



D e m o c r a c i a

d i g i

t a l ,

c o m u n i c a ç ã o
p o l í t i c a

e r e d e s :

Democracia digital, comunicação política e redes:
Teoria e prática

Sivaldo Pereira da Silva
Rachel Callai Bragatto
Rafael Cardoso Sampaio
organizadores

Democracia digital, comunicação política e redes

Teoria e prática

Esta obra encontra-se sob a licença Creative Commons
Atribuição-Compartilhagual 3.0 Brasil. Para ver uma cópia desta licença, visite

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/br/>.



Grafia atualizada respeitando o novo
Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa

Revisão: Priscilla Morandi

Capa: Thalita Sejanés

Conselho Editorial

Felipe Trotta (PPG em Comunicação e Departamento de Estudos Culturais e Mídia/UFF) João Paulo Macedo e Castro (Departamento de Filosofia e Ciências Sociais/Unirio) Ladislau Dowbor (Departamento de pós-graduação da FEA/PUC-SP) Leonardo De Marchi (Faculdade de Comunicação Social/Uerj) Marta de Azevedo Irving (Instituto de Psicologia/UFRJ) Marcel Bursztyn (Centro de Desenvolvimento Sustentável/UNB) Micael Herschmann (Escola de Comunicação/UFRJ) Pablo Alabarces (Facultad de Ciencias Sociales/Universidad de Buenos Aires) Roberto dos Santos Bartholo Junior (COPPE/UFRJ)

Democracia digital, comunicação política e redes :
teoria e prática / Sivaldo Pereira da Silva; Rachel Callai
Bragatto e Rafael Cardoso Sampaio – Rio de Janeiro:
Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

isbn 978-85-61012-86-1
doi 10.24328/2017/61012.88

1. Comunicação. 2. Política. I. Título. II. Silva, Sivaldo
Pereira da. III. Bragatto, Rachel Callai. IV. Sampaio,
Rafael Cardoso

cdd: 302.23

www.foliodigital.com.br

Folio Digital é um selo da editora Letra e Imagem
Rua Teotônio Regadas, 26/sala 602
cep: 20.200-360 – Rio de Janeiro, rj
tel (21) 2558-2326
letraeimagem@letraeimagem.com.br
www.letraeimagem.com.br

Sumário

PARTE I – TEORIA, perspectivas E DESAFIOS

Estado da arte e horizontes

1. Concepções, debates e desafios da democracia digital 17 *Sivaldo Pereira da Silva, Rafael Cardoso Sampaio e Rachel Callai Bragatto*
2. 20 anos de política, Estado e democracia digitais: uma “cartografia” do campo 39 *Wilson Gomes*
3. A construção do campo de Internet & Política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014 77 *Rafael Cardoso Sampaio, Rachel Callai Bragatto e Maria Alejandra Nicolás*

Desafios e tendências

4. Mecanismos de Dominação Simbólica nas Redes de Participação – Política Digital 111 *Christiana Soares de Freitas*
5. Tendências democráticas e autoritárias, arquiteturas distribuídas e centralizadas 137 *Henrique Z.M. Parra e Alexandre Hannud Abdo*
6. Medição do uso da internet para a participação: desafios para governo e sociedade no Brasil 161 *Manuella Maia Ribeiro e Alexandre Fernandes Barbosa*
7. Dilemas na apropriação das TICs pela ALMG: uma análise sobre a percepção dos gestores 189 *Ricardo Fabrino Mendonça e Marcus Abílio Pereira*

PARTE II – EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS

Consultas e participação

8. *Superposters*, especialização e serviço: a primeira consulta pública do Marco Civil da Internet no Twitter 221 *Letícia Capone, Arthur Ituassu, Sérgio Lifschitz e Vivian Mannheimer*
9. O uso de fóruns *on-line* na eleição do Conselho Nacional de Políticas Culturais: modos de apropriação por eleitores, candidatos e governo 247 *Sivaldo Pereira da Silva*
10. Instituições participativas, *accountability* e mídias sociais: o

Abertura e direito à informação

11. A comunicação das *Prefs*: considerações preliminares sobre o alcance do Facebook como ferramenta de democracia digital 313

Lenise Klenk e Kelly Prudencio

12. Governo eletrônico, democracia online e direito à informação: análise do perfil em redes sociais da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir/Brasil) 343

Ana Cláudia Farranha e Viviane Silva dos Santos

13. Portal Brasileiro de Dados Abertos: novas práticas para o fortalecimento da democracia e da gestão pública na Era Digital 365

Ana Júlia Possamai

14. Netizen em ação: hackeando o parlamento a partir de dentro 393

Cristiano Ferri Faria, Malena Rehbein Rodrigues e André Rehbein Sathler

Sobre os organizadores e autores 419

Apresentação

No epicentro da crise institucional brasileira, nos provocamos a falar de democracia. Justamente em um dos momentos mais delicados da história recente do país, em que nosso modelo democrático encontra-se enfraquecido em consequência do rompimento institucional que pre senciamos, nos desafiamos a trilhar caminhos que busquem analisar o papel das tecnologias digitais de comunicação no fortalecimento das práticas e estruturas democráticas.

A presente proposta não tem por objetivo falar especificamente do processo político em curso, mas refletir sobre o campo da democracia digital, debater experiências e traçar potenciais cenários, de modo a

preservar conquistas e ousar experimentações que fortaleçam a transparência pública e a participação social por meio da internet.

Esta obra é parte dos esforços e trabalhos desenvolvidos pelo Laboratório de Cultura Digital, uma parceria firmada entre o Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), coordenado pela professora Andrea Caldas, e o Ministério da Cultura, ainda na gestão de Dilma Rousseff na Presidência da República. Tem como propósito a experimentação, formação e desenvolvimento de políticas de participação e democracia digital por meio de metodologias e *softwares* livres.

O LAB surge da necessidade de romper com velhas estruturas de desenvolvimento de *software* por meio da introdução de novos conceitos de produção de tecnologia, integrando organizações sociais e culturais, academia, arranjos produtivos locais e comunidades de *software*, humanizando o desenvolvimento de tecnologia e integrando expertises por meio da construção colaborativa de modo a gerar melhores resultados políticos, sociais e econômicos para o Estado brasileiro.

Para atingir estes objetivos estruturamos o Laboratório em cinco eixos que atuam de forma integrada: Tecnologia; Academia; Sociedade Civil; Articulação Federativa e MinC, sendo que este livro é um dos produtos de responsabilidade do “Eixo Academia” e tem por objetivo produzir conhecimento, avaliar experiências e fornecer subsídio para o desenvolvimento das metodologias e tecnologias elaboradas pelo Laboratório.

Entendemos que democracia digital é, sem dúvida, um caminho sem volta na relação entre Estado e Sociedade. Governos de diversos matizes ideológicos, assim como atores sociais dos mais diversos tipos, trazem a temática da participação e do uso de tecnologias para o seu provimento para a centralidade de seus programas e discursos. No entanto, por ser um campo em disputa e com visões muito diferentes do que seria desejável em termos democráticos, as formas de uso e apropriação das tecnologias podem ser amplamente diferentes e, por

vezes, até contra ditórias.

Com isto em vista, entendemos que nosso papel é contribuir com os rumos da democracia digital visando a sua popularização, buscando alternativas para reduzir a exclusão digital, ampliar as possibilidades de acesso e interação entre cidadãos e organizações públicas, disponibilizar soluções intuitivas e fomentar a formulação de marcos regulatórios que garantam maior efetividade das políticas de participação social.

Neste sentido, desde o início do projeto nos dedicamos a realizar seminários, debates e grupos de trabalho, sendo que os artigos aqui reunidos têm origem neste processo, em especial no Seminário Democracia em Rede, realizado entre 16 e 20 de maio de 2016, em Curitiba. Buscamos com este livro apresentar um conjunto de olhares sobre a teoria e a prática do campo da Democracia Digital, sem a pretensão de esgotar o assunto, mas de contribuir com o fortalecimento da democracia brasileira.

O livro está dividido em duas partes. A primeira, “Teoria, perspectivas e desafios”, subdivide-se em dois blocos. Dentro do bloco chamado “Estado da Arte e Horizontes”, os artigos apresentados levantam um debate sobre os estudos da Democracia Digital e a formação desse campo do conhecimento. No primeiro capítulo, Sivaldo Pereira da Silva, Rachel Callai Bragatto e Rafael Cardoso Sampaio fazem uma síntese das concepções, debates e desafios da democracia digital, situando o tema

Apresentação 9

a partir de suas questões-chaves, oferecendo um bom contexto para os capítulos seguintes. No segundo capítulo, Wilson Gomes apresenta um robusto estudo sobre a produção científica nos últimos 20 anos, com foco na produção estrangeira, trazendo uma vasta coleção de referências bibliográficas e delimitando a temática. No terceiro capítulo, desta vez com um olhar voltado para a produção intelectual brasileira, Rafael Cardoso Sampaio, Rachel Callai Bragatto e Maria Alejandra Nicolás apresentam um panorama acerca dos estudos sobre Internet & Política no Brasil entre os anos de 2000 e 2014, classificando-os de acordo com objetos de estudo, abordagens teóricas e metodologias aplicadas.

O segundo bloco, nomeado “Desafios e Tendências”, traz no capítulo de Christiana Soares de Freitas um estudo sobre perfis e formas de uso

da tecnologia em processos participativos – digitais e não digitais –, apontando um cenário desafiador diante de desigualdades e entraves que este horizonte estabelece. Em seguida, Henrique Parra e Alexandre Hannud Abdo, no quinto capítulo, nos provocam a refletir sobre o papel das tecnologias na sociedade atual, onde questionam se o seu uso será para fortalecer laços de colaboração e solidariedade ou aumentar a lógica da suspeita e se queremos a tecnologia para melhorar as condições democráticas ou para o controle de nossas vidas. No sexto capítulo, Manuella Maia Ribeiro e Alexandre Fernandes Barbosa apresentam uma revisão de literatura sobre a medição do uso das TIC para participação, trazem uma análise sobre os resultados dos indicadores apresentados nas pesquisas realizadas pelo Cetic.br e apontam desafios para a ampliação da e-participação no Brasil. Finalizando o segundo bloco do livro, Ricardo Fabrino Mendonça e Marcus Abílio apresentam uma análise da percepção dos gestores da Assembleia Legislativa de Minas Gerais sobre a apropriação das TICs pela casa legislativa e apontam desafios para sua consolidação. Os autores elencam um conjunto de obstáculos à apropriação das Tecnologias de Informação e Comunicação no processo de implementação de ações digitais voltadas a aproximar cidadãos e seus representantes.

A segunda parte do livro, chamada “Experiências e Práticas”, também divide-se em dois blocos. Primeiramente, no bloco “Consultas e Participação”, o artigo de Letícia Capone, Arthur Ituassu, Sérgio Lifschitz e Vivian Mannheimer traz uma análise da comunicação desenvolvida no Twitter durante a primeira Consulta Pública do Marco

10 democracia digital, comunicação política e redes

Civil da Internet, buscando identificar os atores envolvidos, as mídias presentes e os assuntos abordados. Destacam a concentração de postagens em determinadas vozes (*superposters*), a grande incidência de usuários e mídias especializados no processo e também apontam aspectos positivos na dimensão informacional da consulta *on-line* estudada. No nono capítulo, Sivaldo Pereira da Silva traz uma análise quanti-quali do processo de eleição do Conselho Nacional de Política Cultural, por meio da qual é possível identificar potências e limites em um processo *on-line* de participação. O autor caracteriza os modos de apropriação de eleitores, candidatos e agentes governamentais, seus

padrões e peculiaridades. Finalizando este terceiro bloco, Debora Rezende de Almeida traz a experiência do Conselho Nacional de Assistência Social no uso de redes sociais, desenvolvendo uma análise a partir da perspectiva de *accountability*. A autora identifica problemas para a concretização de determinados horizontes normativos.

O quarto e último bloco, “Abertura e Direito à Informação”, começa com um estudo de Lenise Klenk e Kelly Prudencio em que refletem sobre a finalidade e contribuições do uso do Facebook pelas administrações municipais das capitais brasileiras. Focando nas páginas das três prefeituras com o maior número de seguidores, o capítulo detém-se sobre as publicações de maior alcance a partir de preceitos ou práticas consideradas relevantes para o aperfeiçoamento da democracia, como governo eletrônico, participação, *accountability* e transparência. Em perspectiva similar, mas no âmbito federal, Ana Cláudia Farranha e Viviane Silva dos Santos dedicam-se a analisar o uso do Facebook e do Twitter pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/Brasil). O objetivo das autoras é perceber o sentido da presença do Estado nessas redes sociais digitais: ela amplia a democracia? Favorece o direito à informação e o princípio da publicidade? Se sim, em que medida? No artigo seguinte, Ana Júlia Possamai traz a discussão sobre as potencialidades dos dados abertos, destacando a importância destes para transparência, *accountability*, controle social e participação. Também destaca a potência dos dados abertos para o aperfeiçoamento da gestão por meio do cruzamento de dados. Por último, Cristiano Ferri Faria, Malena Rehbein Rodrigues e André Rehbein Sathler trazem um debate sobre o papel e o direito dos cidadãos na era das redes digitais com foco na ideia de um parlamento aberto, que enfatiza a participação

Apresentação 11

popular e a transparência. Os autores fazem um apanhado da experiência do portal e-Democracia e depois apresentam os primeiros relatos sobre a criação e manutenção do Laboratório Hacker, que busca tornar-se um centro de criação de ideias e *softwares* para aumentar a abertura do parlamento.

Como toda produção deste laboratório, este livro também adota princípios da liberdade do conhecimento e preza pelo livre compartilhamento

mento. Por isso, esta obra está licenciada por meio da licença Creative Commons, no modelo CC-BY-SA (Atribuição-Compartilhar Igual <https://br.creativecommons.org/licencas/>), que permite que qualquer pessoa remixe, adapte e crie a partir desta obra, desde que atribua o devido crédito e que licencie as novas criações sob termos idênticos.

Boa leitura,

João Paulo Mehl

Coordenador Executivo

Laboratório de Cultura Digital

PARTE I

Teoria, perspectivas e desafios

Estado da arte e horizontes

Concepções, debates e desafios da democracia digital*

Sivaldo Pereira da Silva

Rafael Cardoso Sampaio

Rachel Callai Bragatto

Introdução

Nas primeiras décadas do século XXI, os programas e experiências de democracia digital se tornaram frequentes em diversos países. Embora bastante difundidas, essas iniciativas aconteceram de modo heterogêneo, objetivando diferentes fins, desempenhando diferentes funções no sistema político. O que podemos chamar de “democracia digital”

lida com a complexa relação entre tecnologias digitais de comunicação e as práticas democráticas. Também serve para definir um emergente

campo de estudo que se consolidou nessas primeiras décadas (também sob a denominação de “e-democracia”, “democracia eletrônica” ou “ciberdemocracia”). Diretrizes governamentais, relatórios de organismos multilaterais, livros e um grande volume de artigos científicos têm sido publicados sobre o tema buscando estabelecer conexões conceituais e práticas, teóricas e empíricas, críticas ou normativas neste campo.

É possível afirmar que a noção de democracia digital foi historicamente fertilizada pelo imaginário das potencialidades técnicas dos recursos digitais para resolver problemas ou melhorar o desempenho das democracias modernas (COLEMAN; BLUMLER, 2009; GOMES, 2005). Embora esta seja a tônica preponderante, também sempre coexistiram visões mais distópicas, ainda que minoritárias. Para além desta percepção geral, o avanço dos estudos na área tem demonstrado que há visões específicas sobre diferentes questões daí procedentes: qual o lugar da representação, da participação e da deliberação pública neste horizonte? Do ponto de vista político, qual seria a função das ferramentas de

* doi: 10.24328/2017/61012.88/01

democracia digital? Analistas divergem sobre quais (e se) determinados elementos do sistema político deveriam ser normativamente priorizados no *design* da ferramenta digital.

Boa parte das questões que diversificam o campo nascem da riqueza narrativa que há tanto no imaginário democrático quanto no imaginário tecnológico. A narrativa democrática, por exemplo, nunca foi homogênea e nela sempre coexistiram diferentes visões sobre a função e as finalidades de instituições, mecanismos e agentes (HELD, 2006). Somando-se a isso, o próprio imaginário tecnológico também não é monolítico: sempre se fez povoado de divergências conceituais e teóricas, visualizado através de diversas lentes (realismo, determinismo, idealismo, ceticismo etc.). A crescente apropriação social do digital e seu importante papel na vida cotidiana trazem questões para se pensar a relação entre sociedade e técnica ou, mais especificamente ao que nos

interessa neste livro, entre democracia e tecnologia.

Apesar da heterogeneidade teórica que compõe o debate sobre de mocracia digital, é possível apontar alguns padrões e organizar a narra tiva, identificando as diferentes visões que se instalaram sobre o tema. Para além disso, independentemente do horizonte normativo adotado, há ainda desafios a serem superados e que convém serem identificados, para se contextualizar melhor os capítulos que compuseram este livro e as diferentes visões de seus autores.

Sem a pretensão de resolver essas divergências ou de sugerir um único caminho, o objetivo deste capítulo é dar um cenário para este debate. Clarear concepções, apontar divergências, compreender discus sões de fundo sobre as razões e as funções da democracia digital hoje. Ao mesmo tempo, distinguir as principais perspectivas que este campo tem em seu caminho.

A proposta é fazer uma discussão introdutória e na medida do pos sível didática, convidando o leitor a compreender esses fenômenos pre viamente. Assim, o texto foi dividido em duas partes. Na primeira seção, buscamos expor a discussão mais basilar sobre democracia digital; o que habita sua órbita conceitual; como nela trafegam correntes teóricas. Na segunda seção, buscamos identificar os principais desafios que o campo enfrenta hoje diante da sua expansão, tentando também apontar alguns dos problemas que dele emergem.

Concepções, debates e desafios da democracia digital 19 Democracia digital e

sua órbita conceitual

Falar em “órbita” é útil, pois oferece uma metáfora, ainda que imper feita, de um sistema composto por um núcleo ao redor do qual circulam outros corpos, que também se influenciam pelas respectivas forças da gravidade que emitem. Pensar em democracia digital requer configurar este núcleo conceitual ao redor do qual outros temas e outras ênfases circulam, com suas forças e influências.

Para identificar este centro conceitual, é preciso lembrar que esta mos falando sobre duas dimensões paralelas que se acoplaram: (a) a tra dição da concepção de *democracia* e todo o seu debate histórico, norma tivo e prático enquanto sistema político; (b) as inovações

interativas das tecnologias *digitais* e toda sua expansão para a vida cotidiana, aplicada para solucionar problemas comunicativos e informativos modernos.

