

FABRO STEIBEL

“As possibilidades democráticas abertas (ou fechadas) por websites não são um produto da tecnologia em si, mas da forma como a tecnologia é construída, desenhada.” (Wright & Street, 2007, p. 825)

I. INTRODUÇÃO

Consultas públicas online é o termo utilizado aqui para se referir aos “fóruns de discussão baseados na Internet que representam projetos *patrocinados* pelo governo, ou indiretamente *apoiados* pelo governo, com objetivo de convidar o público a participar no processo de formulação de políticas públicas” (Shane, 2012, p. 6). Consultas públicas online são iniciativas conhecidas como de *cima-para-baixo* (*top-down*), pois são iniciadas pelo governo com o objetivo posterior de inclusão da sociedade civil. Elas diferem-se, portanto, das atividades conhecidas como de *baixo-para-cima* (*bottom-up*), que se referem àquelas iniciadas por cidadãos com o objetivo de influenciar como o governo se comporta.

Apesar de iniciativas *top-down* serem reconhecidas pela sua maior eficiência em promover *accountability* e mudanças colaborativas no processo legislativo (Coleman and Blumler, 2009), fato é que o resultado geral destes mecanismos ainda é controverso. Em análise de 15 anos de experiência na área, Shane conclui que “se a qualidade da democracia está a ser medida pela inclusão e deliberação das interações entre governo e cidadão, o efeito incremental de consultas online até agora parece ser mínimo” (p. 7).

A literatura acadêmica nacional sobre o tema ainda é recente para investigar os efeitos perenes das consultas públicas “online” no Brasil (Braga, 2007; Marques, 2010; Rodegheri, Santos, and Oliveira 2012; Sampaio et al. 2011; Secretaria de Assuntos Legislativos, 2012; Segurado, 2011), mas pode-se afirmar que, independentemente de seus efeitos, a adoção de tais mecanismos de participação popular cresce no país. A experiência do Marco Civil Regulatório (MCR), realizada entre 2009 e 2010 é, sem dúvida, um ponto de referência nessa curva ascendente (Steibel and Beltramelli, 2012a). O pioneirismo da iniciativa do MCR influenciou experiências futuras como o portal do “Debate público de dados pessoais”¹, do “Debate da Classificação indicativa”², e do caso do “Código de Processo Civil”³, que utilizaram na sua equipe inclusive gestores que participaram também do MCR. Mas é possível identificar importantes iniciativas independentes, como os portais E-democracia da Câmara de Deputados, o portal E-cidadania⁴ patrocinado pelo Senado Federal, iniciativas estaduais como o Gabinete Digital⁵ no Rio Grande do Sul, e o portal Assembleia de Minas⁶, em Minas Gerais.

Mas quais são os desafios e transformações dessa “nova” forma de mecanismo colaborativo para o processo legislativo? Wilson Gomes argumenta, sobre a transformação dos meios de comunicação de massa no processo de comunicação política, que novas tecnologias alteram mais rapidamente elementos superficiais da democracia representativa, – tais quais as interfaces de interação entre governo e cidadão – do que provocam efetivas mudanças em elementos estruturais do processo democrático, como aquelas alterações observadas em instituições governamentais (Gomes, 2007). Na metáfora usada pelo autor, novas tecnologias tendem a promover efeitos mais perceptíveis a curto prazo sobre o *software* do processo de comunicação política do que ao longo prazo no *hardware* do sistema democrático. E o caso das consultas públicas “online” parece seguir esta lógica. Ainda não há evidências de consultas públicas “online” que tenham alterado fundamentalmente a forma de se realizar políticas públicas no Brasil, mas há indícios de que, gradualmente, uma transformação está acontecendo. E consultas públicas online, enquanto interface de interação governo-cidadão, são, de fato, inovadoras.

1 <http://culturadigital.br/dadospessoais/>

2 <http://culturadigital.br/classind/>

3 <http://participacao.mj.gov.br/>

4 <http://www12.senado.gov.br/ecidadania>

5 <http://gabinetedigital.rs.gov.br/consulta-transito/>

6 http://www.almg.gov.br/participe/consulta_publica/index.html

Ao analisar os fatores que facilitaram o lançamento do Marco Civil regulatório, quatro elementos importantes para o sucesso da iniciativa foram identificados (Steibel, 2012): (i) o engajamento prévio de ativistas no movimento conhecido como “MegaNão”, (ii) o ativismo prévio do Centro de Tecnologia e Sociedade, da Fundação Getúlio Vargas/RJ (CTS), como *think tank* a propor uma alternativa jurídica à Lei Azeredo; (iii) a agenda política favorável do Poder Executivo em favor do uso da internet como bem social; e (iv) uma visão favorável dos gestores do projeto à criação de ambientes colaborativos de construção de políticas públicas.

Vistos em conjunto, estes fatores geraram como hipótese o fato de que portais colaborativos “online” carecem de quatro elementos para serem iniciados: uma sociedade civil online engajada com interesse no tema sob consulta, um governo com interesse real em compartilhar poderes no processo legislativo, a existência de uma interface tecnológica que permita governo e cidadão interagirem, e *expertise* técnica para transformar contribuições recebidas online em documentos legislativos. Embora seja ainda preliminar analisar se estes quatro elementos são suficientes para realizar consultas públicas online, até onde se pode perceber, são necessários para iniciar o processo de construção de políticas públicas colaborativas.

Nem por isso, contudo, o quadro atual é positivo. Em 2012 o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou um relatório sobre e-governo identificando um cenário global preocupante na forma como tecnologias digitais têm sido utilizadas na governança (UN, 2012). Argumenta o relatório que, se por um lado a adoção do e-governo carece de uma abordagem holística para a governança, algo que abranja criticamente soluções que sejam sustentáveis no futuro (p. 2), por outro lado em poucos países encontra-se institucionalizada a adoção de tecnologia integrada nas suas diversas esferas de governo – “governança-como-um-todo”, ou *whole-of-government approach* – (p. 56). As consequências dessa falta de estrutura centralizada, como é o caso do Brasil, em que há ausência de uma autarquia que coordene o uso de tecnologia no governo, sugere que consultas públicas “online” atualmente sejam percebidas pela sociedade como eventos aleatórios, que admitem níveis baixos de integração e transformação pública, e pouco transparentes.

