



Retórica e prática da democracia eletrônica

Comentários acerca do “*gap*” entre o discurso e a prática da ciberdemocracia*

Dilvan Passos de Azevedo¹
dil_azevedo@hotmail.com

Resumo. Passados 10, 15 anos de estudos sobre a interface entre Internet e teoria democrática, o panorama parece indicar um “*gap*” entre o discurso e a prática da ciberdemocracia. Este *paper* busca discutir esta relação entre um discurso justificativo e as experiências práticas desenvolvidas. Primeiro, busca-se reconstruir as bases do discurso que justifica o projeto de democracia digital. Num segundo momento, pretende-se mostrar como algumas das iniciativas e projetos de democracia digital têm se afastado desta perspectiva teórica. Por fim, discutem-se alguns dos motivos que provocaram um tal desvio entre a retórica e a prática da democracia eletrônica. O principal argumento a ser sustentado aqui afirma que, embora a Internet possa oferecer ferramentas que possibilitem superar algumas limitações encaradas pelos modelos discursivos de democracia, uma nova e efetiva organização dos arranjos sociais dependerá igualmente do modo como tais instrumentos serão apropriados pelos cidadãos, como também pelo sistema político.

Palavras-chave: Internet, práticas políticas, ciberdemocracia.

Introdução

Dois casos para introduzir a questão. Entre os anos de 2004 e 2005, começou a ser veiculada através dos meios de comunicação de massa uma série de denúncias que apontava para a existência de fraudes em licitações e contratos realizados entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e outras empresas prestadoras de serviço. Em resumo, as investigações revelaram a existência de uma organização criminosa, envolvendo empresas de publicidade e membros da Câmara dos Deputados, do Governo Federal e de partidos políticos, cujo objetivo seria o de captar recursos para pagar dívidas contraídas no período das disputas eleitorais. Numa tentativa desesperada de minimizar os prejuízos perante a opinião pública, o Congresso procurou inserir prioritariamente na pauta de suas discussões aqueles projetos que, de uma forma ou de outra, poderiam oferecer soluções para a crise ou, ao menos, aplacar a sede de sangue dos chacais. Entre tais projetos, por exemplo, encontrava-se o da reforma eleitoral que, embora fosse um dos mais complexos, parecia ser também o mais

* Trabalho apresentado na Sessão Coordenada Internet e Política II, do I Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política, ocorrido na Universidade Federal da Bahia – Salvador-BA, 2006.

¹ Graduado em Comunicação Social e mestrando vinculado à Linha de Pesquisa em Cibercultura do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Facom/Ufba. Bolsista Capes.

urgente, dada as circunstâncias que teriam desencadeado a crise. Entretanto, diante da impossibilidade de discutir exaustivamente a questão, as propostas para uma profunda reforma eleitoral cederam lugar para algumas resoluções que implicavam em alterações na lei atual. Estas mudanças dizem respeito, entre outros aspectos, à redução dos gastos com publicidade e propaganda e à obrigatoriedade de, quinzenalmente, prestar contas da campanha através da Internet a fim de garantir uma maior transparência².

No segundo caso, ocorrido em 2006, a Polícia Federal, após uma longa investigação denominada “operação sanguessuga”, revelou outra grande rede de corrupção, desta vez envolvendo assessores e parlamentares da Câmara Federal e os sócios de empresas que forneciam ambulâncias aos municípios. O esquema era simples: deputados recebiam propina para sugerir emendas orçamentárias destinando recursos para a aquisição de ambulâncias, que eram adquiridas com preços superfaturados. Mais uma vez, como solução para evitar fraudes como esta, o Governo Federal anunciou uma portaria que obrigará municípios e estados que recebem recursos da União a comprar bens apenas por meio do sistema de leilão eletrônico. Segundo a afirmação do então Ministro do Planejamento, “esse sistema garante maior transparência e permite também uma redução dos custos”³.

Subjacentes nos casos comentados acima estão duas idéias que se pretende trazer à luz do debate nesta ocasião: por um lado, a idéia de crise das instituições democráticas liberais e, por outro lado, a idéia de que a Internet poderia, de alguma forma, ajudar a reorganizar tais instituições. A primeira diz respeito a um conjunto de argumentos apresentados por filósofos, sociólogos, cientistas políticos, economistas, juristas, administradores e comunicólogos que sustentam a posição de que as práticas políticas e instituições democráticas concernentes ao modelo representativo liberal, bem como os valores e ideais que as fundamentam, estão debilitados ou em crise e, por conseguinte, não mais conseguem dar conta das demandas provenientes de sociedades complexas e pluralistas como as contemporâneas.

A segunda idéia, por sua vez, se refere a um conjunto de teóricos⁴ que sustentam a posição de que a Internet parece surgir como um ambiente ou meio apropriado para garantir algumas práticas e inovações necessárias a uma democracia forte. A expectativa compartilhada por tais pesquisadores é a de que, a partir do uso eficiente de seus dispositivos e recursos, a Internet poderia propiciar novos *designs* institucionais capazes de revigorar e

² Ivana Braga, “Disputa eleitoral tem novas regras”, publicada no jornal A Tarde em 16 de abril de 2006.

³ “Leilão eletrônico será usado contra a fraude”, matéria publicada no jornal A Tarde em 12 de maio de 2006.

⁴ A bibliografia sobre o tema já é bastante extensa, portanto, serão citadas aqui apenas algumas contribuições: Dahlberg (2001), Gimmler (2001), Witschge (2002), Couldry (2003), Wiklund (2005).

ampliar alguns ideais fundamentais na perspectiva dos novos modelos de democracia, tais como: a possibilidade de uma efetiva participação política dos cidadãos, espaços adequados para a discussão pública e a formação da opinião, a transparência do Estado e a prestação de contas por parte do agente político, entre outros aspectos.