Lusoli (2013) pondera que ao adicionar o “e” de eletrônico (*electronic* no original) à democracia, não temos, necessariamente, uma restrição semântica, e sim uma expansão. O eletrônico refere-se aos aspectos da vida moderna (e semanticamente tenta incluir os aspectos mais modernos das tecnologias, como conectividade, multimídia, interatividade, digitalização, organização em redes etc.). Já a democracia se refere a uma forma de governo baseada na soberania popular, que é, por sua vez, assentada em constituições e instituições que asseguram uma série de direitos, como igualdade, política e liberdade. Ao somar os dois, teríamos numa primeira visão a ideia de que democracia digital se refere ao uso de tecnologias digitais para concretizar avanços do ideário democrático.

Este nos parece ser um núcleo conceitual inicial razoável. Porém, carente de algumas análises sobre duas dimensões que estão nas bases desta definição. Primeiro, trata-se de uma conceituação de teor normativo, que vê a democracia digital como algo que pode melhorar o sistema político. Isso ocorre por estar umbilicalmente vinculada ao horizonte normativo da tradição democrática e suas deontologias. Nesta definição exclui-se, naturalmente, todo o uso de tecnologias digitais para ações autoritárias, para sabotar, obstruir ou impedir práticas democráticas. Portanto, assim como a Democracia é uma abordagem normativa dentro do campo mais amplo da Política, a

e-democracy é também uma abordagem normativa dentro do campo

20 democracia digital, comunicação política e redes

mais amplo da *e-politics*. Por exemplo, a criação de plataformas *on-line* por redes terroristas ou por grupos racistas não são iniciativas de democracia digital, e sim ações que se situam na e-política. Segundo, trata-se de uma conceituação de inspiração empírica, isto é, pressupõe que aquilo que se compreende por democracia digital passa pela experiência prática, principalmente por se tratar do *design*, aplicação e efeitos de ferramentas que visam solucionar problemas reais. Ou seja, ainda que constructos ou modelos teóricos possam ser erguidos para guiá-la ou explicá-la, é a dimensão do uso que vai defini-la no ideário democrático¹.

Esta percepção e suas duas faces nos dão apenas uma abordagem inicial de base que pode ser compreendida como um ponto comum a todas as análises que orbitam a ideia de democracia digital. Este cerne é admitido mesmo nas análises mais críticas, pois, para criticar a democracia digital e seus efeitos colaterais ou ineficiência, é necessário reconhecê-la nesses termos normativos e práticos.

Entretanto, partindo deste núcleo conceitual comum, outras abordagens se ergueram e demonstraram suas peculiaridades e forças, principalmente quando se busca definir a função das iniciativas de democracia digital. É aí que as diversas visões ou tendências que povoam o debate histórico sobre democracia irão tematizar e pautar o digital a partir de suas ênfases particulares.

A primeira clivagem importante que podemos observar nos estudos sobre democracia digital diz respeito às distinções entre as ênfases social e institucional (Cf. GOMES, 2007). Como objeto da primeira, estariam questões como o engajamento político, o fortalecimento da esfera pública, a apropriação política das ferramentas digitais; relação entre novas tecnologias e capital social. Já a “vertente institucional” teria três endereços:

- a) o estudo sobre a conformação digital das instituições da democracia em sentido estrito (cidades e governos digitais, parlamentos online) ou lato (partidos políticos online); b) as iniciativas institucionais no vetor que vai do Estado aos cidadãos (como a presta

¹ Para mais sobre as similaridades e diferenças entre e-democracia e e-política e para detalhes sobre os subcampos que formam cada área, ver o capítulo 2, de Wilson Gomes. *Concepções, debates e desafios da democracia digital* 21

ção de serviços públicos online e governo eletrônico); c) iniciativas institucionais no vetor cidadãos-Estado (oportunidades de participação ou de oferta de inputs por parte da cidadania na forma de votos, respostas a sondagens, decisões ou sugestões orçamentárias, registro e discussão de opiniões em fóruns eletrônicos, etc). (GOMES, 2007, p. 11).

Os estudos que se enquadram na vertente social têm em comum a preocupação com a formação e as aptidões políticas da cidadania no ciberespaço. Questionam como a internet e suas ferramentas podem propiciar locais adequados para a formulação de preferências, para o fortalecimento das ligações entre grupos de interesse, para a organização de demandas sociais e para o amadurecimento de posições políticas e ideológicas. Em suma, voltam-se para questões relativas à construção da cidadania, mas sem vinculação direta e explícita com as instituições do sistema democrático (partidos políticos e poderes executivo e legislativo, em especial). Já a vertente institucional direciona-se a discussões referentes ao impacto da internet no modo de relacionamento entre o sistema político e o cidadão. As ponderações presentes nestes estudos são de ordem mais estrutural, pois dizem respeito à própria organização do ambiente e da dinâmica democrática e, em consequência, da ligação entre as instituições do Estado democrático e a cidadania².

Indo além da distinção entre as ênfases institucional e social, destacam ainda outras questões mais complexas relativas aos modelos ou correntes da teoria democrática. David Held acredita que apresentar modelos de democracia ajuda a mapear posicionamentos, recomendações, suposições e argumentos-chaves, assim como as reflexões críticas sobre eles. Porém, ressalta que são construções teóricas com o objetivo de facilitar a compreensão de pontos-chaves de diferentes aspectos das teorias democráticas (HELD, 2006). Como afirma Marques (2008), estes pontos essenciais funcionam melhor como guias gerais para arquitetura de procedimentos e instituições mais adequados a um estado democrático

² Para um estado da arte das duas vertentes na pesquisa brasileira, ver o capítulo 3 de Rafael Cardoso Sampaio, Rachel Callai Bragatto e Maria Alejandra Nicolás.

tico e “não necessariamente os modelos devem ser vistos como receitas a serem obedecidas passo a passo, literalmente, na execução cotidiana dos processos democráticos” (p. 131). Com o surgimento da internet, o debate sobre correntes e modelos também foi transposto

para a discussão contemporânea sobre democracia digital.

Com base nisso, Dahlberg identifica três “campos” proeminentes nos estudos sobre democracia digital que podem nos servir como uma razoável entrada para se compreender as diferentes visões que habitam este debate: o liberal-individualista, o comunitário e o deliberativo (iremos acrescentar um quarto: o participacionista, conforme veremos mais adiante). Estes campos refletem, de modo sintético, ênfases normativas levantadas pelas principais correntes teóricas que historicamente marcam as teorias da democracia:

Esses três campos de democracia eletrônica são distintos pelos seus respectivos entendimentos da legitimidade democrática. Para o liberal individualista, um modelo democrático ganha legitimidade quando permite a expressão de interesses individuais. Para o comunitarismo, um modelo democrático é legitimado pelo fomento ao espírito e valores comunitários. Já para a democracia deliberativa, um modelo democrático é legítimo se facilita o discurso racional na esfera pública. Todas essas três posições podem ser identificadas na retórica e prática a respeito da relação internet – democracia. (2001, p. 158, tradução dos autores).

Abarcando uma série de abordagens que partem da ideia de que o cidadão precisa ter autonomia para poder expressar suas preferências, o modelo liberal individualista entende que a existência de informações políticas é fundamental para dar condições adequadas de escolha ao sujeito. Portanto, ao oferecer o maior e mais completo banco de dados e disponibilizar informações atualizadas sobre diversos assuntos e de dis

tintas fontes, o que maximizaria o fluxo de informações e a competição de interesses, a comunicação digital permitiria a execução dos princípios em questão. Além disso, a internet é uma ferramenta eficiente no que tange a uma adequada promoção de escolhas políticas, na qual o cidadão pode se constituir de maneira livre para tomar decisões. O meio

seria ainda uma forma efetiva e barata de oferecer serviços ou fomentar

Concepções, debates e desafios da democracia digital 23

determinar ações políticas (como doações para campanhas, emissão

de documentos oficiais, atendimento *on-line* etc.).³

Diferentemente dos liberais, para quem a centralidade democrática está na autonomia do indivíduo, os comunitaristas enfatizam o coletivo, os laços comunais e o senso de pertencimento. Nessa corrente, a democracia só se sustenta se os valores forem compartilhados e as relações reforçadas, produzindo assim engajamento cívico e capital social. Para eles, a comunidade deve prevalecer frente ao indivíduo, porém favorecendo a expressão individual, a liberdade e a própria democracia. A identidade da comunidade e a subjetividade nas relações são fundamentais para esta perspectiva. Também numa linha comunitarista, diversos autores irão se ocupar da relação entre internet, capital social e democracia acrescitando que o fortalecimento dos laços entre os indivíduos, através de interações digitais, repercute benéficamente no sistema político⁴.

Assim como os comunitaristas, os deliberacionistas acreditam que o modelo democrático não deve ser definido pela simples agregação de interesses particulares. Contudo, a conformação da comunidade por meio dos laços sociais é superada pela ideia de público, na qual a democracia é justificada somente na medida em que torna possível o uso público da razão, o embate discursivo. Já em relação aos liberais, os deliberacionistas, de modo geral, também reconhecem direitos e liberdades, mas não abrem mão de uma maior participação dos cidadãos no processo de formação da opinião e da decisão política. Nesse sentido, as capacidades interativas e o vasto arcabouço informacional propiciados pela internet permitiriam que os cidadãos se comunicassem diretamente, de forma mais plural e independente. As possibilidades de, por meio da rede, trocar serviços e informações, realizar fóruns públicos, mesas de discussão e conferências *on-line* vão ao encontro dos conceitos desta perspectiva⁵.

³ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada ver: Braga (2007); Raupp, Pinho (2014); Norris (2001, 2003); Netchaeva (2002); Porte, Demchak e Jong (2002).

⁴ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nesta perspectiva, ver Davis (1997); Klein (1999); Uslaner (2000); Wellman et al (2001); Shah et al (2001); Malina (2002); Sander (2005); Jackson et al (2004); Kraut (2002); Ester e Vinken (2003).

⁵ Para conhecer alguns trabalhos que tocam nestes princípios ou com perspectiva relacionada, ver: Brants (2002); Mitra e Watts (2002); Graham e Witschge (2003); Bohman (2004); Dahlgreen (2005); Mendonça, Pereira (2011); Rothberg (2008); Sampaio, Barros e Moraes (2012); Wiklund (2005).

Um quarto campo que devemos acrescentar - e que não foi devidamente seccionado pela tipologia de Dahlberg - é o participacionista. Os adeptos desta concepção julgam problemática a pouca influência que o cidadão possui sobre os processos de tomada de decisão, isto é, sua baixa efetividade política. Para eles, a soberania popular deveria ser fomentada, garantindo que a decisão política legítima ocorresse por meio do controle e participação do público. Caberia ao cidadão não apenas se informar e definir representantes, mas participar da produção das decisões referentes às questões públicas⁶. Na visão participacionista, a ênfase maior das ferramentas de democracia digital seria, no final das contas, promover a participação⁷.

Para Dahlberg (2011), fazer a reconstrução das posições, no caso específico da democracia digital, apresenta quatro vantagens: 1) realçar a diversidade de possibilidades sendo articuladas pela prática e pela retórica da democracia digital; 2) ao reconstruir as diferentes posições, a pesquisa da democracia digital ganha o foco crítico sobre fins democráticos em vez de meios instrumentais; 3) a divisão oferece um modelo de trabalho para futuras pesquisas que poderão avaliar a razoabilidade de cada posição; e 4) ao se estender o foco crítico, a divisão sugere uma avaliação normativa do valor democrático de cada posição, em que os avaliadores precisam identificar e justificar o ponto no qual seus julgamentos são realizados (p. 867).

Contudo, embora correntes e modelos possam ser tipologias úteis, há outras formas de se pensar a segmentação deste campo de estudos. Fung e colegas (2013), por exemplo, optaram por modelos que não se espelham diretamente em diferentes valores democráticos, mas, sim, em expectativas, objetivos e modos de ação dos diferentes grupos interessados em questões políticas através de meios digitais de comunicação e

⁶ Para conhecer trabalhos na perspectiva mais participacionista, ver: Buchstein (1997); Barber (2000); Gibson (2001); Araújo, Penteado, Santos (2015); Chadwick (2011); Gomes (2005; 2011); Sæbø, Rose, Flak (2008); Marques (2008); Medaglia (2011); Sampaio (2014). ⁷ O capítulo 9 de Sivaldo Pereira da Silva e o capítulo 10 de Debora Rezende de Almeida são reflexões que abordam os usos de redes sociais e ferramentas de comunicação digital voltados para incrementar a participação política *on-line*, ainda que

ambos os autores não estejam necessariamente enquadrados no *hall* participacionista, pois trabalham com vertentes teóricas múltiplas. Os textos trazem sobretudo exemplos de preocupações participativas e também situam o debate participacionista neste contexto

Concepções, debates e desafios da democracia digital 25

informação. Numa linha de argumentação similar, ao avaliar inovações democráticas presenciais e *on-line*, Smith afirma que os modelos tendem a ser incompletos e a simplificar excessivamente a complexidade da prática democrática (SMITH, 2009, p. 10).

Por fim, é importante ressaltar que tanto as ênfases (institucional ou social) quanto os modelos/campos descritos (liberal-individualista, comunitarista, deliberacionista e participacionista) devem ser vistos mais como constructos didáticos do que caixas fixas. Não devem ser pensados como etiquetas sob as quais os autores precisam ser catalogados. Há autores que defenderão claramente o horizonte político da democracia digital com base em uma visão marcadamente identificável com alguma das abordagens listadas. Isso ocorre principalmente quando a discussão se eleva para a filosofia política ou quando há claramente uma defesa sobre a principal função da democracia digital no sistema político. Porém, também há autores que não adotarão uma filiação tão evidente e tráfegarão em mais de uma ênfase ou adotarão elementos dos diversos modelos citados em pesquisas e estudos. Por exemplo, um mesmo autor poderá produzir um estudo sobre *websites* governamentais, numa ênfase institucional, e num outro momento, um estudo sobre a apropriação política de ferramentas de democracia digital por grupos sociais. Não são faces excludentes, na verdade são complementares e significam ênfases de pesquisa que podem ser intercambiáveis sem serem necessariamente contraditórias. Em um outro exemplo, o fato de um analista produzir um estudo sobre transparência digital não significa que despreze a participação. Este pode pressupor a transparência como um elemento do sistema capaz de melhorar os processos participativos⁸.

Desafios e perspectivas

Se por um lado as experiências e a produção científica sobre democracia digital cresceram muito nos últimos anos, isso não significa que

o campo se tornou uma área finalmente madura, estável e sem questões a

⁸ Para mais sobre modelos de democracia digital, ver Bragatto (2011); Dahlberg (2001, 2011); Gomes (2007); Sampaio (2014).

26 democracia digital, comunicação política e redes

resolver. Por tratar de fenômenos relativamente novos, na forma de objetos culturais altamente dinâmicos, inovadores e impactantes na vida pública (compreendendo o artefato técnico como um objeto cultural), há uma série de desafios que caracterizam hoje este campo. Nesta última seção, buscaremos pontuar alguns dos principais desafios para a democracia digital hoje, sintetizando quatro conjuntos de questões que nos parecem mais fundamentais: (a) social, (b) institucional, (c) técnico e (d) epistemológico.

Primeiro, no que se refere à questão social, podemos afirmar que há hoje um certo consenso de que a esfera civil é o objetivo primário de exercícios de e-democracia (SÆBØ, ROSE, FLAK, 2008; MEDAGLIA, 2011), ainda que o lugar e a importância deste cidadão tenha suas divergências, a depender da perspectiva teórica adotada. Porém, há um grande desafio que envolve as técnicas de seleção dos participantes, inseridos em sociedades cada vez mais complexas. Segundo Fishkin (2009), se não podemos contar com “o” público, podemos ao menos contar com uma amostra representativa desse público, que tenderá, idealmente, a decidir como o público original decidiria. Mas como garantir esta representatividade na prática? O que seria um público participante ideal em termos quantitativos e qualitativos? De certo modo, a inclusão social nos projetos de democracia digital pressupõe uma “não participação” para funcionar. Por exemplo, se todos os cidadãos de uma cidade com 1 milhão de habitantes resolverem participar de um *chat* ao vivo com o prefeito, isso travará o sistema e demonstrará a inviabilidade da iniciativa. Para funcionar, a premissa é que a maioria das pessoas não estará lá. Mas se uma grande parte não está lá, como garantir a representatividade nestes casos? Ademais, se uma iniciativa de democracia digital apresenta números “baixos” seguidamente, a tendência natural é que o projeto seja fechado. Portanto, há uma necessidade de uma quantidade “razoável” de participantes (que irá variar de iniciativa para iniciativa)⁹.

Ao mesmo tempo, um desafio comum a projetos de democracia digital, no âmbito da dinâmica social, é o excesso normativo com que se trata a questão do engajamento do público. Busca-se, geralmente, um

⁹ Para uma discussão mais aprofundada sobre a exclusão digital e o domínio das iniciativas de e-democracia por um grupo de usuários, ver o capítulo 4 de Christiana Soares de Freitas.

Concepções, debates e desafios da democracia digital 27

cidadão hiperativo, hiperinformado que dificilmente é encontrado na realidade. Em programas e experiências de *e-democracy* (principalmente aquelas de vertente comunitarista, deliberacionista e participacionista), essa busca ganha contornos mais fortes (ARAÚJO, PENTEADO, SANTOS, 2015; CHADWICK, 2011; DAHLBERG, 2011; GOMES, 2011; COLEMAN, BLUMLER, 2009). Além disso, outras dimensões que envolvem o social também se somam neste cenário: a indisposição cívica, o ceticismo quanto ao sistema político e a hiperfragmentação dos temas da agenda pública (ROTHBERG, 2008) são outras variáveis que tornam o engajamento tanto qualitativo quanto quantitativo de cidadãos e de grupos sociais um problema na agenda teórica e prática dos estudos e projetos de e-democracia.

