelos seus posicionamentos idênticos.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

TABELA 3

Usuários

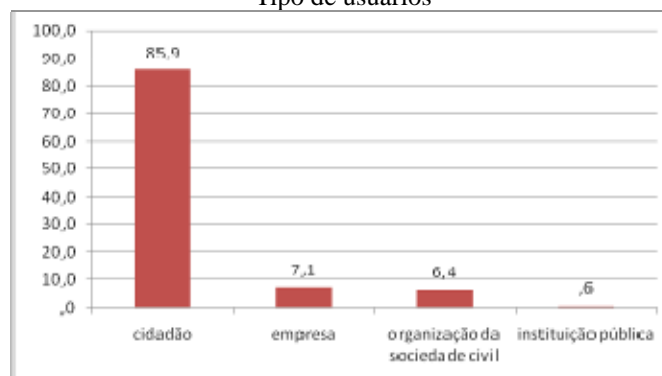
Usuário	F
fredericopandolfo -fred	167
Marino	53
Sauloiregis	26
Mario Marino	24
Zelenski	22
Camaraenet	22
Associação Brasileira de Internet - ABRANET	22
idec (Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor)	20
Muramatsu	19
Gaiogrimald	16
Zefonseca	15
Partidopiratabr	15
Jomar Silva	14
vickron	10
Total	455

Fonte: autores.

Outro dado que merece destaque diz respeito ao tipo de usuário. Como ilustra o Gráfico 2, 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 (como Abril Digital, Claro, Embratel, Bandeirantes, ABES, ABPD) contribuiu por carta ou e-mail – evitando o debate virtual. Segundo Guilherme de Almeida, “buscou-se garantir a plena transparência das manifestações - nos casos em que recebemos comentários por correspondência ou por e-mail, fizemos questão de postá-los nos sites, até para que estes argumentos pudessem ser debatidos”. Efetivamente, essas contribuições foram publicadas no blog da Cultura Digital, porém isso indica uma baixa vontade democrática dessas empresas dialogarem com os cidadãos e participarem da criação de uma proposta coletiva.

GRÁFICO 2

Tipo de usuários



Fonte: autores.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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.

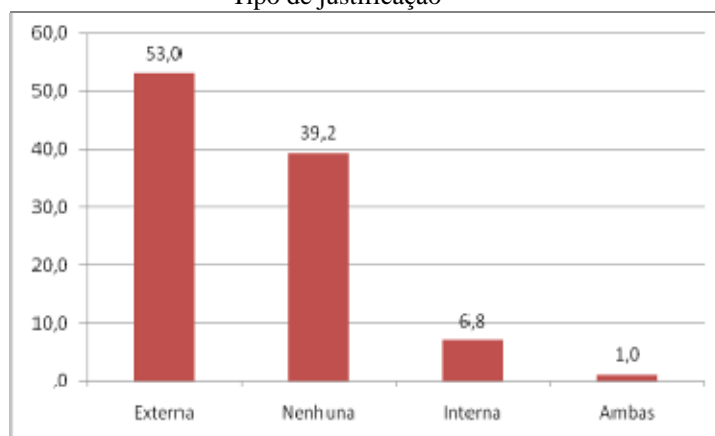
Já em relação as mensagens relevantes, estudo anterior (NICOLAS, BRAGATTO, SAMPAIO, 2012) evidencia que as palavras mais usadas na primeira fase, em números absolutos, foram: internet (1229); direito (684); acesso (662); dados (554); serviços (433); provedores (391); liberdade (337); anonimato (334); 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” (Idem, p. 17).

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 bastante qualificado, sendo que os participantes geralmente justificavam suas posições. Esta questão pode ser visualizada no Gráfico 3, que ilustra as fontes utilizadas nas mensagens. Com efeito, percebe-se que mais da metade do banco (53%) recorreu a fontes externas. Parte considerável (39,2%), no entanto, não justificou suas mensagens.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

GRÁFICO 3
Tipo de justificação



Fonte: autores.

No que diz respeito à reciprocidade, a Tabela 4 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. Estes 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.