Passadas quase duas décadas de pesquisas explorando a interface entre Internet e Democracia, este artigo se propõe a discutir um pouco mais as contribuições oferecidas pelo surgimento e desenvolvimento da Internet para a construção de uma nova configuração das práticas políticas e instituições democráticas. O principal argumento a ser sustentado aqui afirma que, embora a Internet possa oferecer ferramentas que possibilitem superar algumas limitações encaradas pelos modelos discursivos de democracia, uma nova e efetiva organização dos arranjos sociais dependerá igualmente do modo como tais instrumentos serão apropriados pelos cidadãos, como também pelo sistema político. Em outras palavras, as inovações tecnológicas, embora essenciais, contribuem limitadamente para uma efetiva transformação das práticas políticas e instituições democráticas. Desse modo, a perspectiva traçada sugere que tanto ferramentas da Internet deveriam ser projetadas para atender às demandas de modelos democráticos mais participativos, quanto práticas e instituições políticas deveriam ser repensadas a fim de incorporar as contribuições trazidas pelas inovações tecnológicas.

Tendo em vista o propósito explicitado, este trabalho encontrar-se-á estruturado do seguinte modo. Em uma primeira parte, será dedicado algum esforço na tentativa de reorganizar, mesmo que brevemente dadas as limitações do trabalho, o discurso retórico subjacente ao ideário de democracia digital. Em um segundo momento, pretende-se mostrar, recorrendo a outros estudos realizados, como algumas das iniciativas e projetos de democracia digital têm se afastado da perspectiva teórica. Finalmente, na terceira parte, será apresentada uma discussão sobre possíveis fatores que teriam contribuído para um tal afastamento e indicando alguns caminhos a serem trilhados.

I. O ideário de democracia digital

Nos últimos dez, quinze anos, as discussões acerca da interface entre as Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), sobretudo a Internet, e as práticas políticas e instituições democráticas vêm se dilatando pelas diversas áreas do conhecimento concernentes ao âmbito das humanidades. As razões apresentadas para justificar a

importância adquirida pelo tema parecem ter se consolidado em torno de dois argumentos principais, um cuja matriz encontra-se no pensamento de filósofos e cientistas políticos contemporâneos e outro que é fruto de reflexões no campo da comunicação de massa. De modo geral, estes argumentos são estruturados em dois níveis: num primeiro momento, é apresentado um conjunto de assertivas que apontam para uma situação de crise, seja no sistema político, seja no âmbito da comunicação de massa; em seguida, outro conjunto de assertivas é apresentado com o objetivo de indicar possíveis alternativas para os problemas diagnosticados.

O argumento da crise de legitimidade

Da parte da Filosofia e Ciência Políticas, o argumento diz respeito à crescente percepção de que práticas, atores e instituições políticas nas democracias liberais hodiernas estão frágeis e sob baixa consideração do público. Como sugere Castells (1999), “os sistemas políticos estão mergulhados em uma crise estrutural de legitimidade, periodicamente arrasados por escândalos, com dependência total da cobertura da mídia e de liderança personalizada e cada vez mais isolados dos cidadãos”. A raiz da questão, conforme propõe Dryzek (1990) está no tipo de racionalidade empregada durante séculos em que tal modelo tem vigorado. A racionalidade instrumental e a burocratização características do Estado moderno têm exigido, cada vez mais, indivíduos especializados para a atuação na esfera política e afastado esta última da esfera civil. Neste modelo liberal, o princípio rousseauiano de soberania popular, onde quem governa é o povo, esteve circunscrito aos periódicos processos eleitorais, sendo que, no hiato entre uma eleição e outra, eventualmente o conjunto de cidadãos pôde interferir no processo de decisão política.

Uma tal racionalidade tem levado, também, ao crescimento dos órgãos estatais a proporções incontroláveis e ao aumento da complexidade interna do Estado, além de, freqüentemente, findar em crises fiscais e políticas. Slaton e Becker (2000) afirmam, por exemplo, que pesquisas de opinião têm apontado para um crescente nível de insatisfação e desconfiança por parte dos cidadãos em relação ao sistema político, sobretudo devido aos escândalos de corrupção envolvendo os poderosos interesses individuais dos representantes. Isto contribuiria, por sua vez, para a “formação de uma péssima imagem pública da sociedade política, entendida como orientada exclusivamente por linhas de força imanentes ao jogo político... ou por interesses não-públicos oriundos da esfera econômica ou das indústrias especializadas em produção da ‘opinião pública’” (Gomes, 2005). Em outras palavras, além

de tornar-se especializada, a esfera política entrou em clausura, tornando-se mais facilmente acessível aos grupos de *lobby* capazes de mobilizar recursos para influenciar a agenda política de acordo com seus próprios interesses (Kakabde *et al*, 2003).

Ademais, as instituições democráticas liberais não estão preparadas para lidar com as demandas provenientes de sociedades complexas e pluralistas como as contemporâneas. Conforme descreve Dryzek (1990), a racionalidade instrumental procura compreender fenômenos complexos a partir da sua desagregação em partes mais simples, que por sua vez são analisadas e têm seus aspectos problemáticos resolvidos instrumentalmente. As instituições democráticas modernas dependem quase inteiramente de formas de decisão meramente agregadas, episódicas e inflexíveis e que acabam deixando profundos problemas estruturais sem respostas (Bohman, 1996). Entretanto, amplamente discutido por Gutmann e Thompson (1996) é afirmação de que a racionalidade instrumental não é capaz de oferecer soluções que sejam mutuamente justificáveis em face de conflitos morais onde há profundas discordâncias.

As respostas para tais limites surgiram a partir de um retorno aos modelos de democracia participativa (Pateman, 1970), de democracia forte (Barber, 1984) e de democracia deliberativa. Entre outros aspectos, a idéia é sustentar as práticas políticas e instituições democráticas em uma espécie de racionalidade comunicativa. Esta última é própria das interações da vida social, cuja ação comunicativa é orientada em direção ao “entendimento intersubjetivo, à coordenação de ações através da discussão e à socialização dos membros da comunidade” (Dryzek, 1990). Desse modo, a racionalidade comunicativa é constituída a partir das regras da argumentação, prezando pela inclusão de todos os concernidos na discussão, munidos com completas e iguais capacidades e oportunidade para propor e questionar argumentos, livres de qualquer coerção e onde a única autoridade é aquela do melhor argumento. Na perspectiva de Dryzek, o uso de uma racionalidade comunicativa é essencial para que instituições políticas possam adotar um *design* discursivo, entendido como:

Uma instituição social em torno da qual as expectativas de um número de atores convergem e no qual os indivíduos deveriam participar como cidadãos e não como representantes do Estado... O foco das deliberações deveria incluir, mas não ser limitadas a, as necessidades e interesses individuais ou coletivos dos indivíduos envolvidos. Deste modo, a instituição é orientada para a geração e coordenação de ações situadas dentro de um contexto problemático particular... No interior do design discursivo não deveria haver hierarquia ou regras formais, embora o debate possa ser governado por regras informais do discurso livre (Dryzek, 1990).