Segundo, embora as iniciativas de democracia digital estejam largamente difundidas em diversos países e em diversos níveis da administração pública (local, regional ou nacional) também permeando os três Poderes (Executivo, Legislativo e também, em menor grau, o Judiciário), ainda não estão amplamente institucionalizadas na mesma proporção. Na maioria dos casos, são projetos que existem menos como uma política de Estado e mais como políticas de governo, ocorrendo assim avanços ou retrocessos a depender do tipo de governo e sua perspectiva ideológica. Não por acaso, projetos de e-democracia aparecem basicamente na forma de programas e excepcionalmente na forma de leis¹⁰. Este gargalo institucional tem suas origens na trajetória da democracia moderna e sua estruturação histórica. Nela não foram previstos grandes *inputs* do cidadão em suas instituições. Historicamente, prevaleceu um certo nível de autonomia do representante frente aos seus constituintes e as instituições foram moldadas com base nesta premissa (SHANE, 2004; MANIN, PRZEWORSKI & STOKES, 2006). As democracias liberais modernas

foram estruturalmente projetadas na ideia de que o governo representativo só existe porque há uma separação clara entre esfera civil e esfera política: os primeiros legitimam o poder; os segundos, o operam. Assim, na formatação do Estado liberal, foram apostadas

¹⁰ O capítulo 6 de Manuella Maia Ribeiro e Alexandre Fernandes Barbosa apresenta um resumo da pesquisa conduzida pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) sobre Governo Eletrônico que mostra justamente um estado da arte da oferta de informação e participação por diferentes agências do governo brasileiro nos níveis municipal, estadual e federal.

todas as fichas na eficácia e segurança deste distanciamento. No contexto atual, as oportunidades políticas propiciadas por determinadas formas de usos da comunicação digital acabaram forçando um lugar à mesa para a participação civil fora dos períodos eleitorais, porém permanecendo como convidada, e não ainda como parte efetiva do *design* das instituições. Projetos de democracia digital operam neste limite institucional, e a própria crença do cidadão desses projetos também é influenciada pelo nível de institucionalização sobre o qual conseguem operar, demonstrando efetividade.

Um terceiro desafio importante é a questão técnica, especialmente vinculada ao *design*. Grönlund (2003) chega a dizer que o *design* é a política. Por sua vez, o quesito do *design* das ferramentas é frequentemente discutido na literatura do campo. Há hoje bastante esforço em se tentar avaliar quais as principais determinantes tecnológicas para o sucesso ou não das iniciativas democráticas digitais (CHADWICK, 2011; MEDAGLIA, 2011). Porém, seria inócuo avaliar apenas o *design* técnico das ferramen

tas digitais sem levar em conta que diferentes usos podem ser feitos da tecnologia, a depender de uma série de escolhas a serem tomadas pelos atores políticos e outras instituições. Essa perspectiva, chamada “formas de uso” (SALTER, 2004), parte da concepção que as tecnologias são desenvolvidas para atender determinados usos, certas finalidades. A cada uso corresponderia uma necessidade e a cada necessidade, um interesse particular. No entanto, muitas vezes as tecnologias são elaboradas de modo que possam ser usadas para outros fins que não os previstos. “Logo, sugere-se que a internet possua

um impacto positivo ou pernicioso no discurso e na comunicação ignora o fato de que a internet não faz nada sem que os indivíduos façam algo com ela” (SALTER, 2004, p. 192, tradução nossa).

Todavia, Salter não está defendendo a tecnologia como instrumento neutro, já que reconhece, primeiramente, que a estrutura constitutiva da tecnologia limita sua utilização e, segundo, que há um processo complexo e dinâmico por trás dos desenvolvimentos das tecnologias, que envolve diferentes atores, interesses e contextos¹¹. Se, originalmente,

¹¹ Para mais sobre a percepção dos atores políticos das ferramentas digitais e das complexidades de decisões envolvendo tais iniciativas de e-democracia, ver o capítulo 7 de Ricardo Fabrino Mendonça e Marcus Abílio Pereira e o capítulo 14 de Cristiano Ferri Faria, Malena Rehbein Rodrigues e André Rehbein Sathler.

esta preocupação com as questões técnicas se findava nas escolhas realizadas por políticos, gestores públicos e mantenedores das plataformas de democracia digital no geral, atualmente, com o uso cada vez mais frequente de aplicativos e plataformas de mídias sociais pelas pessoas,

ela se torna mais complexa. Por um lado, os responsáveis por iniciativas de democracia digital precisam considerar a possibilidade de utilizar estas plataformas, afinal é onde os cidadãos já estão, causando uma menor ruptura na experiência dos usuários (i.e. não é preciso se cadastrar em uma nova plataforma apenas para participar de uma consulta pública).

Por outro lado, estas plataformas são, geralmente, privadas e organizadas através de regras e algoritmos que não são de conhecimento público e que atendem interesses exclusivamente mercadológicos¹².

Muito se critica, por exemplo, como estas plataformas de “redes sociais” tendem, na verdade, a incentivar as bolhas ideológicas, nas quais o próprio sistema tende a mostrar apenas o conteúdo mais de acordo com os interesses e pensamentos do usuário, minimizando assim o conflito e facilitando a manutenção dos usuários, que tem seus dados pessoais utilizadas como mercadoria (HINDMAN, 2008; SILVEIRA, 2015). Por isso, o desafio das experiências e estudos sobre democracia digital hoje é conseguir compreender a relação entre as diversas variáveis que

se influenciam quando se tenta alinhar o *design* técnico da ferramenta e a sua apropriação social¹³.

Por fim, um último conjunto de desafios para a democracia digital lida com questões epistemológicas, principalmente aquelas vinculadas aos processos de coleta e processamento de dados. A popularização dos sistemas digitais, os novos modos de interação social digitalmente mediados, o aumento substancial da capacidade de processamento de informação são elementos que ganharam importância nos últimos anos e têm impactado no horizonte da Democracia Digital enquanto campo de pesquisa. Diante dos processos comunicacionais cada vez mais ubíquos,

¹² O capítulo 11 de Lenise Klenk e Kelly Prudencio e o capítulo 12 de Ana Cláudia Farra e Viviane Silva dos Santos são exemplos de utilização das redes sociais comerciais com fins de democracia digital, ressaltando-se os limites democráticos de tais usos. ¹³

Para mais sobre esta discussão da arquitetura e abertura das plataformas, ver o capítulo 5 de Henrique Z. M. Parra e Alexandre Hannud Abdo.

30 democracia digital, comunicação política e redes

a vida pública passou a ser amplamente suscetível à *dataficação*¹⁴, potencializada por processos de Big Data (SCHONBERGER; CUKIER, 2013). E isso abriu uma nova fronteira para as pesquisas na área, trazendo algumas transformações importantes: (a) unificou o suporte, tornando as atividades de comunicação social ubiquamente monitoráveis; (b) fortaleceu a capacidade descritiva, preditiva e prescritiva dos estudos sobre democracia digital. Assim, ações aparentemente simples e cada vez mais difundidas entre os indivíduos (como utilizar o telefone celular; acessar redes sociais; pesquisar em buscadores na *web*; usar bancos de dados; fazer compras *on-line* etc.) passam a ser um valioso ativo de informação para os estudos na área. Isso faz com que as pesquisas tenham capturado não apenas conversações, linguagens ou informações entre partes que se comunicam, mas tornem os “rastros” digitais produzidos pelos indivíduos *on-line* substratos investigativos poderosos para a compreensão das suas interações políticas¹⁵.

E que desafios isso representa para a Democracia digital enquanto área de pesquisa? Primeiramente, o pesquisador tende a se tornar re

fém do meio técnico (através do qual boa parte das interações comunicativas ocorrem). Os meios passaram a ser os principais detentores de informação sobre a vida social, como intermediários técnicos das interações comunicativas. A captação de informações de modo independente continua sendo possível, porém, onerosa e incompleta devido ao crescimento do volume de dados e às restrições impostas pelas próprias plataformas, que têm interesses comerciais no acesso restrito a seus dados. A compra de dados de terceiros (por exemplo, agências

¹⁴ Dataficação é um neologismo proposto por alguns autores, como Mayer-Schonberger e Cukier (2013), que se explica como o fenômeno no qual toda ação da vida é potencialmente registrável em um dado que pode ser cruzado com outros dados em uma mesma base técnica. Falar em dado aqui se refere a “dados digitais”. Importante esclarecer que dataficação não é o mesmo que “digitalização”, embora hoje estejam intimamente vinculadas. Em outras palavras, a digitalização é o fenômeno que transforma qualquer tipo de informação em bits. Já a dataficação é a transformação do registro das relações sociais, econômicas, políticas e culturais (um tipo específico de informação) em dados. No século XXI, as relações sociais estão amplamente digitalizadas e, conseqüentemente, dataficáveis.

¹⁵ Um exemplo destas coletas e análises de mensagens de redes sociais pode ser visto no capítulo 8 de Letícia Capone, Arthur Ituassu, Sérgio Lifschitz e Vivian Mannheimer, acerca da mobilização do Twitter na consulta pública do Marco Civil da Internet.

Concepções, debates e desafios da democracia digital 31

que fazem monitoramento de redes sociais) passa a ser uma alternativa, o que de algum modo também mantém o pesquisador sob a dependência de uma empresa comercial especializada nesta captação de dados *on-line*. Para minimizar a dependência de terceiros, novos instrumentos e métodos de coleta e de processamento de dados precisam ser desenvolvidos. Isso requer a criação de maiores interfaces entre diferentes expertises como Ciência Política, Ciências da Computação, Comunicação, Estatística, Metodologia etc. voltadas para a criação de ferramentas abertas para o uso acadêmico. *Softwares* e *netbots* com fins metodológicos são, cada vez mais, uma necessidade para a pesquisa que envolve democracia digital. Somando-se a isso, a habilidade de dominar determinadas linguagens de programação (como Python, PHP, C, Java, Ruby, principalmente aquelas de base livre, isto é, não proprietárias) também passa a ser um desafio e uma necessidade para o pesquisador nesta área, minimizando assim a dependência técnica que seu objeto tende a gerar.

Simultaneamente, ganham força movimentos de dados abertos pregando a importância de governos liberarem informações estruturadas de natureza pública de modo que a própria esfera civil possa aumentar o monitoramento sobre seus representantes e instituições políticas. Ou seja, que grupos intermediários ou cidadãos possam criar cruzamentos e visualizações a partir de determinadas bases de dados para aumentar a transparência do Estado através de movimentos de *crowdsourcing* e/ou hacktivismo¹⁶.

Como consequência direta deste cenário também se erguem questões sobre ética na pesquisa. A coleta de informações em alguns casos tende a violar direitos individuais, como, por exemplo, a privacidade, trazendo à tona debates conceituais como o direito de ser esquecido ou o direito de não ser identificado (WOO, 2006; BYGRAVE, 2015; SILVA, 2015). Apesar de possuírem “espaços públicos” nas mídias sociais, um considerável número de usuários não está ciente que suas mensagens podem ser recolhidas e “lidas” por pesquisadores. Neste caso, o desafio é preservar o direito à privacidade e utilizar dados digitais capazes de

¹⁶ Para mais sobre dados abertos governamentais e o estado da arte no Brasil, ver o capítulo 13 de Ana Júlia Possamai.

serem úteis para o avanço de pesquisas e estudos em prol do avanço científico, político e social da área.

Considerações finais

Este capítulo teve como principal objetivo dar um panorama conceitual e contextual sobre democracia digital, visando preparar o leitor para os temas e trabalhos que compõem esta obra. Num primeiro momento, identificamos um cerne conceitual sobre o qual o tema está baseado e em seguida buscamos demonstrar a heterogeneidade teórica que orbita este núcleo. Algumas ênfases e visões foram elencadas. Sem a pretensão de dar respostas definitivas ou dissipar divergências, o objetivo foi configurar este cenário, delineando concepções e discussões de fundo sobre as razões e as funções da

democracia digital hoje.

Ressaltamos que as bases da ideia de democracia digital envolvem tanto o imaginário democrático e sua longa história quanto o imaginário tecnológico. Ao falarmos em democracia digital nos referimos ao uso de tecnologias digitais para concretizar avanços do ideário democrático. Indo além desta definição basilar, os projetos e debates na área assumem diferentes abordagens. Apontamos que os estudos geralmente são divididos entre aqueles com ênfase no social e aqueles com ênfase no institucional. Também ressaltamos que esta divisão é mais uma questão de foco do que uma contradição, uma vez que são duas faces de um mesmo problema e em grande medida interdependentes. Em seguida, foram delineadas as principais correntes teóricas (liberalismo,

comunitarismo, deliberacionismo, participacionismo) que influenciam o debate e que disputam entre si as razões e funções que deveriam ser atribuídas às ferramentas e iniciativas de democracia digital. Também apontamos que, independentemente do base normativa ou corrente teórica adotada,

o campo tem hoje em seu horizonte um conjunto de desafios a serem superados que envolvem questões de cunho social, institucional, técnico e epistemológico.

Assim, após tentarmos delinear o que é democracia digital, quais as diferentes ênfases e visões nela coexistentes e quais seus principais desafios hoje, por fim cabe-nos lembrar que neste campo florescem diversas questões teóricas e práticas - cada vez mais complexas - que

Concepções, debates e desafios da democracia digital 33

constituem um conjunto de problemas que vai além daquilo que se pode especificar aqui. Os capítulos seguintes tratam de muitas dessas questões e podem ser vistos como uma convidativa e substantiva amostra deste campo no Brasil.

Referências

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. **História,**

- Ciências, Saúde-Manguinhos** (*On-line*), v. 22, p. 1597-1619, 2015.
- BARBER, B. R. Which Technology for Which Democracy? Which Democracy for Which Technology? **International Journal of Communications Law and Policy**, n. 6, p. 1-8, 2000.
- BUCHSTEIN, Hubertus. Bytes that Bite: the Internet and deliberative democracy. **Constellations**, v. 4, n. 2, p. 248-263, 1997. BOHMAN, James. Expanding dialogue: The Internet, the public sphere and prospects for transnational democracy. **The Sociological Review**, v. 52, n. 1, p. 131-155, 2004.
- BRANTS, K. Politics is E-everywhere. **Communications**, v. 27, p. 171-188, 2002.
- BRAGA, Sérgio Soares. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. **Opinião Pública** (UNICAMP. Impresso), v. 13, p. 1-50, 2007.
- BRAGATTO, Rachel Callai. Democracia e internet: apontamentos para a sistematização dos estudos da área. **Compolítica**, v. 1, n. 2, p. 131-164, 2011.
- BYGRAVE, Lee A. Law and Technology A Right to Be Forgotten? **Communications Of The ACM**, v. 58, n. 1, p. 35-37, 2015.
- CHADWICK, Andrew. Explaining the Failure of an Online Citizen Engagement Initiative: The Role of Internal Institutional Variables. **Journal of Information Technology & Politics**, v. 8, p. 21-40, 2011.
- COLEMAN, Stephen; BRUMLER, Jay G. **The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

34 democracia digital, comunicação política e redes

- DAHLBERG, L. Re-constructing digital democracy: An outline of four 'positions'. **New Media & Society**, V. 13, N. 6, p. 855-872, 2011.
- _____. Democracy via cyberspace: Mapping the rhetorics and practices of three prominent camps. **New Media & Society**, v. 3, n. 2, p. 157-177, 2001.
- DAHLGREN, Peter. The Internet, Public Spheres and Political Communication: Dispersion and Deliberation. **Political Communication**, v. 22, p. 147-162, 2005.
- DAVIS, Glyn. Alexis de Tocqueville and the Internet. **The Harvard In**

ternational Journal of Press/Politics, v. 2, n. 2, p. 120-126, 1997.

ESTER, Peter; VINKEN, Henk. Debating Civil Society On the Fear for Civic Decline and Hope for the Internet Alternative. **International Sociology**, v. 18, n. 4, p. 659-680, 2003.

FISHKIN, James. **When the people speak**: Deliberative democracy and public consultation. Oxford: Oxford University Press, 2009. FUNG, Archon; RUSSON GILMAN, Hollie; SHKABATUR, Jennifer. Six Models for the Internet+ Politics. **International Studies Review**, v. 15, n. 1, p. 30-47, 2013.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras: estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214-222, set./dez. 2005.

_____. Democracia Digital: que democracia? **Anais do II Congresso da Compolitica**, Belo Horizonte, 2007.

_____. Participação Política Online: Questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19- 45.

GRAHAM, Todd; WITSCHGE, Tamara. In search of online deliberation: Towards a new method for examining the quality of online discussions. **Communications-Sankt Augustin Then Berlin**, v. 28, n. 2, p. 173-204, 2003.

GRÖNLUND, Åke. Emerging Electronic Infrastructures: Exploring Democratic Components. **Social Science Computer Review**, v. 21, n. 1, p. 55-72, 2003.

GIBSON, R. Elections Online: Assessing Internet voting in light of the Arizona democratic primary. **Political Science Quarterly**, v. 116, n. 4, p. 561-583, 2001.

Concepções, debates e desafios da democracia digital 35

HELD, D. **Models of Democracy**. 3. ed. Cambridge: Polity Press, 2006.

HINDMAN, Matthew. **The myth of digital democracy**. Nova Jersey: Princeton University Press, 2008.

LUSOLI, Wainer. **Voice and equality**: the state of Electronic Democracy in Britain. Nova York: Hampton Press, 2013.

JACKSON, Linda A.; EYE, Alexander von; BARBATSIS, Gretchen; BIOC CA, Frank; FITZGERALD, Hiram E.; ZHAO, Yong. The impact

of in ternet use on the other side of the digital divide. **Communications of the Association for Computing Machinery - ACM**, v. 47, n. 7, p. 43-47, 2004.

KLEIN, H. K. Tocqueville in cyberspace: Using the Internet for citizen associations. **The Information Society**, v. 15, p. 213-220, 1999.

KRAUT, R.; KIESLER, S.; Boneva, B.; CUMMINGS, J. N.; HELGESON, V.; CRAWFORD, A. M. Internet paradox revisited. **Journal of Social Issues**, v. 58, n. 1, p. 49-74, 2002.

MALINA, A. Community networking and perceptions of civic value. **Communications**, v. 27, p. 211-234, 2002.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Eleições e representação. **Lua Nova**, v. 67, p. 105-138, 2006.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na de mocracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro**. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

MEDAGLIA, Rony. eParticipation Research: A Longitudinal Overview. **Anais do Proceedings ePart 2011**. Delft, Holanda, p. 99-108, 2011.

MENDONÇA, R.; PEREIRA, M. A. Democracia digital e deliberação online: um estudo de caso sobre o VotenaWeb. **Congresso Latino Americano de Opinião Pública – Wapor**, 4, Belo Horizonte, BH, 2011.

MITRA, A.; WATTS, E. Theorizing cyberspace: the idea of voice applied to the Internet discourse. **New Media & Society**, v. 4, n. 2, p. 259-283, 2002.

NETCHAEVA, I. E-Government and E-Democracy: a comparison of opportunities in the North and South. **The International Journal for Communication Studies**, v. 64, n. 5, p. 467-477, 2002.

36 democracia digital, comunicação política e redes

NORRIS, Pipa. **A Digital Divide: Civic Engagement, Information: Poverty and the Internet in Democratic Societies**. Nova York: Cambridge University Press, 2001.

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

PORTE, T. M. Ia; DEMCHAK, C. C.; JONG M. de. Democracy and bureaucracy in the age of the web: Empirical findings and theoretical speculations. **Administration & Society**, v. 34, n. 4, p. 411-446, 2002.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, J. A. G. Prestação de contas nos portais eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo após a lei de acesso à informação. **Gestão & Planejamento** (Salvador), v. 15, p. 144-161, 2014.