Por fim, na mesma tabela percebe-se que 94 % das mensagens foram respeitosas, o que qualifica a consulta e possibilita um tipo de diálogo cordial entre os usuários



V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

TABELA 4
Reciprocidade e Respeito

Reciprocidade Técnica		
	F	%
Não	342	55,2
Sim	278	44,8
Total	620	100,0

Reciprocidade Explícita		
	F	%
Não	319	51,5
Sim	301	48,5
Total	620	100,0

Respeito		
	F	%
Não	583	94,0
Sim	37	6,0
Total	620	100,0

Fonte: autores.

Em relação aos posicionamentos, não houve grandes disputas nos posicionamentos, ocorrendo, em grande medida, um ambiente *like-minded*, por excelência libertário. No geral, parte dos participantes estava interessada na não-regulamentação do ambiente online ou na criação de regras que maximizassem a liberdade no ciberespaço, buscando garantir o anonimato, contrária à guarda de logs e favorável à liberdade total de expressão na rede. A defesa da neutralidade da rede, do uso de padrões abertos e da interoperabilidade plena dos sistemas também é constante.

As polêmicas deram-se em torno do anonimato. Segundo a Constituição Brasileira, o anonimato é vedado, exceto para o exercício profissional (fontes do jornalismo, por exemplo). 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 de tal sistema. Além disso, foram muitos os comentários sobre a natureza mundial da internet e a pouca efetividade na criação de controles nacionais (ver anexos).

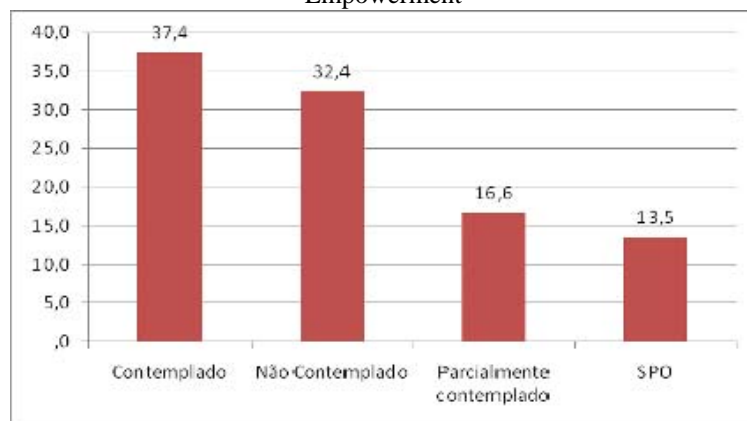
Todavia, houve, no geral grande, conformidade. Acredita-se que isso esteja diretamente relacionado com o contexto da consulta, realizada após intensas mobilizações contrárias ao AI-5 Digital. Convém, portanto, supor que grande parte dos

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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. Isso demonstra, que, embora haja pouca polarização nas contribuições analisadas, não significa que não havia fortes divergências na sociedade sobre a forma de regulamentar a internet (ver anexos).

Em relação ao *empowerment*, percebe-se pelo Gráfico 4 que 54% dos comentários foram contemplados em sua totalidade ou parcialmente pelo governo. Considerando que boa parte dos posicionamentos não contemplados era dedicado 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 4
Empowerment



Fonte: autores.

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 ainda um total de 56,6% de posicionamentos contemplados.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

5. “So what”? 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*.

Não obstante, há duas restrições significativas. A primeira, já evidenciada, indica que pouca diferença faz se uma consulta é extremamente bem desenhada e consegue envolver a sociedade de maneira efetiva se, ao final, ela não gera resultados. Como já se sabe, diversas mudanças foram realizadas no projeto de lei do Marco Civil, inclusive por interesses que não aqueles dos participantes diretos das diferentes fases da consulta. Além disso, após quase três anos, a consulta ainda não foi votada e há o risco de nunca tornar-se lei.

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 envolvidos. Foram 130 participantes, sendo que quase um terço das mensagens foi enviado por apenas dois indivíduos. É evidente que isso tem relação, como já apontado, com o fato do fórum da consulta ter sido utilizado de maneira colaborativa apenas pelos cidadãos, sendo que especialmente as empresas apresentaram suas posições por outros meios, negando-se à participar da consulta como os demais. Tal fato, no entanto, diz respeito mais à natureza pouco propícia ao debate de certos atores do que ao caráter da própria consulta.