Entretanto, o próprio Dryzek (1990) reconhece que a questão central não é simplesmente promover a substituição de uma racionalidade instrumental por outra

comunicativa, uma vez que elas não são incompatíveis, mas é mensurar a proporção em que as duas poderiam e deveriam ser combinadas. Neste sentido, Habermas sugere construir um processo deliberativo a partir de duas-vias: por um lado, percebe-se um poder gerado comunicativamente a partir de discussões informais no interior de esferas públicas descentralizadas e não-organizadas e, por outro lado, respeita-se o poder empregado administrativamente nas instituições políticas formais. O esforço deste modelo habermasiano é dirigido à conexão destes dois elementos. Assim, a comunicação informal, não controlada e irrestrita realizada dentro de esferas públicas se constitui como mecanismo necessário para detectar novos problemas, trazê-los ao conhecimento público numa linguagem não-especializada e sugerir modos de solucionar tais questões. Uma vez suprido com tais informações, cabe às instituições e práticas políticas formais deliberar sobre as questões sob condições justas, avaliar as soluções alternativas e tomar as decisões após as devidas considerações (Cohen, 1999).

No cerne deste argumento estão as demandas pela ampliação da participação dos cidadãos nos processos políticos, ampliação dos espaços para discussão pública e por maior transparência do Estado. Trata-se de, por um lado, fornecer um conjunto de informações políticas consistente e de qualidade que, ao mesmo tempo, preste contas das ações do Estado e alimente o processo de discussão, deliberação e formação de opinião; e de, por outro lado, garantir uma certa porosidade da esfera política, capaz de absorver insumos provenientes dos debates e discussões na sociedade sobre a coisa pública.

O argumento da crise de credibilidade

No que tange à comunicação de massa, o argumento refere-se a um conjunto de críticas, consolidadas no interior de uma corrente teórico-metodológica conhecida como estudos do mal-estar mediático (*media malaise*), que asseverava que os agentes, meios e indústrias da comunicação falharam ao desempenhar os papéis de cães de guarda a vigiar o Estado e de provedores de informação política qualificada (Gomes, 2004). Esperava-se que a comunicação de massa tradicional conferisse transparência às ações do estado democrático moderno e operasse como uma arena para o debate público. O que se viu, entretanto, foi a consolidação de verdadeiras indústrias da comunicação, pautadas em interesses econômicos, e exercendo um controle significativo sobre a esfera de visibilidade pública. Segundo Gomes (2004), “na esfera de visibilidade pública só circulam materiais e conteúdos organizados segundo códigos e gramáticas característicos das instituições midiáticas que as controlam” e

somente os materiais e conteúdos organizados de acordo com essa lógica seriam assimilados pelas indústrias da informação e do entretenimento.

O controle dessa esfera de visibilidade implica, ao menos, em duas questões fundamentais para a política democrática. A primeira refere-se ao controle da exposição, da notabilidade: a esfera de visibilidade é o lugar, numa sociedade de massa, onde podem ser expostos para um grande público os diversos pontos de vista sobre uma questão. Controlar essa exposição significa selecionar quais vozes serão ouvidas e quais serão silenciadas, significa, portanto, interferir no processo de discussão pública. A segunda questão diz respeito ao controle da agenda de discussão pública: nesse sentido, a esfera de visibilidade é quem disponibiliza, mesmo que não produza sempre, “os temas de interesse público que são introduzidos no debate público ou que provocam a instalação de debates públicos, internos ou externos à própria cena pública” (Gomes, 1999) – logo, controlar essa esfera de visibilidade significa também selecionar os assuntos que serão discutidos. Nesse sentido, as críticas referem-se, além do controle da esfera de visibilidade e da imposição de lógicas e gramáticas próprias, à exclusão de vozes do debate público e à tensão gerada com os agentes da esfera política⁵.

Do mesmo modo, acreditava-se que os meios de comunicação tradicionais poderiam cumprir um importante papel ao oferecer informações confiáveis e de qualidade que pudessem esclarecer questões problemáticas de interesse público. Entretanto, no que diz respeito ao impacto da comunicação de massa sobre os discursos políticos contemporâneos Barnett (1997) comenta que teria ocorrido de três modos: (a) através da “trivialização” (*trivialization*), quando questões complexas são reduzidas a simples sumários ou discursos superficiais para adequar-se à linguagem dos meios de massa, sobretudo da televisão; (b) através do sensacionalismo, que privilegia as questões que envolvem escândalos, personalidades, gafes, indiscrições sexuais e *showbusiness* acima de questões políticas substantivas e sérias; (c) através da distorção, que se refere não só à distorção gerada por um jornalismo inadequado, mas também à deliberada distorção gerada no interior da esfera política por suas assessorias – trata-se aqui da manipulação da informação. A crise de credibilidade é percebida, segundo Bucy e Gregson (2001), a partir do momento em que membros da audiência passam a não mais reconhecer a autoridade, relevância e veracidade dos conteúdos dos meios de comunicação. Soma-se, portanto, à crítica ao controle do *locus*

⁵ “A dualidade da tensão entre o desejo dos media por audiência e lucro, e o desejo dos atores políticos em manipular as mensagens introduzem uma considerável distorção para a provisão do debate crítico-racional” (Savigny, 2002).

onde as coisas adquirem visibilidade pública, uma outra que questiona a qualidade e a importância daquilo que é tornado visível.