Este capítulo se divide em cinco partes. Na primeira, conceitua-se a interação entre política e tecnologia a partir da Ciência do Design, a qual vai além – muito além – de imaginar esteticamente como portais colaborativos são visualizados, para focar-se na expectativa normativa de como a interação governo-cidadão deve se dar. A segunda parte conceitua no panorama brasilei-

ro as consultas públicas como mecanismos administrativos, e a terceira parte apresenta desafios e oportunidades que o universo online traz para a experiência de mecanismos offline de governança. A quarta parte problematiza a pioneira experiência do Marco Civil Regulatório como um *insight* da adoção de consultas públicas “online” como mecanismos do processo legislativo, e a quinta parte apresenta reflexões breves sobre o futuro dessas ferramentas para a política nacional. Em conjunto, as cinco partes pretendem conceituar consultas públicas online como um objeto de estudo acadêmico, tal qual debater desafios e potencialidades deste mecanismo colaborativo na transformação do software e do hardware do processo legislativo.

2. DESIGN, POLÍTICA E TECNOLOGIA

Política e tecnologia se influenciam reciprocamente. Nem por isso tecnologia ou política, enquanto elementos analíticos, prevalecem um sobre o outro. Como já foi exaustivamente argumentado, teorias baseadas no determinismo tecnológico tendem a sobrevalorizar o poder da tecnologia em determinar o processo de interação governo/cidadão. O determinismo tecnológico, ou seu oposto, o determinismo político, ignora o papel das mídias e das instituições como experiências culturais construídas socialmente por fatores sociais, políticos, e econômicos (Briggs & Burke, 2009). Tais determinismos transformam a interação entre política e tecnologia em partes autônomas nas quais ou a tecnologia domina a política, ou a política domina a tecnologia, como se a lógica de um dos elementos analisados subverta o outro (Street, 1992). Dito de outra forma, tecnologia e política interagem e se alteram mutuamente.

O conceito de tecnologia geralmente é compreendido como um produto da construção humana com objetivo de servir a um propósito, algo criado para ter um valor instrumental. Desse ponto de vista, portais colaborativos “online” seriam um produto criado com propósito de gerar interação entre governo e cidadãos remotamente, através da internet, para fins de gerar políticas públicas. Mas o aspecto mais importante da tecnologia vai além do seu valor instrumental, pois objetos só têm sentido quando observados a partir de seus usos deliberados e conscientes, a partir dos usos que agentes fazem das tecnologias e de como estas são organizadas para operar dentro da própria sociedade (Street, 1992, p. 8-10).

Pensar tecnologia a partir dessa perspectiva é considerar que “tecnologia não é apenas o artefato, ou os requisitos que permitem uma tecnologia operar, mas também como um conjunto de decisões de como a tecnologia

deveria funcionar” (Street, 1992, p. 9, grifo do autor). Tal definição traz para o conceito de tecnologia seu caráter normativo, o norte de descrever objetos não pelo que eles são, mas pelo que eles deveriam ser em um mundo ideal, no qual agentes humanos e sociedade fazem uso deles. Se pensados desse ponto de vista, portais de consulta pública “online” não são ferramentas de consulta pública instrumentais; mais do que isso, estes portais são instrumentos pensados para solucionar um desafio normativo consciente e deliberado de como imaginamos que o processo legislativo deva ser.

A análise normativa de quais usos objetos podem assumir na sociedade faz parte da ciência do design, que vai além de pensar como, graficamente, informação é visualizada para pensar de forma mais geral no estudo do caráter normativo dos objetos num mundo ideal. Simon Herbert, em seu pioneiro trabalho “A ciência do artificial” (1996), apresenta design como um tipo de ciência que se diferencia das ciências naturais pois, enquanto as ciências naturais buscam estruturar um corpo de conhecimento que classifique objetos e fenômenos, identificando padrões de comportamento universais que expliquem elementos que parecem combinados em aparente caos, a ciência do design se preocupa em *prever* como elementos num mundo simulado de incertezas podem se combinar e comportar.

A ciência do design é a previsão normativa de como diferentes cursos de ação podem alterar situações futuras de acordo com expectativas prévias. Como sugere Simon, “toda análise de uma situação problema inicia-se com a criação de uma representação do problema – um ambiente no qual a busca da solução do problema pode ser iniciada” (p. 90). Por isso, a ciência do design não está preocupada em descrever como as coisas são – como fariam as ciências naturais –, mas sim em compreender “como artefatos podem ser planejados para atingir objetivos prévios” (p. 94). Desse ponto de vista, falar no design de portais colaborativos vai muito além de pensar nas cores, formas, ou representações gráficas de argumentos de cidadãos em uma página baseada em código Wordpress. Analisar o design de portais colaborativos é primeiramente imaginar o que a interação entre tecnologia e política pode e deve desempenhar enquanto experiência democrática.

Para descrever o sucesso ou fracasso de um portal colaborativo é necessário, antes de tudo, identificar quais critérios normativos são usados para avaliar a iniciativa antes mesmo da execução dos portais. Critérios normativos obedecem, necessariamente, a enquadramentos teóricos particulares. Em estudo anterior (Steibel, 2011), argumentei que na área de políticas públicas é impossível e impreciso realizar uma análise de *performance* de instituições re-

gulatorias sem compreender, identificar e analisar primeiramente que pergunta estas instituições foram criadas para responder. No caso da regulamentação da liberdade de expressão, por exemplo, todas as alternativas disponíveis para regular campanhas negativas na propaganda política se mostram insuficientes, a não ser que se identifique previamente, em qual enquadramento instituições jurídicas ou jornalísticas estão aptas para operar. É apenas a partir de tal constatação normativa que podemos argumentar se instituições são *accountable* ou não no desempenho de suas funções.

Esta visão construtivista do processo de interação entre tecnologia e política baseia-se nas ideias da “virada argumentativa” de Frank Fischer e outros (Fischer, 2003; Fischer & Forester, 1993; Fischer & Gottweis, 2012; Fischer & Hajer, 1999), que argumenta pela negação da perspectiva positivista na área de ciências de políticas públicas ao aceitar que problemas admitem soluções apenas se aceitarmos que o processo discursivo é o primeiro passo da análise, e que as soluções técnicas livres de valores e preferências políticas inexistem. “Sem negar a importância da pesquisa empírica, a virada argumentativa procura entender a relação entre a perspectiva empírica e normativa enquanto constitutivos do processo das políticas públicas” (Fischer & Gottweis, 2012, p. 2).