Cabe então a questão: ao fim, o que essa consulta acrescenta ao sistema democrático brasileiro? E, em segundo lugar, o que pode ser aprimorado em tal tipo de atividade? Defende-se aqui que há vantagens diversas em tal tipo de iniciativa.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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.

Especialmente numa 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 melhor avaliadas, pois ao envolverem pessoas de diferentes segmentos espera-se 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, mesmo considerando o Marco Civil um dos grandes casos brasileiros no que se refere a consultas públicas, é possível efetivar melhorias e aprimorar as experiências. Na visão aqui sustentada, houve, em especial, dois empecilhos basais. Primeiro, a questão da publicidade, pois 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 em websites de grande visita), 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 numa plataforma e colaborar em um assunto

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

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).

Portanto, é central pensar em incentivos à participação cidadã. Por exemplo, na primeira consulta *online* realizada pelo Gabinete Digital do Rio Grande do Sul¹⁶, os responsáveis pelas cinquenta propostas mais votadas foram chamados a participar de um debate presencial para gerar o documento final. Conjugação de espaços deliberativos online com espaços de discussão presenciais pode fortalecer os debates e dar uma maior sensação de efetividade. Além disso, em outro exemplo, a participação ativa de representantes políticos e a presença dos organizadores da consulta, buscando responder dúvidas, incentivar e facilitar a participação cidadã, são aspectos importantes para determinar a efetividade das experiências (JANSSEN, KIES, 2005; MOSS, COLEMAN, 2013).

Em resumo, trata-se de uma experiência democrática válida e interessante, especialmente por seu caráter inovador, contudo os impactos ainda são pequenos tanto no sistema político quanto na sociedade civil, o que aponta a necessidade de melhorias e reformulações para futuras tentativas similares.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, P. Entrevista por email realizada em Janeiro de 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**. Salvador: P&A, 2011, v. 1, p. 19-43.

ALMEIDA, G. Entrevista por email realizada em Janeiro de 2013.

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

COLEMAN, S.; GIBSON, R.; SCHNEEBERGER, A. Democratic consultation and the e-citizen. In: COLEMAN, S.; SHANE, P. (Orgs.). **Connecting Democracy: online**

¹⁶ <http://gabinetedigital.rs.gov.br/govpergunta/resultados/2011/>.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

consultation and the flow of political communication. Cambridge: The Mit Press, 2012, p. 173-190.

COLEMAN, S.; MOSS, G. Under Construction: The Field of Online Deliberation Research, **Journal of Information Technology & Politics**, 9:1, 1-15, 2012.

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

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

JENSEN, J. L. Public Spheres on the Internet: Anarchic or Government-Sponsored – A Comparison. **Scandinavian Political Studies**, v. 26, n. 4, 2003.

MACINTOSH, A.; WHYTE, A. Towards an evaluation framework for eParticipation. **Transforming Government: People, Process and Policy**, Vol. 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.

MOSS, G.; COLEMAN, S. (2013). Deliberative Manoeuvres in the Digital Darkness: e-Democracy Policy in the UK. **British Journal of Politics and International Relations.**

NICOLÁS, M. A.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C. Marco Civil da Internet: contexto e mapeamento do debate público. Trabalho apresentado no **IV Seminário Nacional Sociologia & Política**, Curitiba, de 25 a 27 de setembro de 2012.

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. Apresentado na **APSA 2012 Annual Meeting Paper**, 2012.

PRICE, V. Playing politics; the experience of e-participation. In: COLEMAN, S.; SHANE, P. (Orgs.). **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-virgula**, v. 9, p; 52-70, 2011.

STEIBEL, F. Ferramentas web 2.0 e o design de consultas públicas online: o caso do Marco Civil Regulatório. **Anais da XXI Compós**, Juiz de Fora, p. 1-16, Junho de 2012.

V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

STROMER-GALEY, J. Measuring Deliberation's Content: A Coding Scheme. Journal of Public Deliberation, v. 3, 2007.