As expectativas por alternativas a este quadro foram depositadas na revolução tecnológica ocorrida, sobretudo, no campo da informação e da comunicação, que emergiu na segunda metade do século passado e ainda percorre os dias atuais. Não constitui uma novidade, na história dos estudos sobre comunicação política, que pesquisadores cultivem, quando diante de uma nova tecnologia da comunicação, expectativas em relação ao seu potencial democrático; foi assim, por exemplo, com o surgimento do rádio e, do mesmo modo, com a Tv a cabo. Entretanto, parece ser o diferencial dos chamados *new media*, tornando-os mais sedutores no que diz respeito ao seu uso político, o fato de que a revolução tecnológica que os acompanha não só tornou disponíveis os recursos técnicos necessários, como também esteve ligada a um movimento cultural, de caráter libertário, que possibilitou configurar um contexto sócio-cultural peculiar, denominado cibercultura. Lemos (2003) propõe três leis gerais da cibercultura que podem ser aplicadas para compreender os fenômenos constituídos a partir de práticas e relações sociais em torno das novas tecnologias da informação e da comunicação, a saber: (a) liberação do pólo emissor, (b) conectividade e (c) reconfiguração. De fato, estes três aspectos constituem a infra-estrutura sobre a qual é sustentado o argumento de que os *new media* seriam a panacéia para a comunicação política.

Nunca um volume tão vasto de informações esteve ao alcance, mesmo que ainda limitado, dos cidadãos. Uma primeira lei, liberação do pólo emissor, assevera que todos os atores sociais, desde que munidos com os recursos técnicos e capital cognitivo necessários, podem potencialmente tornar-se, além de consumidores, provedores de informação. O conjunto de agentes e instituições sociais tem à sua disposição recursos tecnológicos capazes de agir sobre a informação em todos os níveis: produção, armazenamento, disseminação e acesso. Isto significa que um sem número de vozes excluídas pela comunicação de massa tradicional, agora pode se pronunciar, garantindo, mesmo que potencialmente, um grande acúmulo e circulação de informações, uma pluralidade de opiniões e acesso à esfera de visibilidade.

No que diz respeito à democracia, informação é um recurso essencial. Cidadãos dependem do volume e da qualidade de informações como insumos para formar sua opinião, para prepará-los para o debate público crítico-racional e para permitir que participem efetivamente nos assuntos públicos. Portanto, os *new media* parecem promover uma ampliação em variedade, volume e velocidade de provisão de informações, permitindo que os

indivíduos componham o cardápio mais condizente com sua dieta. Além disso, governos, movimentos sociais, associações e demais atores sociais podem tornar-se fontes primárias de informações, sem necessitar submetê-las aos critérios do campo jornalístico. Valores democráticos tais como a liberdade de expressão e de opinião são potencialmente ampliados pelas novas TICs.

A lei seguinte, da conectividade, refere-se às diversas formas de interação tornadas possíveis pelas novas tecnologias da informação e da comunicação, através da lógica de redes que elas configuram. Uma tal conectividade põe em contato direto homens e homens, homens e máquinas, mas também máquinas e máquinas (Lemos, 2003). Ademais, os *new media* permitem a interação entre as pessoas através dos modelos de comunicação *one to one*, *one to many* e *many to many*. Para a democracia, interessa a possibilidade de promover uma interação do tipo governo-cidadãos e cidadãos-governo, que vise aproximar e ampliar a participação da esfera civil junto à esfera de decisão política, e do tipo cidadãos-cidadãos, buscando ampliar os espaços para a discussão pública e a formação de redes cívicas. Os *new media*, particularmente a Internet, podem atender a estas demandas através da utilização de recursos, tais como web sites, blogs, listas de discussões, e-mails, fóruns, comunidades mediadas por computadores, chats.

Finalmente, uma terceira lei da cibercultura seria a lei da reconfiguração. A idéia central é que as expressões da cibercultura reconfiguram práticas, modalidades midiáticas, espaços, evitando a lógica da substituição e do aniquilamento dos seus respectivos antecedentes (Lemos, 2003). Dito de outro modo, as novas tecnologias são capazes de alterar práticas sociais, contudo sem substituí-las ou eliminá-las. Subjacente a esta regra está a assertiva de que as instituições democráticas podem adquirir novos contornos a partir do uso de dispositivos ou recursos tecnológicos oferecidos pelos *new media*, ampliando e aprimorando práticas políticas, tais como a transparência do Estado, oferta de informações políticas e participação do cidadão nos assuntos públicos. Nas palavras de Manuel Castells:

Não apenas os processos são reversíveis, mas organizações e instituições podem ser modificadas, e até mesmo fundamentalmente alteradas, pela reorganização de seus componentes. O que distingue a configuração do novo paradigma tecnológico é sua capacidade de reconfiguração, um aspecto decisivo em uma sociedade caracterizada por constante mudança e fluidez organizacional. Tornou-se possível inverter as regras sem destruir a organização, porque a base material da organização pode ser reprogramada e reaparelhada (Castells, 1999).

Desse modo, a idéia de um projeto de democracia digital surge, ao menos no campo teórico, a partir da confluência entre os dois discursos sobre as crises no sistema político e na

comunicação de massa tradicional. A ciberdemocracia “pode ser entendida como a capacidade dos novos ambientes de comunicação em ampliar o grau e a qualidade da participação pública no governo” (Kakabadse *et al*, 2003). Além deste enfoque, a democracia eletrônica pode ser compreendida também como o uso deliberado das novas tecnologias da informação e da comunicação com o objetivo de *reconfigurar* práticas políticas e instituições democráticas. Repousa no cerne de sua concepção o desejo de ampliar, aprimorar ou transformar o sistema democrático contemporâneo, concedendo-o um caráter mais participativo e mais comunicativo ou discursivo.

A verdadeira democracia eletrônica consiste em encorajar, tanto quanto possível – graças às possibilidades de comunicação interativa e coletiva oferecidas pelo ciberespaço –, a expressão e a elaboração de problemas da cidade pelos próprios cidadãos, a auto-organização das comunidades locais, a participação nas deliberações por parte dos grupos diretamente afetados pelas decisões, a transparência das políticas públicas e sua avaliação pelos cidadãos (Lévy, 1999).

II. Variedade de projetos de democracia digital

Depois desse panorama sobre a retórica subjacente ao ideário de democracia digital, convém examinar o modo como os projetos de democracia eletrônica têm sido planejados, implementados e avaliados na prática. Atualmente, uma miríade de propostas de democracia eletrônica, democracia digital, ciberdemocracia, *e-democracy* ou qualquer outro verbete semelhante que se queira atribuir ao fenômeno, têm surgido através de projetos distintos, tanto em forma, quanto em conteúdo. Uma tal diversidade de abordagens é reflexo de uma considerável falta de consenso acerca da noção de democracia eletrônica, em particular, mas também da noção de democracia em geral, da diversidade de motivações no âmago dos diferentes projetos, da cultura política a que estão submetidos em diferentes sociedades e localidades e das diferentes estruturas políticas dentro das quais tais projetos são desenvolvidos (Tsagarousianou, 2000).