Uma forma de entender, do ponto de vista do design construtivista, o que o estudo de portais colaborativos compreende é imaginar métricas normativas para comparar o comportamento de portais desenhados para interação governo e cidadão. Ao propor um sistema de métricas para análise de fóruns políticos online, Freelon (2010) sugere três enquadramentos deliberativos, concorrentes, que podem ser usados para tal função: o enquadramento liberal, o comunitário, e o deliberativo. Apesar de se sobreporem em certos níveis, o argumento do autor é que cada perspectiva prioriza aspectos particulares do processo em análise, o que resulta em um sistema de métricas distintas – e por vezes opostos – para se avaliar o sucesso ou fracasso de fóruns “online”.

O enquadramento liberal, por exemplo, considera imperativo o potencial racional de cada indivíduo de se autoinformar e se expressar. Nesse sentido, a principal função dos fóruns seria a de oferecer uma plataforma de expressão individual aos envolvidos, perspectiva que admite como métricas o potencial de exposição individual dos portais, ou de proteção do indivíduo frente à pressão externa. Já o enquadramento comunitário considera como prioridade o potencial da tecnologia em reforçar laços comunitários entre os envolvidos e sua força em criar novos grupos de usuários. Nesse sentido, fóruns “online” deveriam prover altos níveis de interação entre indivíduos, promovendo laços de identidade coletiva e vínculos sociais. São métricas indicativas desse

enquadramento, por exemplo, o nível de polarização ideológica e o grau de interação intra e entre grupos. Já o enquadramento deliberativo democrático considera prioritário o debate aberto e livre entre usuários em torno de problemas políticos em comum e na exposição de razões públicas. Desse ponto de vista, os fóruns deveriam atender as demandas da ética deliberativa da esfera pública habermasiana, promovendo a transformação de indivíduos em cidadãos orientados para o bem público, capazes de reflexão e com predisposição para responder aos melhores argumentos. Métricas indicativas dentro desse enquadramento incluem nível de foco em problemas públicos, reciprocidade argumentativa e igualdade de posição entre os pares.

A taxinomia proposta por Freelon expõe o desafio de definir métricas para analisar a interação entre tecnologia e política, o que por consequência, depende, em larga escala, da definição de qual enquadramento normativo se está usando para desenvolver o design de portais colaborativos. O que seria melhor dentro desses três cenários possíveis? Criar consultas públicas “online” com interfaces para usuários criarem seu próprio blog; investir em fóruns de debate nas quais os grupos possam ser incentivados; ou desenvolver *templates* de formulários para guiar usuários a comentar sobre documentos em comum e contribuições tematizadas? Aparentemente, estas três funções – ie, páginas individuais, fóruns coletivos, e formulários de resposta *templates* – parecem positivas para a interação governo e cidadão. Mas, de fato, espera-se que estes elementos gerem produtos normativos diferentes.

Esta é a ciência do design: a projeção de como elementos distintos, num universo desconhecido e complexo, devem interagir num plano simulado. E o princípio que guia esta análise não é o improvisado, mas a definição de quais usos conscientes, deliberados e normativos tais artefatos devem admitir uma vez implementados. Em resumo, compreender o design de portais colaborativos é definir a construção normativa que funções consultas públicas “online” devem ter dentro de um mundo futuro específico que esperamos realizar.

3. CONSULTAS PÚBLICAS ENQUANTO ATOS ADMINISTRATIVOS

Consultas públicas são apenas uma das muitas formas que governos têm de anexarem a opinião pública ao processo de tomada de decisão. Estes atos fazem parte dos mecanismos disponíveis para gestão do estado, e na teoria do direito administrativo, se complementam ao ato administrativo em si (Soares, 2002). A consulta pública é o mecanismo formal de valorizar a participação

popular, podendo envolver tanto a análise pragmática de dados pertinentes à tomada de decisão, como também servir à função de dar publicidade ao ato administrativo, transparência ao processo de decisão e legitimidade ao que foi decidido (Grau, 2011).

Um relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2012) sobre o tema identificou cinco formas distintas de atos normativos regulamentados para interação governo e cidadão no processo legislativo, o que nos auxilia na distinção do lugar das consultas públicas como uma forma específica de mecanismo colaborativo legislativo. Como se pode ver na Tabela 1, dentre as cinco formas disponíveis de participação popular, a consulta pública é a única aberta a qualquer cidadão interessado, e ao mesmo tempo, passível de acontecer em regime não presencial. Num país caracterizado por grande dispersão geográfica, desníveis econômicos, e de grande população, consultas públicas são a melhor forma de promover, em larga escala, a inclusão de cidadãos no processo consultivo legislativo. Nessa direção, consultas públicas “online” são, em comparação com consultas públicas “offline”, um dos principais instrumentos à disposição dos governos para promoção debates legislativo mais transparentes, eficazes e eficientes.

Tabela 1. *Quadro comparativo entre mecanismos participativos*

Dimensão	Audiência pública	Consulta pública	Ouvidoria pública	Conferência de política	Conselho gestor
Resultado do processo	Consultivo	Consultivo	Não aplicável	Consultivo ou deliberativo (depende do caso)	Consultivo ou deliberativo (depende do caso)
Perenidade	Pontual	Pontual	Permanente	Pontual (com revisões programadas)	Permanente
Forma de interação	Presencial	Não Presencial	Não Presencial	Oral	Oral
Formas de manifestação	Oral	Escrita ou manifestação por outras mídias*	Escrita ou manifestação por telefone	Presencial	Presencial
Relação entre estado e Sociedade Civil	Caráter coletivo, mas permite manifestações individuais	Caráter individual ou coletivo**	Caráter individual	Caráter coletivo	Caráter coletivo
Aberto a qualquer cidadão interessado	Sim	Sim	Sim	Não	Não

* O trabalho original anotava “escrita ou manifestações por telefone”. Por considerar que “telefone” restringe o universo de variedades de consultas públicas existentes, o dado foi atualizado.

** O trabalho original indicava manifestação “individual”, apenas. Mas como a consulta pública permite que instituições e grupos de associados sejam representados como “indivíduos coletivos”, o dado foi atualizado.