ROTHBERG, Danilo. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, p. 149-172, 2008.

SÆBØ, Ø.; ROSE, J.; FLAK, L. S. The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. **Government Information Quarterly**, v. 25, n. 3, p. 400-428, 2008.

SALTER, Lee. Structure and Forms of Use. **Information, Communication & Society**, v. 7, n. 2, p. 185-206, 2011.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Orçamentos Participativos Digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia**. 2014. 363 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

_____; BARROS, Samuel Anderson Rocha; MORAIS, Ricardo. Como avaliar a deliberação online?: um mapeamento de critérios relevantes. **Opinião Pública**, v. 18, p. 470-489, 2012.

SANDER, T. H. E-associations? Using technology to connect citizens: The case of meetup.com. **American Political Science Association**, Washington, 2005.

SCHONBERGER, Viktor Mayer; CUKIER, Kenneth. **Big Data**: Como extrair volume, variedade, velocidade e valor da avalanche de informação cotidiana. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2013.

SHAH, Dhavan V.; KWAK, Nojin; HOLBERT, R. Lance. “Connecting” and “Disconnecting” With Civic Life: Patterns of Internet Use and the Pro-

Concepções, debates e desafios da democracia digital 37

duction of Social Capital. **Political Communication**, v. 18, p. 141-162, 2001.

- SHANE, Peter M. The electronic federalist: the Internet and the eclectic institutionalization of democratic legitimacy. In: SHANE, Peter M. (Org.). **Democracy online: the prospects for political renewal through the Internet**. Nova York e Londres: Routledge, 2004. p. 65-82.
- SILVA, Sivaldo Pereira da. Direito à privacidade e a regulação da comunicação digital no Brasil, EUA e União Europeia. **Contemporânea**, v. 13, p. 598-616, 2015.
- SILVEIRA, Sérgio Amadeu. Interações públicas, censura privada: o caso do Facebook. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 22, p. 1637-1651, 2015.
- SMITH, Graham. **Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- USLANER, Eric. Social Capital and the Net. **Association for Computing Machinery**, v. 43, n. 12, 2000.
- WELLMAN et al. Does the Internet Increase, Decrease, or Supplement Social Capital?: Social Networks, Participation, and Community Commitment. **American Behavioral Scientist**, v. 45, 2001.
- WIKLUND, Hans. A Habermasian analysis of the deliberative democratic potential of ICT-enabled services in Swedish municipalities. **New Media & Society**, v. 7, n. 2, p. 247-270, 2005.
- WOO, Jisuk. The right not to be identified: privacy and anonymity in the interactive media environment. **New Media & Society**, v. 8, n. 6, p. 949-967, 2006.

20 anos de política, Estado e democracia digitais*

Uma “cartografia” do campo

Wilson Gomes

Introdução

As possibilidades oferecidas pelos meios e ambientes digitais de comunicação representam uma onda de renovação das instituições e processos que sustentam a democracia liberal. Se esta foi uma premissa compartilhada por muitos bem antes que os meios digitais se tivessem multiplicado globalmente e em vertiginosa velocidade, imaginem agora, depois da sua adoção extensiva e da sua incorporação completa ao modo de vida contemporâneo. Neste momento, parece não haver desafiante explícito e consistente da ideia de que os onipresentes recursos das comunicações digitais podem ser empregados para formar governos e Legislativos mais eficazes e eficientes, com capacidade de entrega mais justa e universal de serviços públicos, mais transparentes, mais *accountable*, mais abertos ao interesse e ao olhar público, mais pluralistas, com uma oferta mais inclusiva de proteções para minorias e grupos vulneráveis e, enfim, com maior participação dos cidadãos nos assuntos da comunidade política. Nem parece haver desafiante à altura para a ideia, complementar, de que meios e ambientes de comunicação *on-line* são capazes de dotar os cidadãos de novos recursos para participar na decisão política e na vida da comunidade, para a responsabilização do Estado e dos seus agentes por decisões e condutas, para o controle, ao menos cognitivo, das contas e do gasto público, para o monitoramento das autoridades e políticos, para a apresentação e a sustentação de demandas provenientes da sociedade, para a denúncia de violações de direitos, para o acesso a dados e a informações do Estado e de suas instituições, para a discussão, tematização e formulação de problemas sociais. De um modo ou de outro, a democracia digital parece ser uma daquelas ideias cujo tempo chegou.

* doi: 10.24328/2017/61012.88/02

Ideias (quer dizer: representações, conceitos, princípios e significados) podem produzir muito impacto na realidade, mesmo que, inicialmente, não possuam concretude e materialidade. Não é o caso da democracia digital, que efetivamente começa como uma ideia cuja rota para a realidade revelava-se muito precária e incerta, mas que muito rapidamente materializou-se em projetos, práticas e pesquisas. Projetos

ou iniciativas para suplementar ou modificar a democracia representativa por meio de tecnologias digitais estão documentados desde bem antes de o uso de comunicações digitais se tornarem parte integrante de praticamente todos os ambientes sociais. Com a expansão e popularização do uso de tecnologias digitais de comunicação nos anos 1990 e, sobretudo, nos anos 2000, ao conjunto de usos de tecnologias para os fins fundamentais de comunicação, interação, compartilhamento de conteúdo etc. as pessoas foram espontaneamente acrescentando práticas ou experiências com crescente incidência sobre a política, o Estado e a democracia, como campanhas, protestos, engajamento, mobilização, discussão e deliberação pública. Por fim, desde a mais remota origem do conceito, nos anos 1970, sempre houve pesquisadores e escritores dedicados a reconhecer, elaborar e explorar a ideia de democracia digital. Antes mesmo de haver iniciativas e projetos bem-concebidos e bem antes de haver práticas *on-line* com impacto sobre a democracia em número relevante o suficiente para serem consideradas, já havia bibliografia sobre democracia digital ou expressões semelhantes.

A este ponto, quando parece haver notável consenso sobre a existência e a importância da democracia digital, consideramos que se reúnem as condições para uma prospecção deste novo campo de estudos e de práticas. A história dos projetos e iniciativas de democracia digital está consistentemente documentada na literatura especializada, assim como em programas, estudos e recomendações provenientes de organizações multilaterais e organismos internacionais (COLEMAN, 2003; OECD, 2003). Há, inclusive, uma respeitável e bem-documentada coletânea de “*best practices*” em vários subcampos da democracia digital (ALLAH et al., 2014; KOUSSOURIS; CHARALABIDIS; ASKOUNIS, 2011; ROWE; BELL, 2005; WHITSON; DAVIS, 2001). O mesmo pode ser dito da história da experiência social – de grupos de interesse e, sobretudo, do público em geral – com o uso extensivo de tecnologias para renovar a política, a democracia e as instituições do Estado, que atingiu o máximo

20 anos de política, Estado e democracia digitais 41

de impacto nos últimos dez anos e continua expandido sem sinais de ter ainda atingido o seu pico. Por fim, temos a linha do tempo da literatura especializada sobre o campo, que além de nos contar a

própria história da ideia de democracia digital, reflete igualmente a atenção acadêmica sobre projetos e práticas por meio dos quais a tecnologia e seus usos impactaram a democracia contemporânea.

Na impossibilidade de conduzir uma prospecção que atravessasse todas as dimensões envolvidas na formação e consolidação do campo da democracia digital, este capítulo se limitará à tentativa de entendê-lo a partir de uma das formas em que ele ganha materialidade: a atenção acadêmica.

Adotarei como premissa de trabalho o pressuposto de que a atenção acadêmica pode ser um indicador importante do nível e da intensidade, das mudanças de meios e de temas no universo da pesquisa, das práticas e dos projetos ou iniciativas do nosso campo de estudo. A concentração temática da pesquisa é sempre um sinal claro do foco da atenção e das preocupações de toda a sociedade em um tema ou assunto. Pois, além de não criar do nada suas próprias preocupações nem conduzir aleatoriamente a dinâmica da sua própria atenção, a pesquisa supõe que os fenômenos de que se ocupa existam na realidade e tenham consistência suficiente para merecer mensurações, formulação e teste de hipóteses, aplicação de metodologia. Quer dizer que assumo que os autores que se debruçaram sobre o nosso campo orientaram e distribuíram a sua atenção, materializada em sua produção científica, sobre temas, assuntos, problemas, projetos, meios, objetos e aplicações de democracia digital e que a recuperação ou reconstrução dessa “economia da atenção” deveria ser capaz de nos dizer, pelo menos, de onde viemos, que percurso nos trouxe até aqui, quais são os veios e os fluxos mais consistentes e, finalmente, em que ponto precisamente nos encontramos. A sermos mais ambiciosos, talvez possamos mesmo pretender que a recuperação da cronologia da área, mediante a recuperação da sua bibliografia especializada, possa pelo menos apontar as tendências mais visíveis da área neste momento, muito embora saibamos, por experiência própria na lida com tecnologias digitais, que nesta área seja uma temeridade imaginar que se possa inferir onde estaremos daqui a dez anos a partir da compreensão do passado.

Uma proposta desta natureza tem contra si, em geral, a dificuldade de coleta de uma bibliografia com volume suficiente para poder, efetivamente, refletir a história da pesquisa em democracia digital. Revisões de

literatura nos diversos subcampos da democracia digital já são prática bastante conhecida. Efetivamente, conhecemos várias dessas revisões em áreas e temas, como e-participação (KOUSSOURIS; CHARALABIDIS; ASKOUNIS, 2011; MEDAGLIA, 2012; LUTZ; HOFFMANN; MECKEL,

2014; TRYON, 2008), deliberação *on-line* (JONSSON; ÅSTRÖM, 2014), transparência (BANNISTER; CONNOLLY, 2011), e-gov (GUPTA; SINGH; BHASKAR, 2016; TITAH; BARKI, 2008; YILDIZ, 2007; ZHANG; XU; XIAO, 2014), dentre outros. Mas uma tentativa de inferir percursos, ten

dências e linhas de pesquisa a partir do montante global da bibliografia de democracia digital não se reconhece desde a metade dos anos 1990 (DUTTON, 1992), quando, curiosamente, a área estava apenas iniciando e apenas 40 títulos, alguns de tratamento incidental do problema, constituía uma bibliografia exaustiva.

Há 15 anos comecei a oferecer disciplinas com o tema geral da democracia digital e a coletar a bibliografia especializada. Este capítulo, apoiado em longo trabalho de coleta, é baseado em um *corpus* de 4.525¹ títulos de livros, artigos, *papers* e relatórios, cujos metadados foram recolhidos e tratados na plataforma Mendeley. Os meios de coleta dos metadados bibliográficos do nosso campo, ao longo dos anos, incluem o Portal de Periódicos da Capes, o Google Acadêmico, o mecanismo de busca do Mendeley e os sites de periódicos e coleções não incluídas no Portal da Capes. Os 4.525 títulos são, em sua grande maioria, artigos em língua inglesa, o que corresponde ao perfil predominante da publicação no campo, mas, na medida do possível, foi também incluída toda bibliografia encontrada em português, espanhol, italiano, francês e alemão. Todos os metadados bibliográficos foram verificados e vinculados à publicação (por DOI ou, eventualmente, URL estáveis), todos resumos e palavras-chave foram lidos.

A periodização da atenção acadêmica

Estabelecido o universo, desponta, antes de tudo, a questão de de

marcação da origem do campo: a partir de quando se pode, efetivamente, falar de uma área de estudos em tecnologias *on-line* e democracia?

¹ Excluída a publicação de 2016, o volume exato de títulos é de 4.162.

Estabelecido o universo, desponta, antes de tudo, a questão de demarcação da origem *20 anos de política, Estado e democracia digitais* 43

do campo: a partir de quando se pode, efetivamente, falar de uma área de estudos em Uma questão que pode ser muito complicada em outras áreas é desve tecnologias online e democracia? Uma questão que pode ser muito complicada em lada de maneira muito clara pela bibliografia neste caso: 1996 pode ser outras áreas, é desvelada de maneira muito clara pela bibliografia neste caso: 1996 considerado o ano inaugural para os estudos de Política, Democracia e pode ser considerado o ano inaugural para os estudos de Política, Democracia e Estado Estado Digitais. Antes de 1996 os estudos são esparsos e a produção é Digitais. Antes de 1996 os estudos são esparsos e a produção é descontínua, depois de descontínua, depois de 1996 os fluxos são contínuos e permanentemen te em ascendência, como se depreende explicitamente do Gráfico 1. 1996 os fluxos são contínuos e permanentemente em ascendência, como se depreende explicitamente do gráfico nº 1.

Gráfico 1. Distribuição cronológica da publicação (1973 -2015)

600
500
400
300
200
100
0

7
791
9
791
1
991
3
991
5
991
7
991
9
991
1
991
3
991
5
991
7
991
9
991
1
002
3
002
5
002
7
002
9
002
1
102
3
102
5
102

Fonte: O autor.

Gráfico Nº 1 – Distribuição cronológica da publicação – 1973 -2015. Fonte: O autor.

Isto é ainda mais evidente se agruparmos o volume da publicação
Isto é ainda mais evidente se agruparmos o volume da publicação por décadas, como no
por décadas, como no Gráfico 2.
gráfico nº 2.

Gráfico 2. Distribuição da publicação por década (1976-2015)

3.305

818

8-34

1976-1985 1986-1995 1996-2005 2006-2015

Fonte: O autor.

Gráfico Nº 2 – Distribuição da publicação por década - 1976-2015. Fonte: O autor. Por
outro lado, o Gráfico 2 deixa também clara a periodização do
interesse acadêmico no campo. Até 1995, que podemos denominar *pe ríodo de preparação*,
a publicação, rara e esparsa, indicava um interesse Por outro lado, o gráfico nº 2 deixa
também clara a periodização do interesse acadêmico no campo. Até 1995, que podemos
denominar de *período de preparação*, a publicação, rara e esparsa, indicava um
interesse científico latente, mas ainda não

científico latente, mas ainda não materializado em títulos aceitos pelos principais periódicos das áreas de Ciência Política, Comunicação, Sociologia e Administração. E a atenção pública no tema ganhava forma, no máximo, em artigos de jornais e no discurso social. No período de 1996-2008, o *período de formação* do campo, a publicação sofreu um incremento considerável, indicando que, sim, agora havia uma atenção acadêmica estável e consistente nos temas que nos interessam. Mais acentuado ainda foi o aumento da publicação nos anos de 2009-2015, o *período de consolidação* da área. De todo modo, saímos de 29 títulos por ano em 1996 para um padrão de 488 títulos por ano em 2016. Para além da periodização, parece-me claro que, dado este padrão de publicação anual, esteja justificada a pretensão de que se trata, aqui, de um campo de pesquisa claramente delimitado e com direito a rei vindicar autonomia e consolidação. Uma área que chega ao patamar de quase 500 títulos por ano, como resultado de um fluxo de produção crescente e constante por quase duas décadas, com contribuições prove nientes de várias áreas do conhecimento, institucionalizada em vários centros e grupos de pesquisas mundo afora, certamente pode reivindicar cidadania científica, no mínimo como uma especialidade. Do ponto de vista estrito da história do objeto deste campo, toda periodização da atenção acadêmica à interface entre democracia e tecnologias digitais é estritamente vinculada ao que acontece no que tange ao desenvolvimento tecnológico e a mudanças nos usos e práticas das tecnologias pelas pessoas. Assim, até há bem pouco tempo, a designação mais comum para quando se empregava tecnologias de comunicação em favor da democracia incluía simplesmente o prefixo “e-” ao qual se acrescentava o substantivo “democracia”. A democracia digital é ainda hoje em grande parte designada e-democracia, estando o prefixo “e-” para o inglês “*electronic*”. Tratava-se, portanto, de uma “democracia eletrônica”. Exatamente o mesmo se deu com o subcampo do governo, ainda designado largamente como *e-government* ou *e-gov – electronic Government* –, referindo-se, naturalmente, aos temas relacionados ao uso de tecnologias “eletrônicas” para as atividades típicas da administração pública, dentre as quais a própria governança e a prestação, *on-line*, de serviços públicos transacionais aos cidadãos.

O adjetivo “eletrônico” refere-se à contraposição típica dos imaginá

rios tecnológicos dos anos 1960-1990, segundo a qual a evolução técnica-

20 anos de política, Estado e democracia digitais 45

ca da humanidade se estruturou em camadas de desenvolvimento que partia do “mecânico”, avançava para o “elétrico”, até se consolidar no “eletrônico”, entendido basicamente como a eletricidade à qual se acrescentava um certo nível de inteligência “maquínica”. Fazer máquinas de processar informação funcionarem a favor da governação da coisa pública e da prestação de serviços públicos é, desde a origem, o moto do minante. Por isso mesmo, a ideia de que se tratava de uma democracia ou de um governo via máquinas eletrônicas de processamento de dados (computadores) funcionou como designador suficiente por mais de 30 anos, ao menos. Não esqueçamos que, por bastante tempo, a expressão

“comunicações digitais” rivalizou, em inglês, com uma expressão que a precedeu: *“computer-mediated communication”*.

Mas antes mesmo que computadores, ainda mais computadores conectados à “rede mundial de computadores” (nome com que se designava a internet), estivessem no centro do foco, as comunicações eletrônicas chamadas em causa envolviam as “comunicações eletrônicas” – rádio,

satélites, televisão, aparelhos de fax e até mesmo telegrama fazia parte da referência concreta a este universo (DE SOLA POOL, 1983). Assim, a convergência entre computação e telecomunicações capturou a atenção pública e dos atores interessados em democracia e tecnologia quando,

ainda nos anos 1970, nos Estados Unidos se começou a falar de “teledemocracia” (DUTTON, 1992), expressão que precedeu a designação “democracia eletrônica”. A teledemocracia “ou telocracia” (ARTERTON, 1987, 1988; BECKER, 1993, 1998; BECKER; SLATON, 2000; DAVIES; JEGU, 1995; DUTTON, 1992) não tinha a ver com computadores ou internet, mas com televisão a cabo e a sua então estupefaciente capacidade de interatividade. Nos anos 1980 ainda se mantinham bem elevadas expectativas de que as possibilidades trazidas pela TV a cabo pudessem alterar o nível de interação entre representantes e representados, o que terminaria por “melhorar a quantidade e qualidade da participação dos cidadãos na política” (ARTERTON, 1987).