Grosso modo, as diversas abordagens sobre a democracia eletrônica podem ser enquadradas e avaliadas, num esforço didático, a partir de uma escala de modelos de democracia digital⁶. Ocupam uma das extremidades desta escala, por exemplo, aqueles projetos de democracia eletrônica que propõem um modelo *instrumental*. Em uma tal abordagem, a visão que se tem da democracia eletrônica está associada a uma lógica da democracia como espetáculo, consistindo em uma transparência simbólica (na forma de

⁶ Essa idéia de uma escala de democracia digital têm sido discutida e aplicada em pesquisas acadêmicas. A este respeito é sugerida uma consulta a Gomes (2005) e Silva (2005).

acesso a informações) e uma abertura mínima (Tsagarousianou, 2000). Dentre os objetivos traçados por estes projetos, estão a redução dos custos e o aumento da agilidade e comodidade nas prestações de serviços e no provimento de informações. Trata-se, sobretudo, de melhorar a eficiência da gestão, reduzir a burocracia e de estabelecer um contato mínimo (geralmente através do e-mail) entre os atores envolvidos. Considerado como uma abordagem *top-down*, este modelo conserva muitas semelhanças com os sistemas democráticos tradicionais, proporcionando mudanças de natureza administrativa, antes que política.

De fato, este tem sido o modelo adotado, de forma acelerada, na maior parte dos Estados liberais contemporâneos (Gomes, 2005). Em sua maioria, as propostas de governo eletrônico são projetos de democracia eletrônica instrumental. Um estudo internacional sobre o uso da Internet nos parlamentos dos países da OECD (*Organisation for economic co-operation and development*), revelou que apesar do rápido aumento do uso de seus dispositivos e recursos, tanto pelo parlamento quanto pelo eleitorado, ainda existia uma grande persistência de práticas políticas tradicionais (Castells, 2003). Uma análise semelhante em websites da Casa Branca e do Congresso americano conduziu Tsagarousianou (2000) à mesma conclusão. Além disso, a partir de uma pesquisa que visava investigar o modo como as tecnologias da comunicação e informação estavam sendo empregadas pelos governos de importantes cidades brasileiras para fomentar a participação democrática, Silva (2005) concluiu que as esferas governamentais em questão ainda promovem uma democracia digital elementar baseada na informação e na prestação de serviços públicos em formato *delivery*. Em suma,

Governos em todos os níveis usam a Internet, sobretudo como quadro de avisos eletrônico para divulgar sua informação sem se empenhar muito em interação real. Parlamentares costumam ter seus próprios websites, mas não lhes dão excessiva atenção, seja no seu design ou em suas respostas às solicitações dos cidadãos. Suas respostas são elaboradas por membros de sua equipe, em geral pouco diferem das que costumavam dar a cartas por escrito (Castells, 2003).

Outro estudo foi realizado por Wiklund (2005), cuja proposta foi a de avaliar as contribuições fornecidas pelos dispositivos tecnológicos empregados por arranjos institucionais de governos eletrônicos a partir de um modelo habermasiano de democracia deliberativa. Em outras palavras, Wiklund buscou investigar o potencial deliberativo da infraestrutura da Internet em *websites* de municípios suecos. Seu estudo concluiu que, embora os dispositivos fornecidos pela Internet tenham algum potencial democrático, hoje eles ainda são pouco explorados e satisfazem limitadamente aos ideais democráticos deliberativos. Ademais, o uso dos recursos tecnológicos não resolve alguns problemas, tais como a desigualdade do

acesso à tecnologia, a presença de poderes econômicos e administrativos tentando controlar o uso dos dispositivos tecnológicos e a desigualdade de conhecimento para fazer uso efetivo das oportunidades.

Por outro lado, em uma outra extremidade dessa escala estão enquadrados os projetos de democracia digital que propõem um modelo *participativo e comunicativo* do sistema democrático. Nesta abordagem *bottom-up*, os recursos e dispositivos dos *new media* são explorados com o intento de ampliar a participação dos cidadãos na esfera política, através do estabelecimento de espaços que permitam uma comunicação mais interativa e eficaz entre os cidadãos e seus representantes, por um lado, e dos cidadãos entre si, por outro. Recursos como listas de discussão, chats, fóruns, comunidades mediadas por computadores, blogs e outros mais, são colocados à disposição para que os atores sociais interajam de forma argumentativa para tentar resolver problemas que lhes dizem respeito. O Estado, por sua vez, torna-se mais poroso à participação dos cidadãos, garantindo espaços não apenas para o fornecimento de informações consistentes e de qualidade, mas para auscultar e responder as reivindicações provenientes da esfera civil.

Projetos de uma democracia digital discursiva têm brotado, sobretudo, como iniciativas da esfera civil e, em alguns casos, como iniciativas de governos locais. Exemplos disto são projetos como o *Neighborhoods Online*, um centro de recursos na Internet que ajuda grupos de cidadãos a trabalhar para melhorar as condições de suas comunidades e bairros, focando na provisão e troca de informações, na discussão pública e nas redes cívicas. Seu principal objetivo é fortalecer a cidadania encorajando a formação de grupos e o desenvolvimento de iniciativas dos cidadãos. Também o *Amsterdam's Digital City* combina um número de diferentes funções cívicas e comunicativas, tais como deliberação, informação pública e, em alguma medida, apóio a grupos da base social, promovendo um fórum para teleconferência e trocas de informações e opiniões. Ou ainda o *Santa Monica's Public Electronic Network (PEN)*, cujos objetivos buscam facilitar o acesso à informação pública e às agências e autoridades da cidade e manter um fórum para a discussão pública (Tsagarousianou, 2000).