Enquanto ato normativo administrativo, audiências e consultas públicas não estão explicitamente mencionadas na Constituição, mas são englobadas pela Carta Magna enquanto formas de participação social da administração pública (Soares, 2002). A consulta pública particularmente está prevista na Lei nº 9.784/99, que a define como meio instrutório do processo administrativo quando a matéria envolver assunto de interesse geral e destinada a colher manifestação de terceiros. A consulta pública se distingue da audiência pública porque enquanto esta prevê o “debate público e pessoal por pessoas físicas ou representantes da sociedade civil”, aquela considera “compulsar a opinião pública através da manifestação firmada através de peças formais, devidamente escritas, a serem juntadas no processo administrativo” (Carvalho Filho, 2009, apud Soares, 2002). De uma forma ou de outra, ambas as formas de mecanismos colaborativos estão em ascensão na administração pública brasileira. Como o relatório do IPEA constatou:

Não há ... estimativas da quantidade de audiências públicas realizadas anualmente no Brasil ... [Entretanto sabe-se que] nas últimas duas décadas, houve um acréscimo significativo na criação e no funcionamento de mecanismos direcionados à participação da sociedade civil na formulação, implementação e no monitoramento de políticas públicas nacionais. A partir do diálogo entre governo e sociedade civil, esforços são promovidos no sentido de aperfeiçoar as políticas públicas e promover a cidadania (IPEA, 2012, p. 9).

Consultas públicas, como definidas aqui, referem-se a um mecanismo específico de interação governo e cidadão. Audiências públicas (APs), tais quais Consultas Públicas (CPs) são “mecanismos de participação social” com importância no panorama decisório de políticas públicas. As APs e as CPs ocorrem como eventos pontuais, durante momentos específicos do ciclo de políticas públicas, e existem de variadas formas em todas as esferas do governo, diferenciando-se na forma como atores interessados são incluídos, como se definem as regras decisórias, e se têm caráter obrigatório ou voluntário.

Algumas características centrais equiparam APs às CPs. Com base no relatório do IPEA, quatro pontos devem ser considerados. Primeiro, o caráter consultivo – não decisório – dos dois mecanismos, pois nelas “a população tem a oportunidade de se expressar e propor soluções para o aperfeiçoamento das ações, mas cabe à administração acatar ou não a contribuição popular” (p. 14). Segundo, ambos os mecanismos tem caráter pontual, único e, portanto,

não permanente, pois “estão invariavelmente vinculados a um processo decisório específico, seja a elaboração de um plano ou de normas regulatórias, a avaliação de uma ação governamental ou mesmo a correção de rumos nas políticas públicas” (idem). Terceiro, ambas têm um caráter coletivo, no qual participam múltiplos atores, devendo APs e CPs ser necessariamente inclusiva a atores organizados ou não. Quarto, ambos os mecanismos têm regras específicas de funcionamento, pois como todo processo administrativo adotam procedimentos formais e algum tipo de regra ou orientação metodológica.

Há, contudo, uma importante distinção entre APs e CPs, pois enquanto as APs requerem (a) caráter presencial, (b) a manifestação oral dos participantes na forma de discurso escrito, e (c) um debate centrado na interação entre os atores envolvidos, CPs são mais flexíveis nesses critérios. CPs podem acontecer através de outras formas que o regime presencial, como cartas, emails, ou fóruns online; são majoritariamente baseadas na manifestação escrita dos participantes, mas a tecnologia permite que outras mídias possam ser usadas como vídeos e imagens; e CPs estão centradas na mediação de argumentos entre participantes, mas tal mediação é flexibilizada em termos de espaço temporal e arenas discursivas.

Voltando ao debate sobre a perspectiva da ciência do design aplicada ao objeto de estudo de portais colaborativos, é importante fazer aqui a distinção conceitual de que, enquanto consultas públicas podem ser oportunidades de melhorar a quantidade e a qualidade de informação disponível aos gestores de projetos na tomada de decisão, tal presunção faz parte da presunção normativa – futura – de como consultas públicas devem se comportar uma vez implementadas. Por meio de consultas, os decisores podem receber pontos de vista alternativos, especializados, e podem identificar interesses conflitantes e solicitar conselhos sobre como equilibrá-los. A possibilidade de realizar tais tarefas, contudo, não significa que as consultas públicas de fato venham a se prestar a isso.

Ao analisar audiências públicas offline para o licenciamento prévio da usina hidrelétrica de Belo Monte, Barros e Ravena (2011), por exemplo, observaram que o potencial colaborativo do mecanismo foi manipulado. Relatam os autores que “nas audiências as liberdades comunicativas dos indivíduos não foram respeitadas. Ocorreu troca de razões, mas de forma estrategicamente controlada pelos promotores das audiências” (p. 7). Logo, pensar sobre o design de portais de consultas públicas online diz respeito às questões normativas – futuras – que estes mecanismos podem ter, o que não significa, necessariamente, que o mundo futuro atenda aos objetivos pretendidos.

4. CONSULTAS PÚBLICAS E GOVERNO DIGITAL

“Governar é ajustar e regular a ordem social. Esta não é uma tarefa desenvolvida por um único agente – o governo ou o estado – mas sim uma tarefa compartilhada entre diversas agências, que geralmente operam com pouco ou nenhum conhecimento do que as demais estão realizando” (Coleman, 2008, p. 4, grifo do autor)

A introdução de novas tecnologias no processo de governo sempre gera grandes expectativas. Por exemplo, quando o telégrafo surgiu deu-se a impressão de que finalmente metrópoles e colônias poderiam conversar de forma direta e intimista entre si (Morus, 2000). A tecnologia do telégrafo, tal qual a tecnologia interativa da web 2.0, baseiam-se na expectativa de que democracias são tão melhores quanto mais interativa for a tecnologia disponível para governos e cidadãos se comunicarem de forma direta. Conceituar o que é governo digital, desse ponto de vista, pode parecer conceber um governo que além de fazer uso das tecnologias analógicas como o telégrafo, ainda em uso em certos casos, utiliza também tecnologias digitais. Porém, o conceito do governo digital vai além. Como argumenta Chen, “governo digital pode ser definido como a *aplicação* da tecnologia da informação ao processo de governo com o objetivo de melhorar os serviços prestados aos cidadãos” (2008, p. xvii, grifo nosso). Deste ponto de vista, é a aplicação da tecnologia, e não simplesmente seu uso instrumental, que provoca a mudança forma de governança.