Mas a história para valer começa apenas quando expandiram, de forma quase concomitante e certamente cooperativa, a computação pessoal (o uso extensivo de computadores de mesa) e a internet. E o grande empuxo neste sentido se deve, depois da invenção do PC, à consolidação das interfaces gráficas para a computação pessoal (Windows) e para o

46 democracia digital, comunicação política e redes

acesso à rede (o padrão WWW)², que são fenômenos do início da década de 1990. As condições estavam dadas para a chamada “democratização da internet” ou a adesão massiva e comercial da rede naqueles anos. Não surpreende, então, que na metade dos anos 1990 o interesse acadêmico nas possibilidades democráticas das tecnologias *on-line* já esteja consideravelmente amadurecido e, mais ainda, que exista já um número consistente de projetos e práticas *on-line*³ a justificar as expectativas sobre a tecnologia nas áreas de política, democracia e governo.

A passagem para o “digital” foi natural e de par com o desenvolvimento tecnológico. Entre o “eletrônico” e o “digital” temos, em primeiro lugar, a confluência, de um lado, do processamento eletrônico de dados e, de outro, de um conjunto de soluções tecnológicas que resultaram na internet (e que permitiram máquinas de processamento conectadas em redes sem limite de extensão e com alcance praticamente ilimitado). Em segundo lugar, tivemos as ondas sucessivas de uso de processadores: em computadores sem internet (até o fim dos anos 1980), em computadores domésticos com internet (*desktops* com internet: anos 1990), em computadores em máquinas portáteis destinadas principalmente para o uso *on-line* (processamento + dispositivos móveis + aplicativos: a partir de metade dos anos 2000), sem computadores, mas nas coisas e artefatos (internet das coisas: hoje). Basicamente, no último quarto de século, do ponto de vista dos dispositivos, foi-se da era dos computadores aos microcomputadores, destes aos microcomputadores portáteis e, enfim, para o padrão atual de *tablets*, *smartphones* e... coisas. Do ponto de vista dos recursos para a conexão e processamento, fomos das sintaxes de programação à internet de navegação (o padrão Web) e daí para o padrão de internet de aplicativos e dispositivos móveis.

O novo *turn point* que se verifica por volta de 2008 se explica, da

mesma forma, por eventos tecnológicos e eventos sociais. Se a corrida para ficar *on-line*, dos anos 1990, explica o ponto de inflexão da metade da década, o que, do ponto de vista das tecnologias e dos seus usos sociais, explica a nova inflexão são: a) as possibilidades dadas pela nova

² É sempre bom lembrar que ainda estamos nas comemorações dos 25 anos da Web (BRUGGER, 2013, 2016).

³ Como o movimento zapatista (CLEAVER, 1998; RUSSEL, 2005), que excitou enormemente a imaginação social no tema “internet e sociedade”.

20 anos de política, Estado e democracia digitais 47

realidade do acesso à internet que permite, pela primeira vez, que as pessoas possam ficar *on-line* permanentemente; b) a disseminação das tecnologias móveis de processamento e conexão; c) a disseminação da “internet social”, baseada em *websites* e aplicativos para compartilhamento e publicação de conteúdos por pessoas em redes extensas e mais ou menos permanentes de contatos e amigos. Parece que sempre esteve aqui, mas a chamada *Web 2.0*, colaborativa e social, está conosco há apenas 10 anos (ZIMMER; HOFFMANN, 2016). Por outro lado, eventos como a Primavera Árabe e o uso de *websites* e aplicativos de redes sociais digitais para protestos e mobilizações, ou as campanhas eleitorais *on-line* de Howard Dean (HINDMAN, 2005) e Barack Obama (GOMES et al., 2009), por exemplo, impactaram profundamente a atenção acadêmica nestes anos.

A natureza do campo

A primeira e mais urgente questão que emerge da análise do volumoso e consistente corpo de literatura científica (mas também de desenvolvimentos e inovações tecnológicas, e de experiências e práticas documentadas e analisadas pela bibliografia) consiste na identificação, afinal de contas, de qual a natureza específica daquilo que aqui venho designando, alternativamente, de democracia digital e “nosso campo”. A questão parece ociosa e sem consequências, mas não é. O fato mesmo de as preocupações com a democracia digital terem “saído na frente” produziu a impressão de que as relações entre tecnologia e democracia

bastavam para expressar de maneira bastante adequada a área de estudos, e que a dimensão normativa que rege a relação entre tecnologias digitais e sociedade, indivíduos, governos e outras instituições e práticas políticas, dimensão esta cujos princípios provêm do conglomerado de valores normalmente atribuídos à democracia, predominaria sobre outros aspectos da vida social.

Há duas razões para a persistência desta impressão. A primeira delas se refere, obviamente, ao curto intervalo de tempo: duas ou três décadas das representam muito pouco para o amadurecimento de um campo científico. Mas a velocidade da adoção, popularização e transformação das tecnologias digitais na virada do século é sem precedentes. A biblio-

48 democracia digital, comunicação política e redes

grafia saltou de 39 títulos até 1995 para 4.123 títulos 20 anos depois, temas e tecnologias entraram e saíram da agenda vertiginosamente, de forma que nessas duas décadas foi muito difícil entender serenamente o que estava acontecendo, o que estávamos pesquisando, o que estávamos fazendo nesse novo território.

A segunda razão tem a ver, em minha opinião, com a necessidade de justificação social da importância dos fenômenos localizados na interação entre tecnologias digitais da comunicação e a Política, em sentido amplo. Um horizonte normativo indiscutível era necessário para que se depositasse tanto esforço e expectativa nesta interface, de forma que mesmo quando se tratava de tema típico do jogo político (campanhas eleitorais, por ex.) ou de aplicações óbvias à administração pública (a digitalização de serviços públicos) era necessário reiterar os ganhos de democráticos de tudo aquilo. O uso de recursos *web* numa campanha não podia ser caracterizada como mera estratégia política, mas como uma forma de se resolver o déficit de interação entre eleitores e candidatos, considerado um desafio à democracia. Nem bastava haver vantagens, em termos de efetividade e diminuição de custos, numa aplicação de *e-gov*; era preciso reforçar que governos mais democráticos e mais participativos haveriam de nascer dali. Neste quadro, por exemplo, governos devem usar tecnologias para garantir requisitos normativos da democracia, como participação e transparência, por exemplo, mas não para simplesmente serem mais eficazes, para uma entrega mais eficiente e econômica de

serviços públicos. A lógica democrática, materializada em seus princípios, por exemplo, nos diria que cidades devem usar tecnologias para uma governança ou um planejamento urbano mais participativo ou mais deliberativo, mas não simplesmente para injetar inteligência computacional, interação e eficiência na vida urbana. De forma que, a um certo ponto, parecia que tudo o que se fazia era democracia digital, de modo que os campos do governo (ou do Estado) e da política não eram mais que âmbitos em que se aplicavam a e-democracia.

Isto explica em grande parte por que, ao contrário do que acontece em outras esferas, o tema da democracia digital é de fato precedente, temporária e normativamente, aos temas do governo digital e da política *on-line*; e que a dimensão normativa da Política, em sentido amplo, derivada do conjunto de princípios e requisitos da democracia, tenha sido precedente à dimensão fenomenológica das práticas e usos

20 anos de política, Estado e democracia digitais 49

da política, em sentido estrito, e do governo. Neste caso, poder-se-ia sobrecarregar a tecnologia de demandas e expectativas democráticas de tal monta que correríamos o risco de deitar a perder um conjunto precioso de aplicações dos meios e ambientes digitais para o Estado, a política e os indivíduos. Afinal, nem só de democracia vive a comunidade política, as suas instituições, a sociedade e os homens em geral. Mesmo sociedades conduzidas por governos autocráticos se beneficiam de coisas como participação *on-line*, transparência eletrônica, governo digital e cidades inteligentes, por exemplo (HOLLIDAY; YEP, 2005; LOLLAR, 2006; MEDAGLIA; YANG, 2016; STOCKMANN; LUO, 2015). É importante reconhecer, por conseguinte, que a dimensão normativa de matriz democrática, embora preciosa, não esgota todos os benefícios sociais proveniente de aplicações de tecnologias digitais no mundo contemporâneo.

Desta forma, desentranhar os temas de política e de governo digitais da matriz normativa da e-democracia custou tempo e demandou um amadurecimento do campo que se alcançou muito recentemente. O que a bibliografia nos ensina, contudo, é que embora o horizonte dos requisitos democráticos tenha orientado o discurso de autojustificação social das aplicações das tecnologias *on-line* de comunicação nas duas décadas de formação da área, bem rapidamente ficou claro que outras questões ofereciam justificativas convincentes. Valores como eficiência,

melhoria da vida das pessoas, flexibilidade, inovação e rapidez logo entraram na equação como boas justificativas para projetos e experimentos baseados em tecnologias digitais, independentemente da sua incidência direta e imediata em princípios da democracia. Assim, pouco a pouco se vai retirando dos ombros das tecnologias digitais o fardo da obrigação, estabelecida nos anos 1980, de resolver todos os déficits da democracia liberal.

Esta perspectiva, segundo a qual a tecnologia pode produzir um considerável impacto positivo na vida das pessoas independente de ter como fim precípua resolver problemas da democracia, não produziu, de modo algum, uma atrofia da atenção e do interesse por aplicações democráticas dos meios digitais de comunicação. Como se verá adiante, a linha específica de democracia digital manteve-se razoavelmente estável, depois de ter atingido o seu pico na metade dos anos 2000. O que aconteceu foi o desenvolvimento acelerado de outras linhas, mais fenomenológicas e menos normativas, como também se verá.

50 democracia digital, comunicação política e redes

Grosso modo, o que a bibliografia nos revela é que não há propriamente uma disciplina nova, a e-democracia, mas um campo dividido em três grandes classes, no centro do qual se situa, estrategicamente, a democracia digital:

- Política *On-line*
- Democracia Digital
- Estado Digital

A distinção entre esses campos, não por acaso, corresponde a padrões comuns de classificação nas áreas que se ocupam de Política, em sentido amplo, e não demanda, a meu ver, grande fadiga na sua defesa. A história da abordagem dos fenômenos digitais deste ponto de vista começa com uma perspectiva normativa forte e dependente da teoria democrática. Na verdade, teóricos da sociedade ou teóricos da democracia foram os primeiros a pressentir que os “*new media*” continham um enorme potencial democrático, seja no sentido de resolver os chamados “déficits” (de participação, mas também de pluralismo, transparência, igualdade de oportunidades e deliberação) da democracia liberal, seja no sentido de radicalizar a experiência democrática em sentido comunitarista, cosmopolita ou de democracia

direta. A abordagem do digital em termos de teoria democrática passou por todas as fases do sentimento, indo do entusiasmo à depressão, até chegar a perspectivas realistas e mais modestas, mas há mais de 20 anos deixa a sua marca nos estudos sobre tecnologias digitais.

Outro grupo de autores é proveniente de várias disciplinas da área de política, em sentido estrito, e abordam o digital a partir do olhar de disciplinas como Partidos e instituições da política, Movimentos Sociais, Ação política, Eleições e Comunicação política (campanhas, noticiário, opinião pública). Como os teóricos da democracia, os vários tipos de “politólogos”, primeiro timidamente e depois com grande entusiasmo, simplesmente buscam “aplicações” e exemplificações do universo das comunicações digitais para as abordagens típicas das suas disciplinas. Por fim, temos os pesquisadores das áreas de Governo, Administração Pública, Computação, Políticas Públicas, Processos Legislativos etc. que encontram nos meios e ambientes digitais uma infinidade de possibilidades e aplicações das questões típicas das suas disciplinas de origem.

O campo de Política, Estado e Democracia Digital não é mais, portanto, que uma área de confluência (melhor dizendo, de convivência) de

20 anos de política, Estado e democracia digitais 51

três âmbitos de estudos (de política, de teoria democrática e de Governo e Legislativo) que busca no universo das comunicações digitais aplicações, projetos, experiências e, ousaria dizer, novas perspectivas para objetos tratados tradicionalmente nas suas disciplinas de origem.

Neste quadro, algo que demanda alguma atenção dos que não estão familiarizados com a bibliografia da área é que só muito recentemente foi de fato possível a distribuição de projetos, experimentos e literatura pelos três campos. E, ainda assim, mantendo-se enormes zonas de intercessão. Praticamente precisamos de vinte anos de amadurecimento para entender as especificidades de cada subcampo.

Se historicamente não foi simples distinguir os três subcampos da área Política, Democracia e Estado Digitais, um olhar aproximado da bibliografia permite entender que questões do horizonte normativo da

democracia são o ponto em comum entre as três linhas de pesquisa e de ação.

No conjunto, do ponto de vista normativo, foram formadas duas linhas cujo foco está em produzir instituições e fenômenos mais eficientes e/ou orientados para melhorar a vida das pessoas e uma linha que, acima de tudo, pretende que as tecnologias *on-line* e os seus usos enfrentem os desafios da democracia contemporânea e respondam aos requisitos e princípios postos pela ideia de democracia, a que os Estados e instituições não têm conseguido resolver a contento ou com intensidade suficiente.

De um ponto vista fenomenológico, ou sociológico, temos três linhas que examinam como se comportam experiências e projetos baseados em meios digitais e seus impactos e consequência sobre a vida das pessoas, grupos e instituições da comunidade política. Uma delas interessada em examinar o alcance e sentido de práticas, experiências, modos de vida e iniciativas digitais para a democracia, duas delas interessadas no impacto do uso de tecnologias para governos, Legislativos, práticas e instituições da política. Os valores e princípios da democracia, contudo, continuam a fornecer a base de justificação moral e social para todo o conjunto de linhas de pesquisa sobre os impactos sociais e políticos dos meios e ambientes digitais – e de tal forma que as interfaces são constantes e, aparentemente, inevitáveis.

Por outro lado, é fato que a democracia não é mais que uma ideia enquanto não é posta em atividade no funcionamento dos Poderes da República, nas instituições do Estado e na política: há Estado e há política em regimes não democráticos, mas não há democracia sem um nem

outra. Assim, a linha de democracia digital, a menos que fosse apenas um campo de estudos em teoria da e-democracia, não pode dispensar a compreensão e o acompanhamento atento das práticas, usos, experiências, iniciativas e projetos digitais na política e no Estado.

A distinção entre os três subcampos, além disso, nos dá alguma agili dade interpretativa para entender os relevos internos da área e a sua distribuição temporal. O Gráfico 1, por exemplo, nos deixa intrigados com uma mudança no ritmo do incremento da produção em torno de 2009. Há um determinado ritmo de aumento constante entre 1996 e

2008 e outro desenho geométrico, com um ritmo graficamente ainda mais vertical, a partir de 2009. O Gráfico 3, com a decomposição do campo, nos esclarece o que efetivamente aconteceu. Na verdade, os subcampos da democracia e do Estado digitais mantêm um ritmo relativamente homogêneo de crescimento, com alguma estabilidade da e-democracia no fim do período, de forma que deve ser inteiramente creditado à linha de política *on-line* a curva acentuada para cima da atenção acadêmica a partir de 2009, o que pode ser ainda representado no Gráfico 4. Como veremos adiante, será preciso decompor a área da política nos seus vários temas para que se possa verificar que o curioso aumento do intervalo entre política *on-line* e Estado e democracia digitais, que inicia em 2009 e se estabiliza cinco anos depois, é resultado principalmente de um tema, o da Internet & Sociedade, que inclui protestos *on-line*, ativismo digital, movimentos sociais, mobilização e ação política *on-line*.

Gráfico 3. Distribuição cronológica da publicação do campo



Fonte: O autor.

Gráfico Nº 3 – Distribuição cronológica da publicação do campo. Fonte: O autor.
ePolitics Digital Democracy Digital State

20 anos de política, Estado e democracia digitais 53 Gráfico Nº 3 – Distribuição cronológica da publicação do campo. Fonte: O autor.

Gráfico 4. Distribuição cronológica da publicação dos últimos 21 anos

350
300
250
200
150
100
50
0

1995 2000 2005 2010 2015

ePolitics Digital Democracy Digital State

Fonte: O autor.

Gráfico Nº 4 – Distribuição cronológica da publicação dos últimos 21 anos. Fonte: O autor.

COMO CHEGAMOS A ISSO? OS ANOS DE PREPARAÇÃO

COMO CHEGAMOS A ISSO? OS ANOS DE PREPARAÇÃO

Nos anos de preparação da área, a bibliografia e as linhas de pesquisa foram ganhando forma, tentando acompanhar, de um lado, as aceleradas revoluções tecnológicas no universo das comunicações digitais e os diversos tipos de usos sociais que delas se fazia e, de outro lado, as iniciativas e projetos baseados em tecnologias digitais de comunicação. Foram anos de “revoluções por minuto”, de reviravoltas inesperadas e de uma surpreendente relação bidirecional entre capacidade de inovação tecnológica, de empresas e laboratórios, e a enorme fantasia social na descoberta de usos e aplicações inusitadas e no estabelecimento de preferências coletivas não previstas. Os projetos e experiências de emprego do que daí resultava para melhorar a política, para tornar mais eficiente o funcionamento do Estado e de instituições e para qualificar a democracia foram uma decor mais eficiente o

funcionamento do Estado e de instituições e para qualificar a
rência inevitável do fenômeno de sempre, segundo o qual dada uma
mu dança substancial na sociabilidade todas as práticas de interação
social e

democracia foram uma decorrência inevitável do fenômeno de sempre segundo o qual
política tendem a se reacomodar ao novo e predominante ambiente social.

Os pesquisadores que apostaram no acompanhamento de tais
mudanças assistiram, no limite do seu fôlego, à usina social que se
processava no cruzamento dos três âmbitos envolvidos: o universo das
tecnologias digi tais, os usos sociais de tais tecnologias, os projetos e
iniciativas baseados nos dois domínios precedentes.

54 democracia digital, comunicação política e redes

Não houve nesta esfera um desenvolvimento constante, controlado
por uma teleologia compreensível e parcimoniosa, como um olhar
posterior aos eventos transcorridos poderia imaginar. O que houve foi,
ao contrário, um desenvolvimento em diferentes níveis de velocidade,
extremamente acelerado em alguns anos, mais lento em outros. Sem
mencionar que tudo tem sido frequentemente descontínuo, pois certas
apostas tecnoló

gicas deram em nada, projetos foram redesenhados pelos usos, outros
foram reconfigurados de tal forma que quase não guardam lembrança
dos seus propósitos iniciais. Isto tudo conspira para uma desorganiza
ção da pesquisa que, acompanhando uma experiência tão vertiginosa e
tendo que produzir conhecimento sobre fatos sociais e tecnológicos
que ainda estão se processando, frequentemente erra apostas,
subestima ou superestima fenômenos e achados, e, sobretudo, se
desarruma em um território onde tudo parece de alguma forma
provisório.