Outra iniciativa amplamente comentada nos estudos da área refere-se ao projeto *Minnesota e-democracy*. Este projeto funciona desde 1994 e busca “desenvolver um espaço público *online* onde os participantes têm o direito e a responsabilidade de se associarem a uma discussão aberta e uma elevada troca pública” (Dahlberg, 2001). Cidadãos reúnem-se através de listas de discussão para debaterem sobre questões públicas relacionadas ao estado de

Minnesota. O foco da deliberação se dá sobre problemas políticos “reais” ou “concretos” daqueles que vivem em diversas regiões dentro do estado. O projeto também possui um website (www.e-democracy.com) onde eventos especiais e links para várias listas e arquivos podem ser encontrados. Em uma análise realizada sobre as discussões desenvolvidas nas listas à luz das regras do discurso em Habermas, Dahlberg (2001) conclui que o projeto atende a todos os critérios que constituem um discurso ético-pragmático⁷ que, por sua vez, conduzem a um debate crítico-racional de alto nível.

Evidentemente, uma série de outros projetos e iniciativas ocupam seções intermediárias na escala de democracia digital. É provável que apareçam modelos híbridos de democracia digital, que mesclam elementos de formas democráticas participativas e representativas. Ademais, existem outras formas de olhar para esta questão. Kakabadse *et al* (2003) argumentam que sob a idéia de democracia eletrônica existiriam, na verdade, quatro propostas, a saber: a) o modelo de burocracia eletrônica, que se refere ao pacote de serviços oferecidos eletronicamente pelo governo; b) o modelo de gerenciamento da informação, pautado numa comunicação mais efetiva conectando os cidadãos e seus representantes; c) o modelo populista que permite os cidadãos registrar suas visões sobre as questões atuais; e d) o modelo da sociedade civil, cuja meta é fortalecer as conexões entre os cidadãos e promover um lugar robusto e autônomo para o debate público. Entretanto, na prática o que se vê, em sua maioria, são projetos que se distanciam do discurso retórico de democracia eletrônica.

Esta inabilidade ou indisposição para explorar o potencial de interatividade inerente nas novas tecnologias levanta questões como o por quê dessas promessas não terem sido honradas. Há muitas razões possíveis, tais como as limitações técnicas (as quais, contudo, não são insuperáveis), restrições financeiras, a falta de acesso dos cidadãos às tecnologias necessárias ou sua negativa predisposição com relação ao uso das tecnologias, a falta de vontade política e fatores relacionados à cultura política (Tsagarousianou, 2000).

III. Discussão

Dentre as possíveis razões propostas por Tsagarousianou (2000) para explicar o “gap” entre o discurso e a prática de democracias digitais, aquelas referentes à cultura política e ao modo como os agentes sociais se apropriam dos recursos técnicos parecem desempenhar um

⁷ São seis os critérios considerados por Dahlberg (2001) em sua análise, a saber: (a) autonomia em relação ao Estado e ao poder econômico; (b) troca e crítica dos argumentos; (c) reflexividade (participantes devem criticamente examinar seus valores culturais, afirmações e interesses a partir de um contexto social mais amplo); (d) troca ideal de papéis (participantes devem tentar compreender os argumentos a partir da perspectiva do outro); (e) sinceridade (participantes devem expor verdadeiras informações e intenções); e (f) a inclusão e a igualdade no processo de discussão.

papel fundamental. Atribuir o mérito da questão a limitações técnicas ou restrições financeiras significa ignorar as evidências trazidas à luz pelos projetos bem-sucedidos de democracia digital discursiva. Com relação ao acesso, os estudos sobre Internet e participação política parecem ser ilustrativos. Por um lado, o que os resultados das pesquisas têm demonstrado é que o acesso à Internet não mobiliza os indivíduos politicamente (ao menos, não de maneira expressiva), mas ao invés disso sugerem que a Internet atrai para o jogo político aqueles cidadãos já engajados anteriormente para aproveitar as novas oportunidades de exercer sua atividade política de (Stanley e Weare, 2004). Não se trata simplesmente de uma questão de exclusão digital, pois seguramente a maioria das pessoas que tem acesso hoje à Internet não a utiliza com fins políticos. Por outro lado, Coleman (2003) concluiu que, embora o número de representantes que usam dispositivos dos novos meios tenha aumentado, eles o fazem principalmente para replicar práticas tradicionais. Em resumo, o diagnóstico parece propor o seguinte quadro: mesmo possuindo um conjunto de dispositivos capazes de ajudar a revigorar instituições e práticas democráticas, grande parte da esfera civil não está capacitada ou motivada para fazer uso dessa oportunidade, e o sistema político continua fechado e altamente especializado, tornando qualquer tentativa de participação dificilmente eficaz.

Mesmo munido com os instrumentos técnicos adequados, uma efetiva mudança das práticas políticas e instituições democráticas dependerá ainda do modo como tais instrumentos serão apropriados tanto pela esfera civil, quanto pela esfera política. Como foi bem colocado por Gomes (2005), “recursos tecnológicos são instrumentos à disposição de agentes sociais, estes sim com capacidade de fazer promessas ou de frustrar esperanças”. Não levar em consideração a questão do modo como os instrumentos tecnológicos são apropriados pelos agentes sociais é assumir a posição de que os problemas que a democracia hodierna enfrenta são meramente práticos e que, por conseguinte, consertos técnicos seriam suficientes. Evidentemente, a relação entre tecnologia e política é mais complexa do que esta. Primeiro, além de não poder resolver todos os “problemas da democracia” (Street, 1997), a aplicação da tecnologia pode gerar novos problemas (novas desigualdades) a serem superados. Em segundo lugar, Street (1997) chama a atenção para o fato de que a própria tecnologia é um produto e expressão de interesses políticos que competem e são contraditórios entre si, sendo insuficiente o mero esforço de identificar uma forma de democracia como desejável e esboçar o papel que a tecnologia teria a desempenhar para preenchê-la⁸.