Consultas públicas online são uma aplicação da tecnologia – i.e., online – para melhorar um serviço já prestado pelo governo aos cidadãos – i.e., consultas públicas. Atribuir a um potencial tecnológico a realização de produtos sociais é determinista e limitado. Mais assertivo é pensar na aplicação dessa interação entre política e tecnologia com objetivo de compreender sua dimensão e impacto nas políticas públicas. “Tecnologias não são simplesmente *usadas pelos* governos, mas são um elemento constitutivo da governança, [por isso] faz sentido pensar nas regras, rotinas, estruturas, linguagens, habilidades, e redes de governança como uma *tecnologia política*” (Coleman, 2008, p. 5, grifo do autor).

Coleman (2008) ajuda a categorizar algumas das características do universo “online” que podem ser pensadas para refletir sobre o impacto do mundo digital no objeto de estudo aqui observado.

Primeiro, temos que considerar que a internet e as redes sociais permitem uma comunicação de “muitos com muitos”, o que altera drasticamente não

só o processo de comunicação de massa, como também de comunicação entre pessoas, e a comunicação entre governo e cidadão (Castells, 2000; Chadwick, 2006). Enquanto consultas públicas offline baseiam-se em cartas e emails (tecnologias “um com um”, ou “um com muitos”), consultas públicas online têm a capacidade de deixar visível a todos os participantes a contribuição dos envolvidos. Mais do que isso, a internet pode permitir que um usuário interaja com o outro, comente, rejeite, apoie, isso tudo sem que o estado, enquanto fomentador do debate, precise a cada instante mediar os diálogos como um *hub* centralizador. A lógica do email sugere uma comunicação “um com um” – como seria, por exemplo, um canal de ‘fale conosco’ instalado numa página online do governo –; Mas a lógica da web 2.0 permite ir além disso e criar uma interação entre governo e cidadão no qual o estado, ao invés de atuar como principal nó da rede, assume a condição de provedor da arena onde o debate entre cidadão e governo – e entre cidadão e cidadão – se estabelece.

Segundo, enquanto antes da internet a disponibilidade de informação era escassa, com a internet a situação se inverte e a oferta de informação torna-se abundante. A capacidade colaborativa da rede de criar novas formas de gerar, compartilhar e circular informação geram novas redes de contato, o que altera profundamente a capacidade do estado de controlar a informação como *gatekeeper* e conseqüentemente, altera o fluxo de informação da rede (Bimber, 2003). Além disso, é crescente a tendência de usuários criarem debates de políticas públicas, não como consumidores, mas como produtores (Macintosh et al., 2002). Consultas públicas online comportam-se como atos administrativos específicos, orientados para fins pré-determinados, mas uma vez que um portal de consulta pública seja lançado, este estará presente na rede como mais uma das muitas arenas nas quais o debate político pode acontecer. A URL do Marco Civil, por exemplo, terá que competir com arenas formadas no Twitter, Facebook, e outros blogs. Logo, mesmo que seja objetivo do governo centrar o debate em uma única URL, a probabilidade maior é que o portal principal deixe de ser o único *gatekeeper* do processo, e passe a ser este um mediador entre outros núcleos colaborativos.

Terceiro, a tecnologia da web 1.0 é iminentemente informativa. A tecnologia 1.0 está organizada na forma como a maioria das mídias costuma operar – em comunicação de uma via – enquanto a lógica da comunicação 2.0 é a interatividade descentralizada, que em muito se aproveita de conteúdos das mídias de massa (Hutchins and Mikosza, 2010). Por exemplo: as primeiras Olimpíadas a ter um website oficial foi a de Atlanta em 1996. No site, podia-se encontrar informação sobre jogos, medalhas e acontecimentos, mas

era limitado a interagir com o conteúdo sem usar outras mídias. Já as Olimpíadas de Beijing em 2008, e principalmente as de Londres em 2012, foram eventos em que, simultaneamente, ofereceram novas formas de promover os jogos e desafiaram a capacidade dos organizadores do evento de compreender as formas de interação geradas na rede. Em relação às experiências consultas públicas “online”, em entrevista com os gestores do Marco Civil Regulatório (Beltramelli, Alonso, and Steibel, 2012), identifiquei o interesse dos gestores em usar as redes sociais para promover o debate público, ao mesmo tempo em que observei as limitações dos gestores, enquanto analistas e mediadores das informações recebidas, de compreender interações geradas fora do portal oficial do Marco Civil.

Quarto, o universo online impõem grandes desafios para o design institucional de agências governamentais. Por mais que a forma de governar seja progressivamente voltada para “governança em rede” – colaborativa e descentralizada – e, portanto, menos orientada para governança hierárquica – autoritária e centralizada –, mantém-se viva no processo legislativo a necessidade de centralizar informação para dar conta das atividades burocráticas, administrativas, de instituições governamentais. (Goodin, Rein, and Moran, 2006; Hecló, 1978; Rodhes, 1997). E, se é verdade que, por um lado, o modo interativo de promoção, divulgação e resposta à informação gera grandes desafios para a forma como instituições aprendem sobre processos administrativos (Freeman, 2007), por outro, é também verdade que a capacidade do Estado de reciclar recursos humanos para lidar com novas tecnologias é mais limitada do que a capacidade do mercado de fazer o mesmo (Eglene, Dawes, and Schneider, 2007). Logo, o universo “online”, caracterizado por ser um eterno fluxo experimentalista, sugere que consultas públicas exijam treinamento pessoal e formas de funcionamento institucional que o Estado, apenas com tempo estendido, possa eficientemente adotar.

Os pontos acima parecem sugerir um cenário desafiador para o futuro das consultas públicas como forma de governança. Contudo, estes desafios podem ser vistos como oportunidades. Como argumenta Coleman, mais do que imaginar as possibilidades e desafios do universo “online” para novas formas de governança, a principal questão que deve ser feita ainda diz respeito ao universo do design:

“a mais importante questão avaliativa, que raramente é feita, diz respeito à proposta normativa do e-governo ... antes de detalhar tecnologias de governo digital como ‘soluções em potencial’, os problemas do governo

democrático precisam ser identificados e debatidos. E isto envolve contestação social, um tema que geralmente é o ignorado nos estudos e nos argumentos políticos a favor do e-governo” (Coleman, 2008, p. 12-16).

