

43º Encontro Anual da ANPOCS

SPG01 - A democracia em rede: técnicas, tecnologias e capacidades participativas

PODE *CROWDLAW* SER CONSIDERADO UM CONCEITO NOVO? UM EXERCÍCIO TEÓRICO PARA LOCALIZAR O *CROWDLAW* NO CAMPO

Marco Konopacki¹

¹ Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná. Research Fellow no The Governance Lab (New York University) e Humphrey/Fulbright Fellow na Maxwell School of Citizenship and Public Affairs (Syracuse University).

RESUMO

O termo *crowdlaw*, aplicado a estudos sobre participação, surgiu em uma Conferência organizada pelo The Governance Lab no ano de 2014 para discutir novas formas de participação através de tecnologias digitais. Autores que trabalham o termo propõem a aplicação da inteligência coletiva, organizada por processos tecnológicos, para melhorar a qualidade do processo legislativo. Em 2018, foi lançado o *The crowdlaw Manifesto*, que estabeleceu um marco comum de princípios para a prática de *crowdlaw*. Apesar de sistematizar diferentes perspectivas sobre o termo, o manifesto também revelou o polimorfismo de *crowdlaw* como um conceito. Buscando uma aproximação teórica, bem como sua localização no campo de estudos sobre participação e governo eletrônico, este artigo realiza uma revisão bibliográfica da produção sobre *crowdlaw*, em diálogo com outros trabalhos nos campos da e-participação, deliberação online, governo eletrônico e democracia digital. O artigo conclui que, devido a ausência de trabalhos teóricos sobre o tema, *crowdlaw* ainda não se estabeleceu como um conceito capaz de dialogar com outras escolas de estudos sobre participação online, apesar de seu potencial em mobilizar diferentes arcabouços teóricos do campo.

Palavras-chave: *crowdlaw*, democracia digital, governo eletrônico, e-participação, deliberação online.

INTRODUÇÃO

Crowdlaw é um termo que vem ganhando popularidade como ferramenta de gestão pública, mas que ainda não se consolidou no diálogo com outras escolas de estudos participativos. Sua proposta é usar a inteligência coletiva para resolver problemas públicos complexos, mobilizando, para isso, um grande número de participantes capazes de contribuir, cada um com suas expertises, num processo chamado *crowdsourced*. Apesar de soar como novo, *crowdlaw* aproveita elementos de estudos anteriores sobre e-participação, deliberação online e governo eletrônico. Isso acontece, no entanto, sem um diálogo estruturado em relação a esses estudos.

Nesse sentido, este artigo irá debater os trabalhos publicados sobre *crowdlaw*, buscando estabelecer sua relação com outros debates melhor consolidados. Para isso, as quatro primeiras seções deste artigo irão se dedicar a uma revisão sobre os estudos de e-participação, deliberação online, governo eletrônico e democracia digital, buscando destacar as principais variáveis de análise utilizadas por essas correntes de pensamento, bem como seus principais

assuntos de interesse. A partir disso, será iniciado o debate sobre *crowdlaw* em si, com uma exposição breve sobre a origem do termo. Após descrever a metodologia na seção seguinte, serão apresentados os principais temas e abordagens adotados até o presente, em trabalhos de *crowdlaw*, obtidos nesta pesquisa. Por fim, será discutido a viabilidade de *crowdlaw* como um conceito para os estudos participativos, sugerindo pontos para pesquisas futuras.

E-PARTICIPAÇÃO

O estudos de processos participativos usando meios eletrônicos, ou simplesmente e-participação, é um campo de pesquisa ainda em desenvolvimento, no qual não se percebe um consenso sobre a definição de alguns conceitos, variáveis, métodos de pesquisa e seus resultados. O esforço em produzir uma definição apurada sobre de e-participação é um exercício a que autores vêm se dedicando há algum tempo. Pode-se comparar o esforço, por exemplo, de Øystein Sæbø, Jeremy Rose e Leif Skiftenes Flak, em seu artigo "*The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area*", de 2007 (SÆBØ *et al.*, 2007), com o esforço de Christoph Lutz, Christian Pieter Hoffmann, Miriam Meckel, no seu artigo "*Beyond just politics: A systematic literature review of online participation*", de 2014 (LUTZ *et al.*, 2014). Esses dois artigos foram escritos com uma diferença de 7 anos de um para o outro, porém ambos padecem de uma definição precisa do conceito de e-participação e, nos dois artigos, é destacada a falta de um consenso no campo sobre o termo.