⁸ Referindo-se a um estudo realizado por Brants *et al* (1996) sobre redes de comunicação nos Países Baixos, Street (1997) comenta: Network technology has the potencial to create a new public sphere which fits the social

Ainda de acordo com Dryzek (1990), a configuração de novos *designs* institucionais “dependerá dos limites e oportunidades da situação social existente, das tradições culturais as quais os participantes sustentam e das capacidades e desejos destes atores”. Desse modo, porque as inovações tecnológicas fazem emergir um conjunto de novas oportunidades que geram a expectativa de que há um cenário mais favorável a mudanças, elas ocupam adequadamente o espaço reservado pelo primeiro dos três requisitos apontados pelo autor. Quanto aos outros dois últimos, está claro que se referem, respectivamente, ao tipo de cultura política predominante, que de algum modo pode vir a ampliar ou reduzir tais oportunidades, e à maneira como os agentes sociais se apropriarão dos recursos tornados disponíveis. A cultura na qual a tecnologia está inserida também a constitui (Street, 1997). Mais especificamente, Coleman (1999) afirma que “o fator que determina se as TICs servem como uma força democratizante é a cultura política na qual elas se desenvolveram”.

Está claro que diferentes culturas políticas (local, regional, nacional) estabelecem os parâmetros dentro dos quais a ação social e política (ecologia dos jogos) podem tomar lugar e, portanto, diferentes ambientes sócio-políticos racionalizam e usam as tecnologias da informação e da comunicação em seus projetos democráticos de modos diferentes (Tsagarousianou, 1988).

O que muitos estudos sobre a interface entre as novas tecnologias e a democracia deliberativa têm demonstrado é que recursos e dispositivos oferecidos pela Internet, quando adequadamente projetados, podem servir para ajudar a redesenhar práticas políticas e instituições democráticas deliberativas. Mas em que contexto? Para serem utilizados por quem? E para obter que resultado? É nesse sentido que Gutmann e Thompson (1996) criticam os reformistas políticos por dedicarem mais atenção à estrutura do que a cultura. O argumento deles é que as práticas deliberativas nas instituições políticas dependem do tipo de cultura em que tais espaços estão inseridos. Desenvolver uma cultura deliberativa nas instituições democráticas implica também em capacitar os cidadãos com as virtudes cívicas necessárias para ingressar no processo de deliberação. A rigor,

A idéia essencial é que todas as instituições do governo têm responsabilidade para com a deliberação. Instituições deveriam ser organizadas de tal modo a prover oportunidades e incentivos para oficiais e cidadãos entrar num debate moral. Instituições deveriam também ser transparentes no sentido de que seus propósitos atuais deveriam coincidir com seus propósitos publicamente conhecidos (Gutmann e Thompson, 1996).

structure better... However, politics does not yet fit new technology. Politicians feel uncomfortable with the different role they play in such a challenging direct democracy. The organization of electronic democracy has to be made to accord with the way in which representation and legitimation operate within the wider political system.

Mais ainda, a prática deliberativa não deveria estar circunscrita somente ao âmbito das instituições governamentais, mas estender-se por outras instituições sociais. Nesta perspectiva, Gutmann e Thompson (1996) sugerem o importante papel que o sistema educacional poderia ter ao inserir práticas deliberativas dentro do processo de formação cidadã. O ponto principal aqui, portanto, é compreender que existe um conjunto valores e representações que apontam para uma certa direção e que tanto atores da esfera civil, quanto da esfera política, precisam compartilhar para realizar um uso efetivo dos recursos tecnológicos à disposição. Ademais, esse processo de partilha de uma cultura deliberativa, não pode se dar apenas através do uso da Internet, mas sobretudo através de outros ambientes sociais e políticos.

Sendo realmente esta a situação, duas situações podem ser imaginadas. Por um lado, pode-se esperar que a esfera civil, de algum modo, passe a se interessar e a adquirir as capacidades necessárias para apoderar-se dos recursos disponíveis e engajar-se, cada vez mais, em um processo contínuo de participação política. De acordo com Bohman (1996), para que as instituições democráticas, assim como suas regras e procedimentos, sejam transformadas é necessário o surgimento de novos públicos capazes de inovar e modificar o relacionamento entre os cidadãos e estas instituições. Neste caso, o que é enfatizado é o modo como os indivíduos se apropriam das oportunidades (inovações tecnológicas) para ampliar e melhorar a participação democrática. Entretanto, nada garante que os insumos produzidos a partir destas iniciativas interfiram de algum modo nos processos de tomadas de decisões. Em sua maioria, estas propostas funcionam bem para constituir redes cívicas e espaços para a discussão pública, o que, sem dúvidas, representa um ganho democrático. Mas a esfera civil ainda continuaria alheia à esfera política e, portanto, com chances limitadas de intervir no processo de construção da decisão política.

Por outro lado, numa perspectiva inversa, é possível imaginar que a esfera política tome iniciativas no sentido de reconfigurar seu design institucional e passe a incorporar efetivamente os dispositivos tecnológicos ao sistema político, com o intuito de ampliar e melhorar, não só as oportunidades de participação dos cidadãos, como também os espaços adequados para a formação da opinião, a transparência do Estado e a prestação de contas por parte do agente político, entre outros aspectos. Conforme foi reforçado por Kakabadse *et al* (2003), “a ‘ergonomia política’ precisará ser reinventada na condição de desenhar novos arranjos para a práxis democrática e a efetiva governabilidade na futura era digital”. Trata-se aqui do modo como o sistema político pode se apropriar dos recursos tecnológicos disponíveis

para se tornar mais democrático e aberto. Coleman (2003) têm argumentado em favor de uma série de medidas que os governos deveriam considerar a fim de melhorar as experiências de democracia eletrônica. Entre elas, o autor sugere que, uma vez que o público tenha a oportunidade de produzir insumos políticos, deveria haver mecanismos legais que assegurassem que tais contribuições seriam consideradas durante o processo de tomada de decisão.

Projetos e pesquisas futuras sobre democracia digital precisam dedicar uma considerável atenção a estes aspectos. Por um lado, esforços podem ser empregados no sentido de investigar mais a fundo como agentes da esfera civil têm se apropriado do aparato tecnológico, a fim de promover novas práticas e instituições democráticas. E, por outro lado, os esforços podem ser concentrados com o intuito de investigar como os agentes da esfera política utilizam os recursos técnicos para configurar novos designs institucionais. Sem deixar de considerar nestas duas abordagens, contudo, o contexto político-cultural no qual os atores sociais e as tecnologias estão inseridos. Se for verdade aquele velho provérbio que diz que cada sociedade tem o governo que merece, é também provável e razoável que ela faça uso das tecnologias da comunicação e da informação do modo que lhe for conveniente.