Revisando hoje a bibliografia sobre esses temas, nos damos conta
de que as primeiras indagações feitas pelos pesquisadores dizia
exclusiva mente respeito ao significado e ao alcance das tecnologias de
comunica ção para a democracia – isso já na esparsa literatura
científica sobre o assunto produzida nos anos 1970 (DE SOLA POOL,
1973; FLOOD, 1978; LAUDON, 1977; SMITH, 1978) e nos anos 1980
(ARTERTON, 1987, 1988; DE SOLA POOL, 1983; DOWNING, 1989).
Raros são os estudos com per guntas sobre o significado da tecnologia
especificamente para a política (DANZIGER, 1984), sem preocupação

direta com o horizonte normativo da democracia. Não é desprovido de interesse o fato de que o primeiro impulso dos pesquisadores acadêmicos diante da tecnologia nascente seja fazer perguntas sobre as vantagens sociais do que lhes estava diante dos olhos. E, no que nos diz respeito, perguntar-se antes pelas vantagens relacionadas à democracia do que por valores como eficiência do Estado e de instituições ou sobre sua eficácia estratégica para a política.

Só que esta não era apenas uma pergunta de pesquisadores, mas, antes de tudo, parte do discurso de justificação das novas tecnologias, de busca de legitimação social. Legitima-se uma prática social antes de se tirar de um horizonte normativo do que de uma perspectiva pragmática. E a democracia como valor, àquele ponto, quase universal, é capaz de conferir legitimidade a qualquer inovação tecnológica e social. Obviamente, ninguém imagina que o desenvolvimento tecnológico das comunicações mediadas por computadores se tenha dado para beneficiar a democra-

20 anos de política, Estado e democracia digitais 55

cia, mas, se for possível apontar “potencialidades democráticas” para os novos meios de comunicação, o caminho para o apreço e a legitimação social se torna muito mais aceitável.

Assim, entramos na década de 1990, aquela em que efetivamente nasce a nossa disciplina, sobrecarregando o novo fenômeno com demandas e expectativas relacionadas à democracia. Ao discurso de legitimação social (OGDEN, 1994) se somavam autênticas expectativas de autoridades (BROWN, 1993) e pesquisadores (ABRAMSON; ORREN; ARTERTON, 1990; DUTTON, 1992; EDWARDS, 1995; GROSSMAN, 1995; KLEINWÄCHTER, 1995; SCLOVE, 1995; VARLEY, 1991) de que alguma coisa de inovador e renovador em termos democráticos haveria de sair daí. Por outro lado, como não poderia haver clareza nem sobre o provir do desenvolvimento tecnológico nem sobre a adesão social aos seus produtos e processos, nem tampouco sobre o modo como poderiam afetar positivamente a democracia, era tempo de imaginar mais do que de examinar (RHEINGOLD, 1993), e de lidar com as consequências risonhas ou sombrias desta fantasia sociológica. De toda sorte, a e-democracia, a resposta à demanda sobre as aplicações das

tecnologias na vida democrática, a se tomar pelo que sucedia naqueles anos, recobria todo o campo.

Neste início de década de 1990, contudo, demandas sobre o alcance democrático da inovação tecnológica começaram a compartilhar a atenção com questões relacionadas às aplicações propriamente políticas das novas tecnologias (STREET, 1992). Obviamente, quando se falava de

“novas tecnologias” nestes anos entendiam-se coisas consideravelmente diferentes do padrão atual de comunicações digitais (DANZIGER, 1984; VEDEL; DUTTON, 1990). De todo modo, já são objeto de consideração alguns dos fenômenos que seriam objetos das linhas de pesquisa mais importantes na área de *e-politics*, como campanhas políticas (FELLOW, 1992; MYERS, 1993), movimentos sociais (MYERS, 1994) e deliberação política (DUBROVSKY; KIESLER; SETHNA, 1991; VALACICH; SCHWENK, 1995; WEISBAND, 1992).

Na área de instituições políticas e tecnologias *on-line*, qualquer coisa antes da metade da década de 1990 é uma ave rara. Assim, deve ser encarado um artigo de um funcionário de uma comissão da Câmara dos Deputados norte-americana sobre os deputados como a “maior concentração de formuladores de políticas usando sistemas *on-line*”, ainda no final dos anos 1970 (GREGORY, 1979). São ainda raros os artigos

56 democracia digital, comunicação política e redes

do final dos anos 1980 (NORRIS, 1989) ou início dos 1990 (BECKER, 1993; DAVIES; JEGU, 1995; MCCLURE et al., 1993; WITTIG, 1991) sobre governo e governança eletrônicos e entrega de serviços públicos *on-line*.

Em suma, a bibliografia indica hoje claramente que houve um período de preparação da área, que se estende dos anos 1970 à metade da década de 1990, onde a publicação é esparsa, em boa parte provenientes de ambientes não científicos, dominada pela interpretação do valor intrínseco e dos impactos futuros de tecnologias da comunicação para a vida e instituições da democracia. São ainda raros os estudos voltados para exames de experiências e projetos, e muito incipientes a aplicação das novas tecnologias, principalmente daquelas baseadas na internet, para renovar a política.

OS SUBCAMPOS E AS SUAS LINHAS DE PESQUISA

Nos últimos vinte anos, a pesquisa avançou e se diversificou muito. Não faz muito tempo, não era muito difícil de acompanhar os quase 40 artigos por ano, sobre os vários temas desta grande área. O estado da arte do conjunto podia ser razoavelmente controlado pelos pesquisadores da área. Quando o ritmo de produção se estabiliza acima de 450 títulos por ano, já não é fácil sequer acompanhar o estado da arte nas especialidades que necessariamente foram formadas. As páginas a seguir pretendem fazer uma “cartografia”, em uma escala muito ampliada embora se pretenda cuidadosa e fiel, dos subcampos e linhas de pesquisa que foram se desenvolvendo na área de Política, Estado e Democracia Digitais (PEDD). Pretendem, além disso, indicar temas e tendências e distribuí-los cronologicamente.

Temas de interface: e-participação e discussão *on-line*

Como disse acima, foi preciso muito tempo para que propriamente se pudesse delimitar, no interior da área PEDD, os temas e abordagens baseados no horizonte normativo da teoria democrática, daqueles outros que embora pudessem eventualmente, recorrer a um horizonte normativo (como a eficiência ou melhoria da vida das pessoas), examinavam

20 anos de política, Estado e democracia digitais 57

outras dimensões do impacto das tecnologias digitais na vida pública. Relacionados à necessidade desta delimitação, outros “desentranhamentos”, conceitualmente complicados, hoje se impõem aos pesquisadores.

Até alguns anos atrás, por exemplo, o tema da participação digital não distinguia entre uma abordagem normativa e outra fenomenológica da participação política e do engajamento cívico baseados em meios e ambientes digitais. O resultado desta indistinção era uma confusão conceitual entre a) experiências de participação projetadas com propósitos claramente baseados em requisitos da ideia de democracia, ou b) a ava

liação sobre perdas e ganhos democráticos de práticas de participação *on-line*, com c) a sociologia da participação *on-line* dos cidadãos com referência exclusiva ou preferencial à atividade política em si mesma. Ocorre que, por mais que a política em sociedades democráticas leve em consideração os constrangimentos e limites provenientes do regime democrático, o seu horizonte normativo é, naturalmente, dado pelo próprio jogo político, que aliás se joga igualmente na democracia ou fora dela. A democracia, por outro lado, tem o próprio horizonte de valores, com princípios e requisitos normativos, que devem ser atendidos, satisfeitos ou promovidos pelas várias formas de participação. Assim, a participação civil considerada politicamente, remotamente se refere à democracia, mas o seu horizonte imediato são dimensões específicas da política: êxito das ações, mobilização e convencimento, envolvimento em campanhas, militância, expressão etc. Mobilização, engajamento e ação política são um valor para a política, prescindindo do que exista de democrático nisto. Quando considerada democraticamente, esta mesma participação deve ser avaliada em termos da sua contribuição para a correção ou reforço do teor democrático da sociedade, mas este nem sempre é o caso. A necessidade de distinção entre participação política *on-line* e participação democrática digital é, portanto, antes de tudo uma necessidade imposta pela natureza dos fenômenos a que se referem.

De modo semelhante, a participação é um tema importante nas questões relacionadas ao governo digital. Seja na forma clássica da chamada e-participação (*e-participation*) que no novo tema do *crowdsourcing* digital em políticas públicas (CLARK et al., 2016; LEHDONVIRTA; BRIGHT, 2015; PRPIĆ; TAEIHAGH; MELTON, 2015; ROYO; YETANO, 2015) e legislações (CHRISTENSEN; KARJALAINEN; NURMINEN, 2015), por exemplo, a ideia de boa governança ou de governos eficientes pode for-

necer horizonte normativo suficiente para justificar a necessidade de *participação pública como colaboração* para governos e parlamentos digitais, *sem que se precise recorrer à ideia de participação como aumento do poder civil (empowerment), compartilhamento de poder, reafirmação da soberania popular ou como forma de democracia*

direta, que são as abordagens típicas da participação pela democracia digital. Esta abordagem da e-participação menos sobrecarregada pelas demandas da teoria democrática, por exemplo, é muito comum na contribuição massiva e crescente da área de Computação para o subcampo do governo eletrônico. Mas também em estudos da área de Administração. Em suma, tanto na política *on-line* como nos subcampos de governo eletrônico e de parlamento digital, a participação é considerada tema relevante e objeto precípua de atenção acadêmica, política e social, a prescindir da sua importância em termos de teoria democrática.

A participação política *on-line* é tema mais recente do que a e-participação tanto na abordagem do subcampo da democracia digital quanto na abordagem do Estado digital, mas é crescente. Em seu sentido mais amplo, participação política *on-line* incluiria temas como mobilização *on-line*, ativismo digital, protestos baseados em tecnologias digitais, engajamento *on-line*, discussão e conversação política digital, ação coletiva *on-line* e um amplo espectro de fenômenos geralmente catalogadas no tema da participação política. Os pesquisadores, contudo, têm preferido um sentido mais estrito, em que a participação política *on-line* é uma expressão guarda-chuva para questões gerais sobre o que há em comum entre todas as formas de ação política praticadas pelos cidadãos em ambientes digitais ou por meio de tecnologias de comunicação digital. Questões tais como: a) se e de que modo a internet (a Web, as redes sociais digitais etc.) inclui novos participantes na política; b) quem e por que se participa *on-line*; c) tipos de participação *on-line*; d) qual a diferença entre participação *on-line* e *off-line*; e) características da participação *on-line*; f) participação cidadã e interação com os agentes do campo político; g) como mensurar a participação *on-line*.

O segundo tema que atravessa mais de um subcampo e que também demandou uma maior maturação foi o da discussão pública. Trata-se de um dos temas clássicos da democracia digital, cujos primeiros trabalhos, seja na linha de *esfera pública on-line* (SASSI, 1996; SCHNEIDER, 1996) ou na de *deliberação pública* (DUTTON, 1996; WHITE, 1997), vêm dos

20 anos de política, Estado e democracia digitais 59

primeiros anos da área. A pergunta a respeito da internet como esfera

da discussão pública tem sido muito importante para as abordagens das tecnologias a partir da (ou fortemente inspirada pela) teoria democrática, assim como a questão acerca das qualidades dos novos meios e ambientes digitais para a deliberação pública. Mas o tema da discussão pública política *on-line* também vem de longe, primeiro na forma da comparação entre discussões face a face e discussões “mediadas por computador” (DUBROVSKY; KIESLER; SETHNA, 1991; SCHNEIDER et al., 2002; WEISBAND, 1992), típicas da fase de formação da área, de pois, enfim, com o advento da *Web 2.0*, com questões relacionadas à conversação e à discussão políticas *on-line* (NISBET; SCHEUFELE, 2004; STROMER-GALLEY, 2006), à procura conflitos (ou a busca de evitá-los) e divergências em ambientes digitais (GERBER et al., 2012), à polarização em redes sociais (GARCIA et al., 2012; HANNA et al., 2013), à exposição seletiva, homogeneidade e heterogeneidade (GARRETT, 2009; WOJCIESZAK, 2010) das novas formas e novos ambientes da interação política. É, portanto, mais um tema com dupla abordagem muito distintas entre si, apesar das notáveis interações.

Política *on-line*

Questões relativas à política, em sentido estrito, e à tecnologia têm sido já objeto de consideração desde pelo menos os anos 1980. Nesta década já se apresentava eventualmente à atenção dos pesquisadores indagações sobre se a computação, em franca expansão, continha alguma sorte de efeito social, em geral, e de função e efeito políticos, em particular (DANZIGER, 1984). Na primeira metade da década seguinte a atenção ainda é esparsa, mas o centro vai deixando de ser a computação para se encaminhar para a ideia de comunicação por meio de tecnologia e os seus efeitos sobre a política, como na noção de “comunicação mediada por computadores” (CMC). Além disso, vai se formando a ideia de que a comunicação mediada por computadores pode formar um conjunto com outros modos de comunicação mediados por novas tecnologias, como a TV a cabo ou aparelhos de fax, por exemplo. Emerge, então, para atar todas as novas parafernalias usadas para a comunicação, a ideia de “new media”, novos meios de comunicação.

Há ainda, então, considerável oscilação na identificação de que tecnologias afinal se trata quando se fala na interface entre os novos dispositivos de comunicação e a política. Assim, se pode falar de “novos meios e política” (VEDEL; DUTTON, 1990), de “política e tecnologia” (STREET, 1992), de “novas tecnologias e política” (MYERS, 1993) e se estar falando de dispositivos completamente diferentes. O citado livro de John Street (1992), por exemplo, não dá a menor importância ao que, então, se chamava comunicação mediada por computadores, embora trate de política e tecnologia bem no momento em que a computação doméstica expandia em grande velocidade. Por outro lado, há quem esteja preocupado em como a computação de dados pode contribuir para as coordenações de campanhas políticas (FELLOW, 1992).

Em que pese o valor simbólico da campanha eleitoral de Clinton, de 1992, com o uso intenso de “novas tecnologias” (HACKER et al., 1996; MYERS, 1993), é apenas a partir da segunda metade da década de 1990 que o tema da política *on-line* se constitui, de fato, como um objeto com sistente de consideração da sociedade, dos políticos e dos pesquisadores.

Desde então, a produção cresce em taxas contínuas e em ritmo acelerado, passando de 18 títulos por ano em 2016 a 313 em 2015.

Gráfico 5. Distribuição cronológica da publicação sobre política *on-line*.

350
300
250
200
150
100
50
0

Fonte: O autor.

Gráfico N° 5– Distribuição cronológica da publicação sobre política online. Fonte: O autor.

Estes vinte anos não representam apenas um aumento exponencial da atenção científica (refletindo a atenção pública) sobre a subárea, consolidado no fato de que da atenção científica (refletindo a atenção pública) sobre a subárea, com solidado no fato de que hoje se publica 15 vezes mais sobre o assunto hoje se publica 15 vezes mais sobre o assunto do que em 1996, mas implicou em várias inflexões temáticas, várias mudanças de foco e de tecnologia no que tange às tecnologias envolvidas.

Naturalmente, o subcampo reflete, nos últimos 20 anos, as três
20 anos de política, Estado e democracia digitais 61

do que em 1996, mas implicou várias inflexões temáticas, várias mudanças de foco e de tecnologia no que tange às tecnologias envolvidas. Naturalmente, o subcampo reflete, nos últimos 20 anos, as três formas sucessivas dos meios digitais e práticas digitais. A fase *Web*, ou *Web 1.0*, estava preocupada com características de *websites*, formas de presença *on-line* e uso das ferramentas interativas clássicas, como fóruns, *chats* e páginas para algum uso político. Depois adveio a fase *Web 2.0*, colaborativa, já se encaminhando para dispositivos móveis e compartilhamento. Por fim, a fase *m-* (de *mobile*), centrada em dispositivos móveis, redes sociais digitais e aplicativos. Esta dinâmica interna da tecnologia e dos seus usos têm grande influência sobre a política que se realiza por meios digitais e/ou em ambientes digitais, de forma que a cada nova inflexão

um novo horizonte de ênfases, questões e experiências é suscitada. No que se refere aos temas predominantes, a política digital pode ser adequadamente subdividida em 6 assuntos principais:

- Eleições e campanhas políticas *on-line*
- Internet e sociedade
- Participação política *on-line*
- Políticos, partidos e instituições *on-line*
- Informação *on-line* e política
- Discussão política

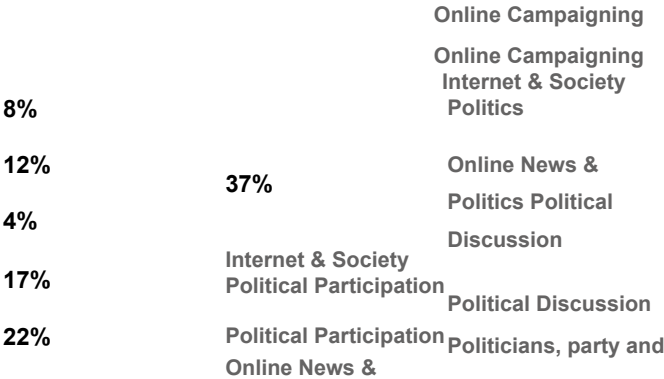
A proporção de atenção acadêmica de cada tema nos últimos 20 anos é representada no Gráfico 6, onde é evidente que os temas mais antigos da área, “eleições & campanhas” e “participação política”,

continuam importantes, mas o tema “internet & sociedade” já os supera largamente, principalmente em uma perspectiva histórica, como representado no Gráfico 7. Na mesma linha, evidencia-se como o novo tema, “discussão (polarização, divergência, exposição seletiva) online”, tem crescido em grande velocidade.

como representado no gráfico nº 7. Na mesma linha, evidencia-se como o novo tema, 62 democracia digital, comunicação política e redes da “discussão (polarização, divergência, exposição seletiva) online” tem crescido em

grande velocidade.

Gráfico 6. Política *On-line*: Temas (1996-2015)



institutions Fonte: O autor.

Gráfico Nº 6– Política Online: Temas – 1996-2015. Fonte: O autor.

Além disso, o Gráfico 7 consegue oferecer uma explicação para o problema de o subcampo de política *on-line* ter aumentado o intervalo

Além disso, o gráfico nº 7 consegue oferecer uma explicação para o problema, exposto que o separa das outras duas subáreas nos últimos sete anos. Na verdade, a mudança pode ser praticamente creditada integralmente ao tema “internet & sociedade” e foi influenciada decisivamente pelo estudo do uso massivo de mídias sociais e dispositivos móveis em ações e movimentos de protestos, da chamada Primavera Árabe até as grandes mobilizações dos Estados Unidos, Espanha, Turquia, Inglaterra, França e Brasil, do final dos anos 1990 até 2013.

mobilizações dos Estados Unidos, Espanha, Turquia, Inglaterra, França e Brasil, do

final dos anos 1990 até 2013.