A falta de uma definição clara pode ser consequência da aplicação descriteriosa do conceito, talvez pela própria ausência de uma teoria forte sobre e-participação. Para Sæbø *et al.*, e-participação (*eParticipation*) é "*a set of technology-facilitated participatory processes, both deliberative and decision oriented (which may or may not be democratic, or even in the political arena)*." (SÆBØ *et al.*, 2007, p. 403) Já para Lutz *et al.*, e-participação é "*the creation and sharing of content on the Internet addressed at a specific audience and driven by a social purpose*." (LUTZ *et al.*, 2014, p. 2) Ambos os trabalhos enfatizam a e-participação como um *processo*, mas divergem em relação ao produto dela.

Em Sæbø *et al.* há destaque para a forma da participação (*deliberative and decision oriented*), enquanto Lutz *et al.* enfatizam o resultado da participação (*creation and sharing of content ... driven by a social purpose*).

A medida que Sæbø *et al.* estavam interessados em como a tecnologia poderia fortalecer processos de tomada de decisão em democracias representativas, isso levou a esses autores a construírem um quadro analítico voltado a variáveis institucionais. Da mesma forma que Sæbø *et al.*, Medaglia (2012), e organismos institucionais, como a Comissão Europeia, (KOUSSOURIS *et al.*, 2011) estavam mais interessados nos impactos institucionais que poderiam ser promovidos através de processos de e-participação. Por outro lado, Lutz *et al.* propõem uma definição mais alargada, buscando assim, enquadrar outros fenômenos participativos. Com isso, os autores criam uma tipologia de iniciativas de e-participação que incluem não só as iniciativas relacionadas à política, ou para o engajamento cívico (LUTZ *et al.*, p. 5), mas também a participação de consumidores na definição e crítica de produtos e serviços possibilitado em canais de participação online promovidos por empresas (Ibid., p. 8), a participação em temas culturais para produção de identidades e pertencimento comunitário (Ibid., p. 10), práticas educacionais interativas (Ibid., p. 12), bem como, comunidades de pacientes para compreensão sobre temas de saúde (Ibid., p. 14).

A observação sistemática de casos levou autores interessados em organizar os estudos sobre e-participação, a proporem estruturas analíticas no intuito de organizar a produção de conhecimento sobre o tema. Sæbø *et al.* (2007) e Medaglia (2012) concentraram-se na definição de um *framework* de análise propondo um conjunto de variáveis comuns identificadas nos diversos casos analisados por esses autores (Quadro 1).

A organização de variáveis de forma sistemática por Sæbø *et al.* na construção de seu *framework* de análise, permitiu com que Medaglia (2012) construíssem um mapa de trabalhos sobre e-participação destacando como cada um deles enfatiza diferentes variáveis na análise dos casos em questão (Ibid., p. 350, Table 1). Uma vez que existia um considerável foco às análises empíricas

(SÆBØ *et al.*, 2007, p. 416) para buscar uma aproximação conceitual e de definições, essa foi a estratégia de pesquisa adotada por Medaglia, para validar a as variáveis listadas por Sæbø *et al.* em seu *framework* de análise. Esse mapeamento demonstrou a complexidade do debate sobre e-participação, nas suas diferentes abordagens.

Variável	Descrição
Atores	Quem se envolve no processo participativo (i.e. cidadãos, governos, instituições, políticos, etc).
Atividades	Quais são as atividades que o processo participativo abarca (ex. voto, deliberação, tomada de decisão, ativismo, consulta pública, campanha e petições).
Contexto	O contexto em que se dá a participação, incluindo fatores institucionais, sociais e políticos (ex. disponibilidade de informação, infraestrutura e acesso a internet, acessibilidade, desenhos institucionais, questões legais e políticas).
Impacto	Como o processo participativo impacta os participantes e instituições (ex. influência no engajamento cívico, efeitos sobre a deliberação de políticas, e efeitos sobre a democracia).
Avaliação	Associado a como medir e descrever o processo participativo (ex. quantidade de participantes, aspectos demográficos dos participantes).