Referências

- BARNETT, S. (1997). New media, old problems: new technology and the political process. *European Journal of Communication*, 12 (2), p. 193-218.
- BENHABIB, Seyla (ed). *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- BOHMAN, J. *Public Deliberation: Pluralism, complexity and democracy*. Massachusetts: MIT Press, 1996.
- _____. (1998). Survey article: the coming of age of deliberative democracy. *The journal of political philosophy*, 6(4), p. 400-425.
- BUCHSTEIN, H. (1997). Bytes that Bite: The Internet and Deliberative Democracy. *Constellations*, 4(2), p. 248-263.
- BUCY, E.P.; GREGSON, K.S. (2000). Media participation: A legitimizing mechanism of mass democracy. *New Media & Society*, 3(3), p.357-380.
- CASTELLS, Manuel. *A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed, 2003.
- _____. *A sociedade em rede*. 9 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COHEN, Joshua. (1999). Reflections on Habermas on democracy. *Ratio Juris*, 12(4), p. 385-416.
- COLEMAN, S. (1999) Can the new Media Invigorate Democracy? *Political Quarterly*, 70(2), p.16-22.

- _____. (2003). Exploring new media effects on representative democracy. *The journal of legislative studies*, 9(3), p. 1-16.
- COULDRY, Nick. (2003). Digital divide or discursive design? On the emerging ethics of information Space. *Ethics and Information Technology*, 5, p. 89-97.
- DAHLBERG, L (2001). Democracy via cyberspace. *New Media & Society*, 3(2), p.157-177.
- _____. (2001). Extending the public sphere through cyberspace: the case of Minnesota e-democracy. *First Monday*, 6(3).
- DEAN, J. (1997). Virtually Citizens, *Constellations*, 4(2), p. 264-282.
- _____. (2003). Why the Net is not a Public Sphere. *Constellations*, 10(1), p.95-112.
- DRYZEK, John S. *Discursive democracy: politics, policy, and political science*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- GIMMLER, A. (2001). Deliberative democracy, the public sphere and the internet. *Philosophy & Social Criticism*, 27(4), p.21-39.
- GOMES, Wilson. *Transformações da Política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.
- _____. (2005). *Internet e participação política em sociedades democráticas*. *Famecos*, 27 (3), p. 58-78.
- _____. (2005). *A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política*. *Fronteiras*, VII (3), p. 214-222.
- _____. (1999). Esfera Pública Política e Media II In: *Práticas Discursivas na Cultura Contemporânea* ed.São Leopoldo, RS : Compós/Editora da Unisinos, p. 203-231.
- _____. (1998). Esfera Pública Política e Media: com Habermas, contra Habermas In: *Produção e Recepção dos Sentidos Mediáticos* ed.Petrópolis : Vozes, p. 155-185.
- GRÖNLUND, ÅKe. (2003). Emerging Electronic Infrastructures: Exploring Democratic Components. *Social Science Computer Review*, 21, p. 55-72.
- GROSSWILER, P. (1998) Historical Hopes, Media Fears, and the Electronic Town Meeting Concept: Where Technology Meets Democracy or Demagoguery? *Journal of Communication Inquiry*, 22(2), p.133-151.
- GUTMANN, Amy & THOMPSON, Dennis. *Democracy and disagreement*. Harvard: Belknap Press, 1996.
- HABERMAS, Jurgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HAGUE, B. N; LOADER, B. D. Digital democracy: an introduction. In: _____ (ed.). *Digital democracy: discourse and decision making in the information age*. London: Routledge, 1999.
- HILL, Kevin A; HUGHES, John E. *Cyberpolitics: citizen activism in the age of the internet*. Lanham: Rowman & Littlefield publishers Inc, 1998.
- HELD, David. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.
- KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N.K.; KOUZMIN, A. (2003). Reinventing the Democratic Governance Project through Information Technology? A Growing Agenda for Debate. *Public Administration Review*, 63(1), p.44-60.
- KALLIO, K.; KÄKÖNEN, J. (2002). Internet in improving democracy? Some critical remarks. Euricom colloquium Nijmegen, *Euricom colloquium: Electronic networks and democratic engagement, Nijmegen*.
- LEMOS, André., *Cibercultura. Alguns Pontos para compreender a nossa época*, in Lemos, A.; Cunha, P. (orgs). *Olhares sobre a Cibercultura.*, Sulina, Porto Alegre, 2003; pp. 11-23.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: editora 34, 1999.

MOORE, Richard K. Democracy and cyberspace. In: HAGUE, B. N; LOADER, B. D. (ed.). *Digital democracy: discourse and decision making in the information age*. London: Routledge, 1999.

PAPACHARISSI, Z (2002). The virtual sphere: The internet as a public sphere. *New Media & Society*, 4(1), p.9-27.

PUTNAM, Robert. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000.

SCHLOSBERG, D.; DRYZEK, J.S. (2002). Digital Democracy: Authentic or Virtual? *Organization & Environment*, 15(3), p.332-335.

SLATON, C.D.; BECKER, T. (2000). Democracy Beyond The Information Age: 21st Century Political Communication. *Foresight*, 2(2), p.199-209.

STANLEY, J. Woody; WEARE, Christopher. (2004). The Effects of Internet Use on Political Participation: Evidence From an Agency Online Discussion Forum. *Administration Society*, 36, p. 503 - 527.

STREET, John. (1997) Remote Control? Politics, Technology and 'Electric Democracy'. *European Journal of Communication*, 12, p. 27-42.

TSAGAROUSIANOU, R., TAMBINI, D., BRYAN, C. *Cyberdemocracy. Technology, cities and civic networks*. Routledge, 1988.

TSAGAROUSIANOU, R. (2000). Eletronic democracy in prattice: one, two, three... countless variants. *Revista Hermes*, 26-27, pp. 233-246.

WIKLUND, H. (2005). A Habermasian analysis of the deliberative democratic potential of ICT-enabled services in Swedish municipalities. *New Media Society*, 7(2), p. 247 - 270.

WITSCHGE, T. (2002). *Online Deliberation: Possibilities of the Internet for Deliberative Democracy*. Paper submitted to Euricom Colloquium Electronic Networks & Democratic Engagement.