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



V Congresso da Compolítica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

ANEXO 1

EIXO 1: Direitos individuais e coletivos		
1.1 Privacidade	F	%
1) Não legislar sobre liberdade de expressão na internet/seguir CF	9	12,9
2) Garantir acesso anônimo/anonimato na internet	26	37,1
3) Não permitir retirada de conteúdo online	1	1,4
4) Realizar certificação de usuário	19	27,1
5) Criação de órgão específico para lidar com liberdade de expressão	1	1,4
6) Provedores de acesso devem realizar guarda de log por tempo determinado e são responsáveis por seu sigilo	2	2,9
7) Legislar sobre privacidade buscando-se garantir os direitos dos indivíduos	5	7,1
8) Garantir liberdade total e irrestrita na internet	3	4,3
9) Provedores ou Estado devem ter informações sobre os indivíduos para futuras investigações	1	1,4
10) Sem posicionamento	3	4,3
Total	70	100,0
1.1.2 Inviolabilidade do sigilo da correspondência e comunicações	F	%
1) Não ha conteúdo inviolável na internet	1	4,8
2) Criar legislação específica para violações/infrações cometidas na internet	4	19,0
3) Apenas ordem judicial pode violar correspondências e comunicações.	1	4,8
4) Não regular sobre este sigilo/seguir CF (faz parte da clausula pétrea)	10	47,6
5) Impedir que provedores de acesso ou de conteúdo acessem o conteúdo dos usuários (e.g. antiapam)	3	14,3
6) Sem posicionamento	2	9,5
Total	21	100,0
1.1.3 Guarda de logs	F	%
1) Logs de conexão devem ser guardados por um período determinado de tempo;	9	13,2
2) Não realizar a guarda de logs de acesso;	1	1,5
3) Só iniciar a guarda de logs de acesso apos ordem judicial;	5	7,4
4) Guarda de logs só deve ser acessada perante ordem judicial;	1	1,5
5) Provedores de acesso devem ser responsáveis por guardar os logs.	4	5,9
6) Não realizar a guarda de logs de navegação/acesso.	22	32,4
7) Guarda de logs não deve ser realizada por entidades privadas	1	1,5
8) Realizar guarda logs de navegação/acesso	1	1,5
9) Realizar certificação de usuário	5	7,4
10) Guardar logs de conexão, mas não de acesso.	6	8,8
11) Guardar logs de conexão e de acesso.	2	2,9
12) Sem posicionamento	11	16,2
Total	68	100,0



V Congresso da Compolítica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

	F	%
1.1.4 Como garantir a privacidade?		
1) A favor da proteção dos dados pessoais na internet, de uma legislação específica e uma agência reguladora	1	1,9
2) A favor da proteção dos dados pessoais na internet, sendo que toda informação recolhida deve ser destruída 90 dias após o fim das atividades para a qual foram recolhidas	1	1,9
3) A favor da proteção dos dados pessoais na internet sem, no entanto, legislar sobre o sigilo das comunicações online	1	1,9
4) A favor da proteção dos dados pessoais na internet e da criação de uma Agência Reguladora de Proteção de Dados	1	1,9
5) A favor da proteção dos dados pessoais na internet sendo que o acesso às informações pode se dar apenas mediante ordem judicial	4	7,4
6) A favor da proteção dos dados pessoais na internet	12	22,2
7) Contra legislação específica para a internet de proteção de dados pessoais	5	9,3
8) Realizar certificação de usuário	9	16,7
9) Provedoras de acesso não podem guardar log de ação e não são responsáveis por ações de indivíduos online	2	3,7
10) Verificar conteúdo online para evitar abusos	1	1,9
11) Empresas podem manter dados pessoais dos indivíduos para fins diversos com autorização prévia	3	5,6
12) Invasão de privacidade deve ser considerado como crime normal	1	1,9
13) Sem posicionamento	13	24,1
Total	54	100,0
1.2.1 Constituição Federal e Declaração Universal dos Direitos Humanos	F	%
1) Garantir o anonimato na internet	3	27,3
2) Contra uma legislação acerca do anonimato na internet	1	9,1
3) O Marco Civil deve respeitar e assegurar o direito a livre expressão	2	18,2
4) O Marco Civil deve respeitar e assegurar o direito a livre expressão, vetando o anonimato	1	9,1
5) Sem posicionamento	4	36,4
Total	11	100,0
1.2.2 Conflitos com outros direitos fundamentais. Anonimato	F	%
1) Contra o anonimato na internet	2	5,6
2) Contra o anonimato na internet, as pessoas devem responder pelo que dizem	1	2,8
3) Garantir o anonimato na internet	16	44,4
4) Pode-se exercer o anonimato, porém, sob ordem judicial, é possível quebrá-lo	8	22,2
5) Pode-se exercer o anonimato, desde que a manifestação seja identificável	2	5,6
6) A favor de um mecanismo de certificação dos usuários de iniciativa do Estado, sendo que tais dados não poderiam ficar sob responsabilidade de terceiros	6	16,7
7) Sem posicionamento	1	2,8
Total	36	100,0
1.2.3 Liberdade de expressão na Internet	F	%
1) Contra a regulamentação da liberdade de expressão na internet	16	51,6
2) Contra a regulamentação da liberdade de expressão na internet, porém a favor da regulamentação de políticas de privacidade	1	3,2
3) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão	4	12,9
4) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão e neutralidade da rede	2	6,3
5) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão por meio da adoção de mecanismos de resolução de conflito extrajudiciais	1	3,2
6) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão por meio da garantia da neutralidade da rede e da adoção de padrões abertos	1	3,2
7) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão e a retirada de conteúdos do ar apenas mediante ordem judicial	1	3,2
8) A favor da regulamentação acerca da liberdade de expressão por meio da adoção de padrões abertos	1	3,2
9) Sem posicionamento	4	12,9
Total	31	100,0
1.2.4 O direito de receber e acessar informações	F	%