Quadro 1: Variáveis para o estudo da e-participação. (SÆBØ *et al.*, 2007, p. 417; MEDAGLIA, 2012, p. 348)

Apesar dos trabalhos de Sæbø *et al.* e Medaglia estarem voltados majoritariamente a análise da e-participação sobre o ponto de vista de um processo político, isso não leva, no entanto, a especialização da aproximação conceitual de e-participação proposto pelos autores. Sæbø *et al.*, por exemplo, falam em transformação de *atividades sociais possibilitadas pela tecnologia*, não se restringindo a atividades políticas (descrito por eles como votar, participar de uma reunião política, ou participar de uma petição). Sæbø *et al.* descrevem que fundamentalmente a aplicação da tecnologia à prática social da participação possibilita: 1) que mais e diferentes pessoas possam participar; 2) que os efeitos da atividade sejam amplificados dando foco a novos atores e; 3) que a forma da atividade em si seja alterada. (SÆBØ *et al.*, 2007, p. 416).

As transformações identificadas por Sæbø *et al.*, nesse sentido, dialogam com os pontos comuns identificados entre os diferentes tipos de e-participação por Lutz *et al.* nos quais, com o intuito de compartilhar informações e conhecimentos individuais, os novos instrumentos de comunicação e tecnologia possibilitam aproximar agentes em ambientes digitais coletivos de troca intersubjetiva. Essa aproximação, no entanto, não serve exclusivamente à organização da ação política, mas também para perseguição de interesses pessoais ou coletivos em diferentes contextos sociais, seja na relação com uma empresa, ou na construção de identidades comunitárias.

Um discurso recorrente identificado nos trabalhos analisados por Lutz *et al.* sobre plataformas de e-participação, foi como a interação nesses espaços levou ao empoderamento dos usuários para lidar com os temas em questão. Segundo eles, "*by sharing and discussing information, users not only gain knowledge, but also self-confidence.*" (Ibid., p. 16) Os autores que destacam o empoderamento dos usuários como resultados de processos de e-participação, por outro lado, são céticos, ou não possuem informação suficiente, quanto a sua capacidade de transformar as instituições para às quais as ações participativas são endereçadas. (Ibidem) Por outro lado, quando analisamos projetos de e-participação conduzidos por governos, percebemos que o engajamento e o empoderamento são os principais objetivos perseguidos por esses projetos. (KOUSSOURIS, 2011, p. 13) Essa contradição, no entanto, revela haver uma transformação das práticas sociais em relação às instituições, mas que estas ainda demandam adaptações em seus desenhos capazes de endereçar formas de organização em *rede* que *empoderam* seus usuários. Na medida em que instituições não podem ser consideradas de forma isoladas nessa equação, a complexificação da análise, utilizando frameworks como o proposto por Sæbø *et al.*, oferecem uma percepção multidimensional sobre o fenômeno.

Uma boa saída para interpretar os impactos institucionais sobre mecanismos de e-participação, foi o esforço de Rafael Cardoso Sampaio (2012) em construir um framework analítico a partir do desenho institucional em que as plataformas de e-participação se inserem. Com base no trabalho de Archon Fung

(2004) sobre minipúblicos, Sampaio busca adaptar as categorias de análise desse autor a outras variáveis estabelecidas na literatura de e-participação, como o framework de Sæbø *et al.*. O foco do autor é limitado à participação política online e, por isso, esse reforça que a e-participação não pode ser um valor em si, mas deve ser capaz de incrementar princípios democráticos. (SAMPAIO, 2012, p. 338) Nesse sentido, o autor argumenta que "processos participativos online são pensados pelo sistema político presencial, conectando-se ao mesmo." (p. 339) e que, por isso, é fundamental compreender os *inputs* esperados no processo participativo e como esses se conectam com a institucionalidade para os quais esses *inputs* são direcionados. (Ibidem)