Gráfico 7. Política Online: distribuição cronológica dos temas



Fonte: O autor.

Gráfico Nº 7– Política Online: distribuição cronológica dos temas. Fonte: O autor.

20 anos de política, Estado e democracia digitais 63 **Estado Digital**

O tema mais antigo nesta subárea é, sem dúvida, o governo digital da década de 2000, embora a ideia de governo eletrônico, que vem dos anos 1990, não se distinga das últimas produções no campo apenas por causa da vertiginosa velocidade das mudanças tecnológicas nos últimos 25 anos. Por um lado, expandiu-se horizontalmente o alcance dos objetos, mediante o crescimento da atenção aos temas do parlamento *on-line*, por exemplo, e questões relacionadas à entrega digital de serviços públicos, do governo aberto e dados abertos, da regulamentação *on-line*. Esta expansão já nos autoriza a dizer que mais que “governo” digital, quem se digitaliza hoje, em todas as suas dimensões, é o próprio Estado. Neste sentido, o futuro aponta com mais clareza para uma República Digital do que para Governo Digital⁴.

o próprio Estado. Neste sentido, o futuro aponta com mais clareza para uma República Digital do que para Governo Digital⁵.

Gráfico 8. Distribuição cronológica da publicação sobre Estado digital.



Fonte: O autor.

Gráfico N° 8– Distribuição cronológica da publicação sobre Estado digital. Fonte: O autor.

Além disso, há uma extensão, digamos assim, vertical, que não pode ser negligenciada. Além disso, há uma extensão, digamos assim, vertical, que não pode ser negligenciada. O padrão básico composto de governança eletrônica e de prestação de serviços públicos *on-line* não apenas se expandiu online não apenas se expandiu como ganhou outros vetores: não se trata mais apenas do vetor que vai de um órgão a outro do governo (na governança) ou do governo ao cidadão (prestação de serviço público *top-down*), mas também do vetor que vai do cidadão e das organizações ao próprio Estado (*bottom-up*). Neste caso, o subcampo se esforça para acompanhar o passo tanto das novas possibilidades tecnológicas e das novas condições sociais do seu emprego (em que as pessoas produzem e compartilham publicações.

conteúdo incessantemente, podem ser acompanhadas a partir dos seus rastros digitais para se aferir o que desejam e o que as afetam, têm instrumentos digitais para

ao cidadão (prestação de serviço público *top-down*), mas também do vetor que vai do cidadão e das organizações ao próprio Estado (*bottom-up*). Neste caso, o subcampo se esforça para acompanhar o passo

tanto

das novas possibilidades tecnológicas e das novas condições sociais do seu emprego (em que as pessoas produzem e compartilham conteúdo incessantemente, podem ser acompanhadas a partir dos seus rastros digitais para se aferir o que desejam e o que as afetam, têm instrumentos digitais para monitorar as instituições seus agentes, vivem em estado de hiperconexão etc.) quanto das novas demandas da democracia (mais participação, transparência, colaboração, pluralismo, interação, prestação de contas, presença digital das instituições do Estado). *Pari passu*, crescem as pressões de organismos transnacionais ou internacionais (OECD, 2005, 2016a, 2016b; STUDIES, 2003) sobre governos e parlamentos nacionais e locais para responder, na forma de projetos e iniciativas, às demandas da democracia e da sociedade, mas também dos mercados e dos seus órgãos de regulação e acreditação. A atenção acadêmica, por sua vez, acompanha toda essa nova onda de renovação, que vai da ideia de governo 2.0 (CHO; HWANG, 2010; FERRO; MOLINARI, 2010; HENMAN, 2013; MORISON, 2010) a ideias derivadas, como *we-government* (LINDERS, 2012), *social government* (FEROZ KHAN et al., 2014), *m-government*⁵ (ALIJERBAN; SAGHAFI, 2010; GOUSCOS; DROSSOS; MARIAS, 2005; LEE; TAN; TRIMI, 2006; MISURACA, 2009; SHENG; TRIMI, 2008; TRIMI; SHENG, 2008; VOGEL et al., 2010).

Demais disso, a concentração em serviços públicos teve que ceder espaço a outras agendas, como a consulta aos cidadãos (*e-petitions*, *e-consultations*); a cooperação com cidadãos para desenvolver projetos, iniciativas e políticas (*crowdsourcing*); o uso de soluções tecnológicas embutidas e integradas no planejamento urbano para melhorar a vida das pessoas que habitam as cidades (*smart cities*); o envolvimento dos cidadãos no planejamento e confecção dos orçamentos públicos (OPP digitais⁶); a oferta de dados públicos, brutos ou filtrados (open data) para que cidadãos, organizações sociais e corporações privadas produzam soluções tecnológicas *data-driven*. Como se depreende do conjunto dos temas, na metade dos

⁵ “Social” referente a “social media”, m- referente a “mobile”.

⁶ Vide Barros; Sampaio (2016); Peixoto (2009); Rose; Rios; Lippa (2010); Sampaio; Maia; Marques (2010).

anos 2010 as interfaces entre governo digital e democracia digital têm um número de aplicações que vai muito além do que o tradicional par “governança eletrônica”-“serviços públicos *on-line*” nos permitiria imaginar. E é também muito claro que há enorme confluência, que deve crescer

ainda mais no futuro, entre governo digital e democracia digital. Os principais temas de governo digital, além das questões mais gerais de governo eletrônico (características, tipologia, fases, projetos, experimentos, barreiras, adoção etc.), são a “entrega *on-line* de serviços públicos” (VAN DEURSEN, 2007; VISSER; TWINOMURINZI, 2008; WEST, 2004), as “cidades inteligentes” (ALBINO; BERARDI; DANGELICO, 2015; GIL-GARCIA; PARDO; ALDAMA-NALDA, 2013), o “governo aberto” (e da dos abertos) (CHARALABIDIS; KOUSSOURIS, 2012; GUNAWONG, 2015; WIRTZ; BIRKMEYER, 2015) e “*crowdsourcing*” na produção de políticas e de regulamentação. Os dois últimos temas são muito recentes e só aparecem na última década, mas crescem muito rapidamente e possivelmente representem uma tendência importante futura na área de governo digital.

Gráfico 9. Governo Digital: Temas (1996-2015)

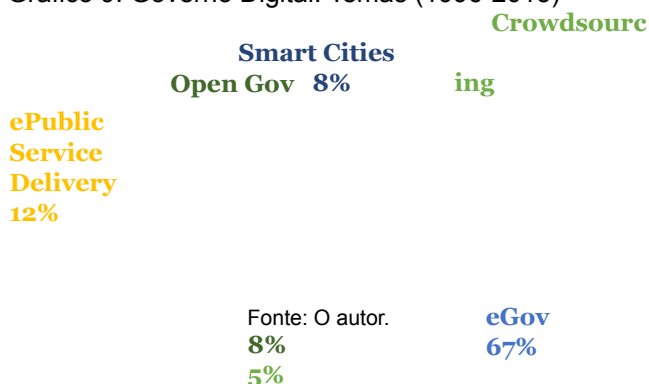


Gráfico Nº 9 – Governo Digital: Temas – 1996-2015. Fonte: O autor.

Democracia Digital

Democracia Digital

Por fim, temos o subcampo da democracia digital, que, de acordo com a restrição proposta, refere-se exclusivamente aos trabalhos que Por fim, temos o subcampo da

democracia digital, que, de acordo com a restrição adotam ou discutem abordagens normativas do universo das comuni proposta, refere-se exclusivamente aos trabalhos que adotam ou discutem abordagens cações digitais baseadas em alguma noção de democracia. Obviamente, normativas do universo das comunicações digitais baseadas em alguma noção de democracia. Obviamente, como se procurou argumentar, ao longo deste capítulo, um horizonte normativo proveniente da ideia de democracia é a justificativa favorita tanto

66 democracia digital, comunicação política e redes

como se procurou argumentar, ao longo deste capítulo, um horizonte normativo proveniente da ideia de democracia é a justificativa favorita tanto para projetos, práticas e experiências na área como para a atenção acadêmica que os acompanha e que se materializa em publicações. Isto não nos impede de reconhecer, bibliografia à mão, que há um domínio temático específico e mais restrito que transfere questões e perspectivas das teorias da democracia para os meios e ambientes digitais.

A história do subcampo segue o padrão que vimos nos outros dois domínios temáticos já apresentados, com uma exceção: aparentemente, a democracia digital em sentido estrito talvez tenha já atingido o seu pico e até esteja declinando lentamente o volume da sua produção anual. Paradoxalmente, a ideia nunca mereceu tanta atenção da sociedade, do campo científico e das instituições políticas nacionais e globais. O que acontece é que as subáreas de aplicações dos princípios e requisitos da democracia digital estão, enfim, crescendo de forma mais acentuada.

Gráfico 10. Distribuição cronológica da publicação sobre Democracia Digital

140
120
100
80
60
40
20
0

Fonte: O autor.

Gráfico Nº 10 – Distribuição cronológica da publicação sobre Democracia Digital. Fonte: O autor.

Neste quadro, a democracia digital em sentido mais restrito vai se apurando como

Neste quadro, a democracia digital, em sentido mais restrito, vai se disciplina mais teórica do que aplicada, portanto também mais exigente apurando como disciplina mais teórica do que aplicada, portanto tam conceitualmente e mais destinada à fundamentação conceitual e à discussão em termos bém mais exigente conceitualmente e mais destinada à fundamentação de princípios do que à descrição de fenômenos e experiências. Não quero sustentar conceitual e à discussão em termos de princípios do que à descrição de simplesmente que a democracia digital teria o monopólio da teoria enquanto política fenômenos e experiências. Não quero sustentar simplesmente que a de online e governo digital seriam as suas aplicações. Na verdade, defendo desde o início mocracia digital teria o monopólio da teoria, enquanto política *on-line* e governo digital seriam as suas aplicações. Na verdade, defendo desde

O

que há outros horizontes normativos adotados no campo para além daqueles provenientes da ideia de democracia, como a eficiência e a melhoria na vida das pessoas, sem mencionar o fato de que muitos trabalhos têm claramente muito mais

20 anos de política, Estado e democracia digitais 67

início que há outros horizontes normativos adotados no campo para além daqueles provenientes da ideia de democracia, como a eficiência e a melhoria na vida das pessoas, sem mencionar o fato de que muitos trabalhos têm claramente muito mais preocupações com análises e descrições dos fatos do que com perspectivas normativas, como é razoável esperar. Além disso, não há tema no inteiro campo que não precise de mais base conceitual do que aquela oferecida pela teoria democrática. O que afirmo é algo diferente e consiste na hipótese de que *o domínio da democracia digital oferece justamente a fundamentação democrática para que se justifique o emprego de energias, recursos e atenção às várias aplicações no campo.*

Os principais subtemas da democracia digital são bem reconhecidos. Três deles são relacionados a princípios da democracia liberal que ganham desenhos e implementações digitais: e-participação, e-deliberação e e-transparência. São todos os três, obviamente, temas de interface que, partindo do horizonte da democracia digital, atravessam

os três subcampos. De um ponto de vista histórico, e-participação e e-deliberação são temas clássicos, enquanto a transparência digital é um tema da segunda fase do vintênio, consideravelmente incentivado pelas iniciativas de governo aberto e pelas leis de acesso e de transparência pública.

O quarto tema do subcampo é quase tão clássico quanto a ideia de democracia digital e aparece justamente na onda da primeira reação cética às utopias sobre e-democracia dos anos 1980. Trata-se do tema da “digital divide”, a brecha digital, as desigualdades sociais no acesso e na integração de uma parte da sociedade ao universo das comunicações digitais (COMPAINE, 2001; DEWAN; RIGGINS, 2005; GUNKEL, 2003). O tema existe na área de democracia digital como um espinho na carne para afirmar que as desigualdades estão sempre ao horizonte para comprometer qualquer perspectiva de democratização, inclusive no âmbito do digital.

O último tema é, cronologicamente, o primeiro. Reúne o conjunto das intuições, formulações, questões, problemas e perspectivas envolvidas nos projetos, iniciativas e práticas em meios e ambientes digitais com propósito ou alcance democrático. Tudo aquilo que, no universo das comunicações digitais, comporta premissas ou consequências com alcance democrático é objeto da democracia digital. O último tema, denominado aqui como “teoria da democracia digital”, consiste justamente no repositório da discussão e da fundamentação conceitual da e-democracia.

68 democracia digital, comunicação política e redes Gráfico 11. Democracia Digital: Temas

(1996-2015)

Digital Divide
12%

Participação
22%

Fonte: O autor.
Transparência 12%
Teoria da
democracia digital
32%

Deliberação
22%

Considerações finais

Este trabalho consistiu na tentativa de se tentar formular um mapa da área científica da democracia digital a partir da análise de uma coleção de 4.525 títulos publicados. O corpus pretende representar algo muito próximo da totalidade real da publicação de circulação internacional da área. A primeira conclusão a que os dados nos levaram diz respeito à possibilidade de periodização da pesquisa, demarcando-se claramente que se trata de um campo que se constitui nos últimos 20 anos, com produção em volume relevante e ritmo crescente. Além disso, ficou muito claro que se deve distinguir um *período de preparação* do campo, entre os anos 1970 e 1995, a que se segue um *período de formação*, de 1996- 2008, e um *período de consolidação*, entre 2009 e hoje. A terceira conclusão é que, na verdade, na área se podem distinguir coerentemente três subcampos: Política, Estado e Democracia Digitais, que tanto podem permanecer próximos, como linhas de pesquisa, quanto podem, no futuro, transformar-se em três disciplinas independentes. O quarto resultado foi a identificação dos temas de cada um dos subcampos, o mapeamento da cronologia específica do domínio temático e de cada um dos seus temas. Espera-se que a cartografia produzida possa ajudar os pesquisadores do campo na sua própria localização, além de estimular a pesquisa dos principais temas e a busca de conexões entre os diferentes domínios, sem mencionar a exploração de temas novos.

20 anos de política, Estado e democracia digitais 69

Referências

- ABRAMSON, J. B.; ORREN, G. R.; ARTERTON, F. C. **Electronic Commonwealth: The Impact of New Media Technologies on Democratic Politics**. [s.l.]: Basic Books, Inc., 1990.
- ALBINO, V.; BERARDI, U.; DANGELICO, R. M. Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance and Initiatives. **Journal of Urban Technology**, v. 22, n. 1, p. 3-21, 2 jan. 2015.

ALIJERBAN, M.; SAGHAFI, F. M-government maturity model with technological approach. *New Trends in Information Science and Service Science (NISS)*, 2010 4th International Conference on. **Anais...**, 2010.

ALLAH, A. F. et al. E-government portals best practices: a comprehensive survey. **Electronic Government, an International Journal**, v. 11, n. 1/2, p. 101, 2014.

ARTERTON, F. C. **Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy**. 1. ed. Newbury Park, CA: Sage, 1987.

_____. Political Participation and "Teledemocracy". **PS: Political Science and Politics**, v. 21, n. 3, p. 620, jan. 1988.

BANNISTER, F.; CONNOLLY, R. The Trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government. **Policy & Internet**, v. 3, n. 1, p. 158-187, 1 jan. 2011.

BARROS, S. A. R.; SAMPAIO, R. C. Do Citizens Trust Electronic Participatory Budgeting? Public Expression in Online Forums as an Evaluation Method in Belo Horizonte. **Policy & Internet**, v. 8, n. 3, p. 292-312, set. 2016.

BECKER, T. Teledemocracy: Gathering momentum in state and local governance. **Spectrum: Journal of State Government**, v. 66, n. 2, p. 14, 1993.

BECKER, T. Transforming Representative Democracy: Four Real-Life Experiments in Teledemocracy. In: **Transformational Politics: Theory, Study, and**. Albany: State University Press, 1998. p. 185-200.

BECKER, T. L.; SLATON, C. D. **The future of teledemocracy**. Londres: Greenwood Publishing Group, 2000.

BROWN, R. H. **The national information infrastructure: Agenda for action**. [Executive Office of the President], Information Infrastructure Task Force. Washington D.C.: [s.n.].

CHARALABIDIS, Y.; KOUSSOURIS, S. **Empowering Open and Collaborative Governance**. Berlim, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2012.

70 democracia digital, comunicação política e redes

CHO, H. J.; HWANG, S. Government 2.0 in Korea: Focusing on e-participation services. In: **Politics, Democracy and E-Government: Participation and Service Delivery**. [s.l.]: IGI Global, 2010. p. 94-114.

CHRISTENSEN, H. S.; KARJALAINEN, M.; NURMINEN, L. Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of Avoin Ministeriö in Finland. **Policy & Internet**, v. 7, n. 1, p. 25-45, mar.

2015.

CLARK, B. Y. et al. A Framework for Using Crowdsourcing in Government. **International Journal of Public Administration in the Digital Age**, v. 3, n. 4, p. 57-75, out. 2016.

COLEMAN, S. The Future of the Internet and Democracy Beyond Metaphors, Towards Policy. In: OECD (Ed.). **Promises and Problems of E-Democracy**. Paris: OECD Publications Service, 2003. p. 143-162.

COMPAINE, B. M. **Re-Examining the Digital Divide Communications policy in transition**: The Internet and beyond. [s.l.: s.n.]. DANZIGER, J. N. Computing and the Political World. **Social Science Computer Review**, v. 2, n. 4, p. 183-200, 1 out. 1984.

DAVIES, G. W. P.; JEGU, P. OVIDE and Teledemocracy. **Journal of Information Science**, v. 21, n. 5, p. 383, 1995.

DE SOLA POOL, I. **Talking back**: Citizen feedback and cable technology. [s.l.]: The MIT Press, 1973.

_____. **Technologies of Freedom**: On free speech in an electronic age. Cambridge, MA: The Belknap Press, 1983.

DEWAN, S.; RIGGINS, F. J. The Digital Divide: Current and Future Research Directions. **Journal of the Association for Information Systems**, v. 6, n. 12, p. 298-337, 2005.

DOWNING, J. D. H. Computers for Political Change: PeaceNet and Public Data Access. **Journal of Communication**, v. 39, n. 3, p. 154-162, set. 1989.

DUBROVSKY, V.; KIESLER, S.; SETHNA, B. The Equalization Phenomenon: Status Effects in Computer-Mediated and Face-to-Face Decision-Making Groups. **Human-Computer Interaction**, v. 6, n. 2, p. 119-146, 1991.

DUTTON, W. H. Political Science Research on Teledemocracy. **Social Science Computer Review**, v. 10, n. 4, p. 505-522, 1 dez. 1992.

_____. Network rules of order: regulating speech in public electronic

forums. **Media, Culture & Society**, v. 18, n. 2, p. 269-290, 1 abr. 1996.