Argumenta Coleman que, para a maioria dos cidadãos, o governo –digital ou não – é visto como operando de forma opaca e pouco receptiva. O argumento da crise da democracia representativa, e do lugar da tecnologia e dos meios de comunicação como causadores destas, é bastante difundido nas ciências sociais, embora a existência de uma correlação negativa entre consumo de mídia e práticas democráticas seja bastante controversa (Norris, 2000). Ao mesmo tempo, a necessidade de levar o processo de consulta pública para ambientes mais colaborativos, descentralizados, transparentes e inclusivos é real. Mas, antes de sugerir que a internet seja ‘a solução em potencial’ para consultas públicas, é preciso compreender qual ‘o problema do governo democrático’ que se está objetivando atacar. Desse ponto de vista, então, faz sentido sentir-se otimista quanto ao uso da web 2.0 para gerar um marco no processo legislativo brasileiro, e o Marco Civil da Internet pode ser usado como estudo de caso para compreender tal otimismo.

5. O MARCO CIVIL REGULATÓRIO

O uso da Internet para aumentar o impacto de consultas públicas não é algo pioneiro do Marco Civil Regulatório (MCR). Mattos (2004), por exemplo, relata consultas da Anatel entre 1998 e 2003 que publicaram online nos portais da agência reguladora as contribuições recebidas por carta ou email. O MCR, contudo, se diferencia de tais experiências, pois o uso do universo online não partiu do princípio passivo da interação governo cidadão através da internet, mas sim do uso da internet como o próprio fórum onde a consulta pública ocorria. Como visto acima, o uso de consultas públicas no processo de decisão governamental é uma prática recorrente no governo, estando inclusive regulamentada no Brasil em legislação específica. No entanto, realizar uma consulta pública para além de espaços físicos em Brasília, com a ajuda de uma URL pública e aberta, até o MCR, era algo inédito no país. O MCR foi a primeira consulta pública do país ao conseguir reunir cerca de duas mil contribuições online, e de ter também legitimado, enquanto legislação, o universo online como mecanismo administrativo de consulta pública (Steibel, 2012), legitimando o processo legislativo como um procedimento democrático capaz de converter fluxos de comunicação e influências públicas, vindos da socieda-

de civil e da esfera pública política, em poder comunicativo e um sistema de direitos (Habermas, 1997).

O MCR é uma iniciativa conjunta do Ministério da Justiça (MJ, iniciador do projeto) e do Centro de Tecnologia e Sociedade (CTS), na Fundação Getúlio Vargas/RJ, e contou ainda com o apoio do Ministério da Cultura, e de outros órgãos do governo, como o Ministério das Relações Exteriores. O objetivo do MCR foi elaborar uma proposta de projeto de lei para envio ao Congresso, ou seja, a produção de um texto especializado baseado em um conjunto de princípios legais com direitos e deveres relacionado ao uso da internet. O projeto começou em setembro de 2009 quando servidores públicos do MJ convidaram especialistas do CTS para projetar a plataforma “online” do projeto. Dois meses depois, o site foi lançado com dois períodos pré-definidos de consulta – que mantiveram aberto o processo de consulta até meados de 2010, quando a versão final do projeto foi enviada para futura apreciação do Congresso.

Ao longo dos dois períodos de consulta, mais de 2.000 contribuições de usuários individuais, entidades governamentais e não-governamentais, foram recebidas. Para permitir que vários atores deliberassem “online”, o projeto fez uso de uma série de ferramentas web 2.0 – principalmente: Wordpress, Twitter, RSS feeds, e blog – e, para colher informações da sociedade civil, a consulta foi dividida em duas rodadas de discussão: na primeira o debate girou em torno de um *white paper* com temas gerais sobre direitos e deveres dos usuários na internet, e na segunda o debate se deu sobre os artigos do projeto de lei a ser submetido ao Congresso. Nas duas fases o público foi convidado a debater sobre um texto pré-definido: na primeira rodada os gestores testaram junto ao público a recepção de padrões normativos pré-estabelecidos pelo Ministério da Justiça, e na segunda rodada os gestores buscavam *feedback* sobre o texto final a ser submetido ao Congresso. Por isso, a consulta pública deve ser lida, como todo mecanismo no qual o processo deliberativo é aberto para debate público, como uma prática colaborativa, mas em que a opinião pública não é vinculativa da decisão tomada pelos gestores do projeto, que permanecem com a responsabilidade final da escritura do projeto de lei.

Em termos de contexto regulatório, o MCR faz direta referência a um projeto de lei anterior conhecido como Lei Azeredo. Este projeto foi enviado para a Câmara dos Deputados em 1999 (PL 84/99), para o Senado em 2003 (PLS 89/03), e em ambas instâncias foi severamente criticado por ativistas, acadêmicos, e políticos de carreira ligados ao governo Lula (2002-2010). O motivo da crítica é centrado no fato da Lei Azeredo prever a regulamentação

de crimes cometidos na internet, e, como afirmam os entrevistados, a escolha do nome do projeto “Marco Civil” visa explicitar a oposição dos gestores em discutir princípios de código penal para uso da internet sem antes definir princípios do código civil relacionados ao uso da internet.

Em trabalho anterior (Steibel and Beltramelli, 2012b), foram identificadas três características centrais do MCR que merecem ser aqui comentadas: (i) O MCR foi elaborado com foco em sólida base judicial, aberto a participação pública, mas formatado como documento pronto a ser enviado ao Congresso; (ii) a consulta foi propositalmente formulada para debater direitos e deveres individuais na internet e para ignorar a discussão sobre crimes e penalidades pelo uso da rede; e (iii) o MCR foi desenhado desde sua origem para funcionar no universo online com ferramentas web 2.0 – embora tenha sido co-desenvolvido também em audiências públicas presenciais.

É essencial considerar que, após o fim do projeto em 2010, o projeto voltou a ser debatido em outras esferas do governo, e no momento – final de 2012 – o projeto está parado na Câmara (A2k, 2012). O processo de consulta pública foi, por exemplo, reaberto no site E-democracia, patrocinado pela Câmara dos Deputados, no qual novas ferramentas colaborativas foram adicionadas. Há lá, por exemplo, uma biblioteca digital com recursos relacionados Legislação (Proposições de terceiros, Artigos e Publicações, Notas de Audiências Públicas, Vídeos e Outros Sites), um fórum livre para debate e uma seção para contribuições específicas aos artigos do projeto.