V Congresso da Compolitica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

1) A favor do direito de receber e acessar informações	7	53,8
2) A favor da neutralidade da rede	2	15,4
3) Impedir que provedores de email usem filtro anti-spam ou outras formas de bloqueio prévio de emails	1	7,7
4) Garantir direitos do consumidor de internet	1	7,7
5) A favor do direito de receber e acessar informações, garantida a neutralidade da rede e o acesso universal à banda larga	1	7,7
9) Sem posicionamento	1	7,7
Total	13	100,0
1.2.5 Acesso anônimo	F	%
1) A favor de que sejam atrelados IPx aos usuários e que seus registros de acesso sejam guardados de modo que possam ser identificados	5	5,6
2) A favor do anonimato na internet	32	35,6
3) A favor da identificação do usuário apenas mediante ordem judicial	8	8,9
4) A favor do anonimato ser assegurado como direito humano	4	4,4
5) A favor da certificação digital do usuário	3	3,3
6) A favor do acesso anônimo com certificação do usuário	10	11,1
7) A favor do acesso anônimo e contra a certificação de usuário	10	11,1
8) A favor de medidas de controle do anonimato na internet	6	6,7
9) A favor da responsabilização dos indivíduos pela sua ação na internet	3	3,3
10) Contra o anonimato na internet	1	1,1
11) A favor do acesso anônimo sendo responsabilidade dos provedores autenticar os usuários	1	1,1
12) Sem posicionamento	7	7,8
Total	90	100,0
1.3.1 Relações com a liberdade de expressão	F	%
1) Garantir o acesso à internet e à produção de conteúdo	1	25,0
2) Garantir o acesso à internet e a interoperabilidade	1	25,0
3) Universalização do acesso à internet banda larga	1	25,0
4) Garantir o acesso à internet e capacitação	1	25,0
5) Sem posicionamento	0	0,0
Total	4	100,0
1.3.2 Acesso à internet e desenvolvimento social	F	%
1) Ampliação do acesso à internet	6	30,0
2) Criação de centros públicos de acesso à internet	1	5,0
3) Acesso à internet como um direito e criação de rede de acesso pública	1	5,0
4) Contra acesso público à internet	1	5,0
5) Internet pública sem restrição de conteúdo	2	10,0
6) Internet pública com restrição de conteúdo	1	5,0
7) Disponibilizar internet nas escolas com restrição de conteúdo	4	20,0
8) A favor da produção independente de conteúdo	1	5,0
9) Não legislar sobre acesso à internet	1	5,0
10) Internet pública apenas com capacitação	1	5,0
11) Sem posicionamento	1	5,0
Total	20	100,0
1.3.3 Facilidade de acesso	F	%
1) A favor de investimentos em Banda Larga	1	10,0
2) A favor de Inclusão Digital	1	10,0
3) Não aplicável no MC, o executivo deveria propor projeto	1	10,0
4) A favor de investimentos numa infra-estrutura diversificada público e privada	1	10,0
5) Acesso igualitário a internet	2	20,0
6) Defender a liberdade de acesso rápido e eficaz da internet	1	10,0
7) O Estado deveria assumir a universalização da banda larga	2	20,0
8) Sem posicionamento	1	10,0
Total	10	100,0