EDWARDS, A. R. Informatization and Views of Democracy. In: VAN DE DONK, W. B. H. J.; SNELLEN, I.; TOPS, P. W. (Eds.). **Orwell in 20 anos de politica, Estado e democracia digitais 71**

Athen: A Perspective on Informatization and Democracy. Amsterdam: IOS Press, 1995. p. 33-49.

FELLOW, A. R. Computers and Politics: Innovation and the Role of Uncertainty in Political Campaign Organizations. **Social Science Com**

- puter Review**, v. 10, n. 1, p. 29-41, 1 abr. 1992.
- FEROZ KHAN, G. et al. From e-government to social government: Twitter use by Korea's central government. **Online Information Review**, v. 38, n. 1, p. 95-113, 8 jan. 2014.
- FERRO, E.; MOLINARI, F. Making Sense of Gov 2.0 Strategies : "No Citizens, No Party". **Journal of Democracy**, v. 2, p. 56-68, 2010. FLOOD, M. M. Let's redesign democracy. **Behavioral Science**, v. 23, n. 5, p. 429-440, 1978.
- GARCIA, D. et al. Political polarization and popularity in online participatory media. Proceedings of the first edition workshop on Politics, elections and data - PLEAD '12. **Anais...** Nova York, USA: ACM Press, 2012. Disponível em: <<http://dl.acm.org/citation.cfm?doid=2389661.2389665>>.
- GARRETT, R. K. Echo chambers online?: Politically motivated selective exposure among Internet news users. **Journal of Computer-Mediated Communication**, v. 14, n. 2, p. 265-285, jan. 2009.
- GERBER, A. S. et al. Disagreement and the Avoidance of Political Discussion: Aggregate Relationships and Differences across Personality Traits. **American Journal of Political Science**, v. 56, n. 4, p. 849-874, 2012.
- GIL-GARCIA, J. R.; PARDO, T. A.; ALDAMA-NALDA, A. **Smart cities and smart governments**: Using information technologies to address urban challenges. ACM International Conference Proceeding Series. **Anais...** 2013. Disponível em: <<http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-84880564883&partnerID=40&md5=-55635fa5a857721a8be124544c1544e1>>.
- GOMES, W. et al. "Politics 2.0": a campanha online de Barack Obama em 2008. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 34, p. 29-43, out. 2009.
- GOUSCOS, D.; DROSSOS, D.; MARIAS, G. F. M-GOV: A Proposed Architecture For Mobile Government Transactions. **1st European Mobile Government Conference (Euro mGov 2005)**, p. 221-233, 2005.
- GREGORY, N. The U.S. Congress — online users as policymakers. **Online Review**, v. 3, n. 4, p. 355-360, abr. 1979.
- GROSSMAN, K. L. **The Electronic Republic**: Reshaping Democracy in the Information Age. Nova York: Viking, 1995.

587-598, 1 out. 2015.

GUNKEL, D. J. Second Thoughts: Toward a Critique of the Digital Divide. **New Media & Society**, v. 5, n. 4, p. 499-522, 1 dez. 2003.

GUPTA, K. P.; SINGH, S.; BHASKAR, P. Citizen adoption of e-government: a literature review and conceptual framework. **Electronic Government, an International Journal**, v. 12, n. 2, p. 160, 2016.

HACKER, K. L. et al. Uses of computer-mediated political communication in the 1992 presidential campaign: A content analysis of the Bush, Clinton and Perot computer lists. **Communication Research Reports**, v. 13, n. 2, p. 138-146, set. 1996.

HANNA, A. et al. **Partisan alignments and political polarization on line**. Proceedings of the 2nd workshop on Politics, elections and data - PLEAD '13. **Anais...** New York, USA: ACM Press, 2013. Disponível em: <<http://dl.acm.org/citation.cfm?doid=2508436.2508438>>.

HENMAN, P. GOVERNMENTALITIES OF GOV 2.0. **Information, Communication & Society**, v. 16, n. 9, p. 1397-1418, nov. 2013. HINDMAN, M. The Real Lessons of Howard Dean: Reflections on the First Digital Campaign. **Perspectives on Politics**, v. 3, n. 1, 9 mar. 2005.

HOLLIDAY, I.; YEP, R. E-government in China. **Public Administration and Development**, v. 25, n. 3, p. 239-249, ago. 2005.

JONSSON, M. E.; ÅSTRÖM, J. The Challenges for Online Deliberation Research: A Literature Review. **International Journal of E-Politics**, v. 5, n. 1, p. 1-15, jan. 2014.

KLEINWÄCHTER, W. Is There a Need for the Right to Communicate in Cyberspace? **Javnost - The Public**, v. 2, n. 1, p. 107-113, 7 jan. 1995.

KOUSSOURIS, S.; CHARALABIDIS, Y.; ASKOUNIS, D. A review of the European Union eParticipation action pilot projects. **Transforming Government: People, Process and Policy**, v. 5, n. 1, p. 8-19, 2011.

LAUDON, K. C. **Communications technology and democratic participation**. [s.l.]: Praeger, 1977.

LEE, S. M.; TAN, X.; TRIMI, S. M-government, from rhetoric to reality: Learning from leading countries. **Electronic Government**, v. 3, n. 2, p. 113-126, 2006.

LEHDONVIRTA, V.; BRIGHT, J. Crowdsourcing for Public Policy and Government. **Policy & Internet**, v. 7, n. 3, p. 263-267, set. 2015.

20 anos de política, Estado e democracia digitais 73

LINDERS, D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. **Government**

- Information Quarterly**, v. 29, n. 4, p. 446-454, out. 2012.
- LOLLAR, X. L. Assessing China's E-Government: information, service, transparency and citizen outreach of government websites. **Journal of Contemporary China**, v. 15, n. 46, p. 31-41, fev. 2006.
- LUTZ, C.; HOFFMANN, C. P.; MECKEL, M. Beyond just politics: A systematic literature review of online participation. **First Monday**, v. 19, n. 7, 28 jun. 2014.
- MCCLURE, C. R. et al. Electronic delivery of federal-government services - policy issues and recommendations. **Proceedings of the ASIS annual meeting**, v. 30, p. 39-49, 1993.
- MEDAGLIA, R. eParticipation research: Moving characterization for ward (2006–2011). **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 3, p. 346-360, jul. 2012.
- _____; YANG, Y. Online public deliberation in China: evolution of interaction patterns and network homophily in the Tianya discussion forum. **Information, Communication & Society**, p. 1-21, 6 jul. 2016.
- MISURACA, G. C. e-Government 2015: exploring m-government scenarios, between ICT-driven experiments and citizen-centric implications. **Technology Analysis & Strategic Management**, v. 21, n. 3, p. 407-424, abr. 2009.
- MORISON, J. Gov 2.0: Towards a User Generated State? **The Modern Law Review**, v. 73, n. 4, p. 551-577, 8 jul. 2010.
- MYERS, D. D. New Technology and the 1992 Clinton Presidential Campaign. **American Behavioral Scientist**, v. 37, n. 2, p. 181-184, 1 nov. 1993.
- MYERS, D. J. Communication Technology and Social Movements: Contributions of Computer Networks to Activism. **Social Science Computer Review**, v. 12, n. 2, p. 250-260, 1 jul. 1994.
- NISBET, M. C.; SCHEUFELE, D. A. Political Talk as a Catalyst for Online Citizenship. **Journalism & Mass Communication Quarterly**, v. 81, n. 4, p. 877-896, 2004.
- NORRIS, D. F. High Tech in City Hall: Uses and Effects of Microcomputers in United States Local Governments. **Social Science Computer Review**, v. 7, n. 2, p. 137-146, 1 jul. 1989.
- OECD. **Promise and Problems of E-Democracy**. Paris: OECD Publications Service, 2003.

Disponível em:
<http://www.oecd-ilibrary.org/governance/e-government-for-better-government_9789264018341-en>.

_____. **Open Government Data Review of Mexico: Data Reuse for Public Sector Impact and Innovation:** OECD Digital Government Studies. [s.l.]: OECD Publishing, 22 jun. 2016a. Disponível em:
<http://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government-data-review-of-mexico_9789264259270-en>.

_____. **Open Government: The Global Context and the Way Forward.** [s.l.]: OECD Publishing, 8 dez. 2016b. Disponível em:
<http://www.oecd-ilibrary.org/governance/open-government_9789264268104-en>.

OGDEN, M. R. Politics in a parallel universe: Is there a future for cyber democracy. **Futures**, v. 26, n. 7, p. 713-729, set. 1994.

PEIXOTO, T. Beyond theory: e-participatory budgeting and its promises for eParticipation. **European Journal of ePractice**, p. 1-9, mar. 2009.

PRPIĆ, J.; TAEIHAGH, A.; MELTON, J. The Fundamentals of Policy Crowdsourcing. **Policy & Internet**, v. 7, n. 3, p. 340-361, set. 2015.

RHEINGOLD, H. **The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier**. 1. ed. Nova York: Addison-Wesley, 1993. ROSE, J.; RIOS, J.; LIPPA, B. Technology support for participatory budgeting. **International Journal of Electronic Governance**, v. 3, p. 3-24, 2010.

ROWE, D.; BELL, O. Experiences in E-Government Best Practice and Solution Sharing. **Journal of E-Government**, v. 1, n. 3, p. 93-103, 15 abr. 2005.

ROYO, S.; YETANO, A. "Crowdsourcing" as a tool for e-participation: two experiences regarding CO2 emissions at municipal level. **Electronic Commerce Research**, v. 15, n. 3, p. 323-348, 2015.

SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, n. 2, p. 446-477, 2010.

SASSI, S. The Network and the Fragmentation of the Public Sphere. **Javnost - The Public**, v. 3, n. 1, p. 25-41, 7 jan. 1996.

SCHNEIDER, S. J. et al. Characteristics of the Discussion in Online and Face-to-Face Focus Groups. **Social Science Computer Review**, v. 20, n. 1, p. 31-42, 1 fev. 2002.

SCHNEIDER, S. M. Creating a Democratic Public Sphere Through Political Discussion: A Case Study of Abortion Conversation on the Internet.

- Social Science Computer Review**, v. 14, n. 4, p. 373-393, 1 dez. 1996. SCLOVE, E. R. **Democracy and Technology**. Nova York: Guilford Press, 1995.
- SHENG, H.; TRIMI, S. M-government: technologies, applications and challenges. **Electronic Government: An International Journal**, v. 5, n. 1, p. 1-18, 2008.
- SMITH, A. **The politics of information**. Londres: Mcmillan, 1978.
- STOCKMANN, D.; LUO, T. Authoritarianism 2.0: Social Media and Political Discussion in China. **SSRN Electronic Journal**, 2015. STREET, J. **Politics & Technology**. Nova York: The Guilford Press, 1992.
- STROMER-GALLEY, J. Diversity of Political Conversation on the Internet: Users' Perspectives. **Journal of Computer-Mediated Communication**, v. 8, n. 3, 23 jun. 2006.
- STUDIES, G. The e-Government Imperative. **OECD e-government studies**, p. 203, 2003.
- TITAH, R.; BARKI, H. E-Government Adoption and Acceptance: a Literature Review and Research Framework. **E-Government Research: Policy and Management**, 2008.
- TRIMI, S.; SHENG, H. Emerging trends in M-government. **Communications of the ACM**, v. 51, n. 5, p. 53-58, 1 maio 2008.
- TRYON, C. Pop Politics: Online Parody Videos, Intertextuality, and Political Participation. **Popular Communication**, v. 6, n. 4, p. 209-213, 2008.
- VALACICH, J. S.; SCHWENK, C. Devil's Advocacy and Dialectical Inquiry Effects on Face-to-Face and Computer-Mediated Group Decision Making. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, v. 63, n. 2, p. 158-173, 1995.
- VAN DEURSEN, A. Where to Go in the Near Future: Diverging Perspectives on Online Public Service Delivery. In: WIMMER, M. A.; SCHOLL, J.; GRONLUND A. (Eds.). **Electronic Government: Proceedings of the 6th [IFIP WG 8.5] International Conference, EGOV 2007: Lecture Notes in Computer Science**, 2007. Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/bx3600816117511v/?p=ac4060cfea1d479bbe5f362e481b9e46&pi=12>>.
- VARLEY, P. Electronic democracy. **Technology Review**, v. 94, n. 8, p. 43-51, 1991.
- VEDEL, T.; DUTTON, W. H. New media politics: shaping cable television policy in France. **Media, Culture & Society**, v. 12, n. 4, p. 491-524, 1 out. 1990.

- VISSER, W.; TWINOMURINZI, H. E-Government & Public Service Delivery: Enabling ICT to put "People First"– A Case Study from South Africa. **Journal of Systemics, Cybernetics and Informatics**, v. 6, p. 36-41, 2008.
- VOGEL, D. et al. m-Government in China: Observations and Reflections. 16th Americas Conference on Information Systems (AMCIS 2010). **Anais...**, 2010. Disponível em: <<http://aisel.aisnet.org/amcis2010/197>>.
- WEISBAND, S. P. Group discussion and first advocacy effects in computer-mediated and face-to-face decision making groups. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, v. 53, n. 3, p. 352-380, 1992.
- WEST, D. M. E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. **Public Administration Review**, v. 64, n. 1, p. 15-27, 2004.
- WHITE, C. S. Citizen Participation and the Internet: Prospects for Civic Deliberation in the Information Age. **The Social Studies**, v. 88, n. 1, p. 23-28, jan. 1997.
- WHITSON, T. L.; DAVIS, L. Best practices in electronic government: Comprehensive electronic information dissemination for science and technology. **Government Information Quarterly**, v. 18, n. 2, p. 79-91, 2001.
- WIRTZ, B. W.; BIRKMEYER, S. Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives. **International Journal of Public Administration**, v. 38, n. 5, p. 381-396, 16 abr. 2015.
- WITTIG, M. Electronic City Hall. **The Whole Earth Review**, n. 71, p. 24, 1991.
- WOJCIESZAK, M. E. "Don't talk to me": effects of ideologically homogeneous online groups and politically dissimilar offline ties on extremism. **New Media & Society**, v. 12, n. 4, p. 637-655, 28 jan. 2010.
- YILDIZ, M. E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. **Government Information Quarterly**, v. 24, n. 3, p. 646-665, jul. 2007.
- ZHANG, H.; XU, X.; XIAO, J. Diffusion of e-government: A literature review and directions for future directions. **Government Information Quarterly**, v. 31, n. 4, p. 631-636, out. 2014.
- ZIMMER, M.; HOFFMANN, A. L. Preface: A decade of Web 2.0 - Reflections, critical perspectives, and beyond. **First Monday**, v. 21, n. 6, 10 jun. 2016.

A construção do campo de internet & política*

Análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014¹

Rafael Cardoso Sampaio

Rachel Callai Bragatto

Maria Alejandra Nicolás

Introdução

O estudo da relação entre comunicação e política, em especial as pesquisas sobre o impacto dos *media* na conformação dos fenômenos políticos, é algo relativamente novo. Embora tais aspectos estejam profundamente interconectados, é no século XX, com a consolidação dos meios de comunicação de massa, que as análises irão despertar o interesse dos estudiosos.

Temáticas caras aos estudos de Ciência Política e Sociologia, como engajamento cívico, formação da vontade política, criação ou reforço da coesão social entre grupos de interesse, participação política, capital social, cultura política, relação entre a classe dos representantes e dos representados, campanhas políticas, entre outras já foram abordadas sobre a ótica do impacto dos *media* sobre tais atividades. De forma similar, questões inerentes aos estudos de Comunicação, como trocas comunicativas e interação entre pessoas e máquinas, formação e trajetória de modelos de jornalismo, cobertura midiática, imagem, marketing, publicidade, propaganda etc. frequentemente são avaliadas sob a gui-

* doi: 10.24328/2017/61012.88/03

¹ O presente capítulo é a atualização de uma pesquisa iniciada em 2011, sendo a última versão publicada em 2016 na *Revista Brasileira de Ciência Política*. Agradecemos aos pareceristas anônimos da RBCP, assim como aos colegas que avaliaram versões anteriores deste estudo, como Sérgio Braga, Emerson Cervi, Isabele Mitozo, Rodrigo Carreiro, Maria Paula Almada, além de colegas do GT Comunicação e Política da Compós.

sa de suas imbricações com o campo político (ALBUQUERQUE, 2012; ALDÉ; CHAGAS; SANTOS, 2013; GOMES, 2004; LIMA, 2009; MAIA, 2006; MARQUES; MIOLA, 2010; MIGUEL; BIROLI, 2010, 2011; RUBIM e AZEVEDO, 1998).

Desta maneira, gradativamente foi se formando o campo da Comunicação & Política (C&P), apresentando um caráter transdisciplinar entre, essencialmente, Comunicação Social, Ciência Política e Sociologia. Nesse sentido, Gomes (2004) divide a literatura sobre o tema em três estágios. No primeiro, de modo ainda disperso, são examinados os fenômenos políticos em que há presença da comunicação (o voto, por exemplo) ou questões relativas aos meios de comunicação de massa que incidem sobre a política, como a propaganda. Já no estágio seguinte, por conta da crescente autonomia da indústria da comunicação e da indústria cultural, deixa-se de refletir apenas sobre os efeitos da comunicação na política para examinar a relação entre os dois aspectos. O terceiro, que para ele estaria se encerrando, diz respeito à fase em que “a comunicação de massa e a indústria cultural são apresentadas no centro da cena das instituições sociais. [...] é o momento das primeiras formulações gerais sobre a política conquistada e dominada pelos meios de comunicação” (Ibid., p. 21).

Segundo Miguel e Birolí (2010), as relações entre mídia e política poderiam ser resumidas em quatro pontos principais, a saber: 1) a mídia tornou-se o principal instrumento de contato entre a elite política e os cidadãos comuns; 2) o discurso político transformou-se, adaptando-se às formas preferidas pelos meios de comunicação de massa; 3) a mídia é a principal responsável pela produção da agenda pública; 4) candidatos a posições de destaque político têm de adotar uma preocupação central com a gestão da visibilidade (ver também GOMES, 2004; LIMA, 2009).

No Brasil, a constituição desse campo de pesquisa iniciou-se recentemente. Conforme Rubim e Azevedo (1998, p. 3), a eleição de 1989, realizada depois de 29 anos sem eleições diretas para presidente, aparece como acontecimento detonador de um *boom* imediato e posterior de reflexões sobre o enlace mídia e política. Pode-se afirmar

que este acontecimento eleitoral, ao fazer emergir em toda sua potência estas novas conexões entre mídia e política, começa verdadeiramente a conformar um campo de estudos sobre comunicação e política no país, perpassado por olhares sintonizados com esta nova circunstância de sociabilidade