Outra inovação do portal de consultoria é a introdução de uma *linha do tempo (timeline)* que indica o processo de trânsito do projeto na Casa, começando pela etapa de “sugestão ao Projeto de Lei”, “Harmonização do Projeto de Lei”, “Relatório preliminar” e “Apreciação de relatório atual” – a qual, diferentemente das outras aqui mencionadas, é a única fase atualmente aberta. Há ainda, no portal, o uso de ferramentas de inteligência artificial para sugerir ao usuário outros projetos de lei que podem ser de interesse, ferramentas para compartilhar a página ou trechos da página com outras plataformas – como Facebook e Twitter – e a possibilidade de receber atualizações e notícias por RSS.

Mas se o argumento que move este capítulo é entender que o papel da tecnologia online no design de fóruns de deliberação política colaborativa depende do uso que se faz de tal tecnologia, e compreender que a tecnologia deve ser entendida como um artefato desenhado para funcionar de forma normativa, a sobreposição de consultas públicas online em torno de um mesmo objeto legislativo é complicada. Como explicar ao cidadão que este, uma vez

convidado a participar, deve ser novamente convidado a debater praticamente o mesmo tema?

Embora as particularidades da tecnologia que esteja em uso sejam importantes, e que seja possível imaginar que o portal E-democracia traga novas ferramentas interativas que o site em Wordpress não traz, este debate foge do tema principal relacionado ao design de consultas públicas “online”. Apóia-se aqui o argumento de Blumler e Coleman de que «para a participação democrática ter um impacto significativo sobre os resultados políticos há uma necessidade de haver instituições inclusivas e responsáveis que proporcionem espaço de interação efetivo entre cidadãos e seus representantes eleitos» (Coleman & Blumler, 2009, p. 3).

6. DO FUTURO DAS CONSULTAS PÚBLICAS ONLINE NO BRASIL

A tarefa de adequar práticas de governo a novas tecnologias é constante. Governos democráticos têm como tradição demonstrar interesse em ampliar o uso da Internet como plataforma de deliberação política, mas apesar do acúmulo de conhecimento contínuo, a integração entre tecnologia e política é sempre baseada no perpétuo experimentalismo (O’Reilly, 2005). Sabe-se que estudar a aplicabilidade da tecnologia Wordpress em detalhes – ou qualquer outra tecnologia, como aplicativos de celulares – é algo limitado, pois tecnologias que hoje são “novas” em breve serão obsoletas. Ao invés de focar-se em determinar a tecnologia em uso, sugere-se que o foco da análise desse mecanismo recaia sobre a interação entre política e tecnologia, no design – projeção normativa – de como governo e cidadão interagem.

O Marco Civil Regulatório sem dúvida é um marco no processo legislativo brasileiro. Isso é verdade não só pelo MCR ter legitimado o uso das tecnologias online em forma de Lei, como também por ter inspirado novas e futuras experiências de consulta pública. Mas, passados dois anos do encerramento do projeto, a contribuição do cidadão ainda não se fez totalmente efetiva, pois a prerrogativa de transformar consultas públicas em Lei pertence ao Congresso.

O processo legislativo é hermético. Governos são instituições herméticas. O hardware da política é hermético. Isso não quer dizer que as interfaces de interação da sociedade civil, ou das formas de comunicação entre governo e cidadão o sejam. O software da comunicação política se alterou significativamente. Mas o processo de abertura de governo, de seu hardware, antecede a popularização do universo online. A regulamentação do tema da classificação

indicativa de produtos audiovisuais, por exemplo, começou a ser participativa durante a Constituinte de 1988, quando se admitiu abolir o mecanismo de censura do Regime Militar por um sistema de indicação de faixa etárias segundo o conteúdo de programas audiovisuais (Romão, 2010). Isso ocorreu em 1988. Já quando se abre uma consulta pública online sobre o tema, em 2011, a gema do debate iniciado na década de 80 – quando a tecnologia mais interativa e popularizada era o telefone – mantém-se a mesma: debater com a sociedade civil quais são os critérios que devem ser usados para classificar o conteúdo dos programas e quais faixas etárias devem ser aplicadas ao processo.

Especificamente em termos de experiências online, Stephen Coleman teorizava sobre a experiência de 1999 no Reino Unido conhecida como UKCOD (*UK Citizens online Democracy*). Esta experiência foi concebida como uma atividade politicamente neutra, “online”, de oferecer informação democrática e plataformas de discussão virtuais que permitissem a cidadãos interagir uns com outros e com o governo. Este experimento, anterior também à tecnologia interativa da web 2.0, não era desenhado para substituir a democracia representativa ou alterar procedimentos constitucionais definidos por lei, nem minimizar o debate parlamentar institucionalizado ou vigiar o poder executivo. Ao invés disso, o foco desse mecanismo era fortalecer a contribuição deliberativa do processo decisório dentro de uma cultura mais participativa de governança democrática (Coleman, 1999).

Mas o desafio não está só em abrir o governo para novas formas de colaboração. É necessário também ter a sociedade civil participando do processo. Como anota Marques (2012), conceituar a barreira digital que separa cidadãos conectados de não conectados, aqueles com acesso ou não ao mundo virtual, é difícil. Mas fato é que esta barreira existe no Brasil. E como argumenta Maia:

“É preciso levar em consideração que, para fortalecer a democracia, são necessárias não *apenas* (grifo nosso) estruturas comunicacionais eficientes, ou instituições propícias à participação, mas também devem estar presentes a motivação correta, o interesse e a disponibilidades dos próprios cidadãos para engajar-se nos debates” (Rousiley C. M. Maia 2008, p. 50).

Logo, o futuro das consultas públicas online no Brasil depende não só de experiências contínuas e gradativas de desenvolver novas formas de governabilidade, mas também da necessidade de endereçar desafios anteriores ao universo “online”, como desigualdades sociais, econômicas, e de acesso. Ao mesmo tempo, este mecanismo legislativo depende da legitimação de “instituições propícias à participação”, pois como regra geral, o processo legislativo é hermético, altamente especializado, e restritivo a mudanças. Isso não quer

dizer, contudo, que a tecnologia não ajude, e force a transformação da forma como cidadãos e governo interagem no fluxo da produção de leis.