Fonte: autores.



V Congresso da Compolítica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

EIXO 2: Responsabilidade dos atores		
2.1 Definição clara de responsabilidade dos intermediários	F	%
1) No marco deve ser utilizado o que a doutrina já se consolida: O provedor é responsável quando for negligente após conhecimento dos fatos	4	30,8
2) A favor da regulamentação	2	15,4
3) A responsabilidade objetiva se aplica aos provedores de acesso, e a subjetiva é admissível aos provedores de conteúdo	4	30,8
4) Deve haver uma legislação que proíba a tomada de decisões sem um embasamento técnico	1	7,7
5) Contra inversão da prova. <u>Contra desresponsabilização dos provedores</u>	1	7,7
6) Nenhum material poderá ser excluído pelo provedor, exceto quando desrespeitar os termos de serviço, causar falhas aos sistemas deste provedor, ou por ordem judicial	1	7,7
7) Sem posicionamento	0	0,0
Total	13	100,0
2.1.2 Um regime de responsabilidade compatível com a natureza dinâmica da Internet	F	%
1) A responsabilidade do provedor de serviço deve ser somente em relação ao conteúdo de autoria deste provedor	1	12,5
2) Responsabilidade subjetiva é admissível aos provedores de conteúdo. Excluir somente o conteúdo postado que for causador do dano	3	37,5
3) Não cabe aos provedores de serviço responsabilidade objetiva ou subjetiva mas a neutralidade como um ator que garante ao cidadão o acesso a rede mundial de computadores	1	12,5
4) A favor do notice and notice	1	12,5
5) Responsabilidade subjetiva é admissível aos provedores de conteúdo	2	25,0
6) Sem posicionamento	0	0,0
Total	8	100,0
2.1.3 Procedimentos administrativos e extrajudiciais prévios	F	%
1) A favor do notice and notice	1	10,0
2) A favor da total liberdade de expressão	3	30,0
3) Procedimento judicial para resolução de conflitos/extrajudiciais quando não envolverem crimes	4	40,0
4) Provedor pode remover conteúdo que não se adéque aos termos de serviços e mediante ordem judicial específica	1	10,0
5) Sem posicionamento	1	10,0
Total	10	100,0



V Congresso da Compolítica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

2.2 Não-discriminação de conteúdos (neutralidade) 2.2.1 O princípio end-to-end	F	%
1) A favor de uma regulamentação que assegure a neutralidade da rede	3	18,8
2) A favor da neutralidade de rede. O Estado deveria monitorar que neutralidade seja mantida	2	12,5
3) A favor da neutralidade de rede. O Estado deveria monitorar que neutralidade seja mantida (auditoria surpresa)	6	37,5
4) Toda empresa que prove acesso a internet fica proibida de fazer qualquer filtragem ou priorização no tráfego dos dados trafegados na rede pública	1	6,3
5) O acesso a conteúdos e aplicações na Internet deve ser universal e não-discriminatório	2	12,5
6) Sem posicionamento	2	12,5
Total	16	100,0
2.2.2 Filtragem indevida	F	%
1) A favor de uma regulamentação que assegure a neutralidade da rede	12	35,3
2) Nenhuma forma de controle ou filtragem de conteúdo, seja ele qual for, mesmo que ele seja ilegal ou imoral	1	2,9
3) Contra filtragem de e-mails pelos operadores de serviços	9	26,5
4) A favor da filtragem spam	4	11,8
5) O provedor pode filtrar caso esteja expresso no contrato	2	5,9
6) Sem posicionamento	6	0,0
Total	34	100,0