Fabro Steibel é publicitário com doutorado na Inglaterra em Comunicação e Política, foi *visiting researcher* em 2010 na Universidade de Califórnia San Diego, e é mestre em Comunicação pela UFF. Desde 2007 trabalha com pesquisa aplicada para agências internacionais como Unesco, Parlamento Europeu, Comissão Europeia, WUN e IDRC, além de ter publicações na área de propaganda política, liberdade de expressão e cidadania digital. Atualmente se dedica à área de design de portais colaborativos de consultas públicas (dentre eles o Marco Civil), em parcerias com o Governo Brasileiro e *think tanks* internacionais, e realiza seu pós-doc no PPGCOM da Universidade Federal Fluminense.

BIBLIOGRAFIA

- A2K. What's holding back Marco Civil, Brazil's internet bill of rights? « A2K Brasil. <http://www.a2kbrasil.org.br/wordpress/lang/pt-br/2012/10/whats-holding-back-marco-civil-brazils-internet-bill-of-rights/> (October 23, 2012).
- BELTRAMELLI, Federico, Eduardo Alonso, and Fabro Steibel. La web 2.0 y la consulta de políticas públicas en América Latina: el caso del Marco Civil en Brasil y el caso uruguayo sobre TV Digital en una perspectiva comparada. *Alaic*, 2012.
- BIMBER, Bruce. *Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- BRAGA, Sérgio. *O papel das TICs na institucionalização das democracias: Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul com destaque para o Brasil*, 2007.
- CHEN, Hsinchun. 2008. Digital government e-government research, case studies and implementation, 2008. <http://site.ebrary.com/id/10230209>.
- COLEMAN, Stephen. 1999. Cutting out the middle man: from virtual representation to direct deliberation. In: *Digital democracy: discourse and decision making in the Information Age*, eds. B N Hague and B Loader. Routledge, 1999. <http://books.google.co.uk/books?id=ILHoHbTPXKkC>.
- . Foundations of digital government. In: *Digital government e-government research, case studies and implementation*, Berlin: Springer, 2008.
- COLEMAN, Stephen, and BLUMLER, J G. *The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, ix, 220 p.
- EGLENE, Ophelia, DAWES, Sharon S, and SCHNEIDER, Carrie A. 2007. Authority and Leadership Knowledge Networks. *The American Reviews of Public Administration* (005558), 2007, 91–113.
- FREEMAN, Richard. Learning in public policy. In: *The Oxford handbook of public policy*, ed. R. E. Moran, M., MartinRein, & Goodin. Oxford University Press, 2007.
- GOMES, W. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. Paulus, 2007.
- GOODIN, Robert E, REIN, Martin, and MORAN, Michael. 2006. The public and its policies. In: *IN Boix, C., & Stokes, S. C. (2007). The Oxford handbook of comparative politics (p. xi, 1021 p.)*. Oxford: Oxford University Press.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia entre facticidade e validade*. 2nd ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HECLO, H. Issue networks and the executive establishment. In: KING, A (ed.). *The New American Political System*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978.
- HUTCHINS, Brett, and MIKOSZA, Janine. The Web 2.0 Olympics Athlete Blogging, Social Networking and Policy Contradictions at the 2008 Beijing Games. *Convergence* 16, 2010.

- MACINTOSH, Ann, DAVENPORT, E.; MALINA, A.; and WHYTE, A. “Technology to support participatory democracy.” In: GRÖLUND, A., (ed.). *Electronic government: design, applications and management*, Idea Group Publishing, 2002.
- MAIA, Rousiley C. M. Política deliberativa e reconsiderações acerca do conceito de esfera pública. In: MAIA, Rousiley C. M. (ed.). *Mídia e Deliberação*, Rio de Janeiro: FGV editora, 2008.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. ‘Muro baixo, o povo pula’: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública* 16(1), 2010.
- . Democracia “online” e o problema da exclusão digital. *Compos, GT Comunicação e política*: 1–19, 2012.
- MORUS, Rhys. The nervous system of Britain: space, time and the electric telegraph in the Victorian age. *British Journal for the History of Science* 33 (254), 2000.
- NORRIS, Pippa. *A virtuous circle: political communications in postindustrial societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. xvii, 398 p.
- O’REILLY, T. What Is Web 2.0? Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software, 2005. <http://oreilly.com/lpt/a/6228>.
- RODEGHERI, Letícia Bodanese; SANTOS, Noemi de Freitas and OLIVEIRA, Rafael Santos de. A construção da ciberdemocracia por meio do debate público na blogosfera. *Democracia Digital e Governo Eletrônico* 6, 2012.
- RODHES, R. A. W. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance and Accountability*. Open University Press, 1997.
- ROMÃO, José Eduardo Elias. Pedra na funda: a classificação indicativa contra a ditadura da indústria da comunicação. Universidade de Brasília, 2010.
- SAMPAIO, Rafael Cardoso; MAIA, Rousiley Celi Moreira; JAMIL, Paulo Francisco Almeida and MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participation and Deliberation on the Internet: A Case Study of Digital Participatory Budgeting in Belo Horizonte. *The Journal of Community Informatics* 7(1&2): 1–22, 2011.
- SECRETARIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS. *Debate Público Código de Processo Civil - Relatório Final*. Brasília, 2012.
- SEGURADO, Rosemary. Política da Internet: a regulamentação do ciberespaço. *ConfiBERcom*, 2011.
- SHANE, Peter M. online” Consultation and Political Communication in the Era of Obama: An Introduction. In: *Coleman, Stephen, and Shane, Peter M. Connecting democracy: “online” consultation and the flow of political communication*. Cambridge, Mass.; London: MIT Press., Kindle edition, 2012.
- STEIBEL, Fabro. Designing “online” Deliberation using web 2.0 Technologies: The Marco Civil Regulatório case.” *Compos, GT Comunicação e política*, 2012.



STEIBEL, Fabro, and BELTRAMELLI, Federico. La Web 2.0 y la consulta de políticas públicas en América Latina: el caso de Marco Civil en Brasil y el caso uruguayo de sobre TV Digital en una perspectiva comparada. *IAMCR GT 10*, 2012a.

———. Policy, research and “online” public consultations in Brazil and Uruguay. In *Impact 2.0 : new mechanism for linking research and policy*, GIRARD, Bruce and ACOSTA Y LARA, Estela (eds.). Montevideo: Fundación Comuca, 2012b.

UN. New York *E-Government Survey 2012 : E-government for the people*, 2012.