EIXO 3: Diretrizes governamentais		
3.1 Abertura. Interoperabilidade plena	F	%
1) O governo deve adotar um padrão como aberto, como open office/RTF	3	17,6
2) Um software oferecido pelo governo deve possuir: código de fonte aberto; Ser compatível com o maior número de sistemas operacionais possíveis; devem usar protocolo http ou https para suas comunicações	1	5,9
3) O governo deve se adaptar para acolher qualquer escolha que o cidadão faça para si, seja de navegador ou qualquer outra ferramenta a ser usada	1	5,9
4) Não a favor do estado legislar sobre a interoperabilidade, porém o governo adotar um padrão aberto	4	23,5
5) A favor de interoperabilidade e de padrões abertos	6	35,3
6) A favor da regulamentação da interoperabilidade, porém sem foco em padrões abertos	1	5,9
7) Sem posicionamento	1	5,9
Total	17	100,0
3.1.2 Padrões e formatos abertos	F	%
1) Formato proprietário é uma maneira do fabricante de software tirar o controle da informação do seu próprio criador	1	5,0
2) Contra o uso de apenas padrões abertos	1	5,0
3) A favor do uso de padrões abertos	11	55,0
4) A favor do uso de padrões abertos pelo governo, porém não necessariamente pela iniciativa privada	2	10,0
5) A favor da interoperabilidade	1	5,0
6) Não a favor de regulamentar a interoperabilidade	1	5,0
7) Sem posicionamento	3	15,0
Total	20	100,0



V Congresso da Compolítica, 8 a 10 de maio, UFPR, Curitiba, Paraná.

3.1.3 Acesso a dados e informações públicos	F	%
1) Cada cidadão recebe um e-mail gratuito do governo para receber informações	1	11,1
2) A favor da publicação e organização padronizada da informação pública	4	44,4
3) A linguagem dos sites de acesso à informação pública deverá ser adequada ao público leigo e interessado	1	11,1
4) A favor dos dados do Estado estarem em formato aberto	1	11,1
5) Não é necessário regulamentar tal questão	1	11,1
6) Sem posicionamento	1	11,1
Total	9	100,0
3.2 Infraestrutura. Conectividade, aplicações, conteúdo	F	%
1) Deseoneração fiscal para empresas do mercado informático	1	7,1
2) Fiscalização mais rígida às concessionárias de serviços por parte do estado	8	57,1
3) O Estado deve oferecer o que for necessário para o acesso à informação na internet, desde hardware à educação digital	1	7,1
4) Sem posicionamento	4	28,6
Total	14	100,0
3.2.2 Ampliação das redes de banda larga e inclusão digital	F	%
1) O Governo fiscalizando a expansão da banda larga e demais questões da internet	7	18,4
2) Investimentos para expansão da banda larga	11	28,9
3) Criação de uma rede operada por uma empresa estatal	2	5,3
4) O governo incentivar massivamente tecnologias de comunicação como a Fiber to the home	2	5,3
5) Padrões mínimos de qualidade/Acesso a internet igualitário para todos	5	13,2
6) A infraestrutura de comunicação deve ser de administração pública ou o governo deve entrar como um competidor no fornecimento da infraestrutura de comunicação.	3	7,9
7) Deseoneração fiscal para empresas do mercado informático	1	2,6
8) Sem posicionamento	7	18,4
Total	38	100,0
3.3 Capacitação. Cultura digital para o desenvolvimento social	F	%
1) Não há favor de regulamentar o tema no MC	2	28,6
2) As políticas públicas devem colaborar intensamente para a democratização do acesso à internet	2	28,6
3) No campo da educação, as possibilidades de colaboração em rede deverão ser consideradas para a construção de programas de capacitação	1	14,3
4) Educação para o uso pleno e inteligente de internet	2	28,6
8) Sem posicionamento	0	0,0
Total	7	100,0
3.3.2 Iniciativas públicas e privadas	F	%
1) Não deve ser regulamentado no Marco	2	33,3
2) Políticas públicas de capacitação que visem utilizar a rede da internet como ferramenta no processo educacional	4	66,7
3) Sem posicionamento	0	0,0
Total	6	100,0