Sampaio, com isso, elenca um arcabouço de variáveis consideradas importantes para analisar processos de e-participação a partir dessa perspectiva:

- 1) *Modo de participação*, sendo este o grau de incentivo à participação que o processo proporciona (facilidade de acesso, compreensão do processo);
- 2) *Seleção*, quem são os atores que participam e suas limitações pessoais ou estruturais;
- 3) *Tema e Escopo*, que determina qual o grau de liberdade de agenda e a liberdade discursiva dos participantes;
- 4) *Recorrência da iteração*, que determina quando os participantes são demandados e em que ponto do processo;
- 5) *Empoderamento*, que determina até que ponto as plataformas recompensam seus usuários com ganhos pessoais e coletivos que os permitem a autoconfiança no processo; e, por fim,
- 6) *Monitoramento*, que permite dar transparência ao processo e a avaliação externa do processo a partir de mecanismos de controle social.

O modelo apresentado por Sampaio é promissor para análise do impacto institucional da e-participação. Conforme outros autores discutidos nessa seção, o *empoderamento* dos participantes é um elemento importante a ser levado em consideração, o qual não está explícito no framework de Sæbø *et al.*, mas que pode ser considerado um elemento de impacto sobre as ações de e-participação. Na próxima seção, será discutido como essa variável conecta-se ao conceito de deliberação online.

DELIBERAÇÃO ONLINE

Junto com as diferentes escolas que buscaram analisar processos participativos, a deliberação online é uma corrente de estudos que se concentra no conteúdo, e a forma de apresentação, dos diálogos estabelecidos em plataformas digitais. Os estudos de deliberação online surgem ainda na década de 1990 (HAUBEN *et al*, 1997), mas o trabalho de maior proeminência dentre os primeiros nesses estudos foi o artigo "*Computer-Mediated Communication and the Public Sphere: a Critical Analysis*", publicado por Lincoln Dahlberg, em 2001. (DAHLBERG, 2001) O trabalho de Dahlberg ganhou esse destaque, pois foi o primeiro a estabelecer um *framework* analítico para deliberação online. Nele, o autor adapta as categorias propostas por Jürgen Habermas na teoria da ação comunicativa, para análise de processos de deliberação mediada por ferramentas digitais. O objeto de análise do autor foram os fóruns de discussão Usenet, uma das primeiras aplicações criadas para comunicação entre computadores que é mais antiga que a Web, e a própria Internet.²

Da mesma maneira que a e-participação, o conceito de deliberação e, por isso, o conceito de deliberação online, não tem um consenso sobre a sua definição. Jonsson e Åström (2014), por exemplo, identificam certa diversidade de definições sobre deliberação na literatura, como também certa diversidade de operacionalização sobre o conceito em estudos empíricos. (p. 3) Porém, diferente do uso difuso percebido nos estudos de e-participação, Jonsson e Åström percebem certa proeminência na herança da teoria deliberativa sobre os estudos de deliberação online. Grande parte dos trabalhos sobre o tema se utilizam das categorias analíticas estabelecidas por Habermas (1984, 1989, 1990, 1996), como estruturais para construção ou adaptação de arcabouços metodológicos para analisar a deliberação online. Dentre eles está o próprio

² Com o surgimento da ARPAnet, aplicações foram desenvolvidas para a nova infraestrutura de conexões entre computadores. A primeira foi o e-mail, ainda nos anos 1970. Em 1980, foi lançada a Usenet, um ambiente de deliberação eletrônico parecido com os fóruns de discussão atuais. Em 1983, surgiu a Internet, com a criação do protocolo TCP/IP e, no final da década, em 1989, a World Wide Web. (Hauben *et al*, 1997)

trabalho de Lincoln Dahlberg (DAHLBERG, 2001a), mas também o de Janssen e Kies (2005), Sampaio *et al.* (2014), Wright & Street (2007), dentre outros.

Janssen e Kies (2005) em seu artigo "*Online Forums and Deliberative Democracy*", estabelecem um conjunto de variáveis com o objetivo de medir a qualidade da deliberação online. Para isso, os autores partem do tipo ideal habermasiano de igualdade, diversidade, reciprocidade e qualidade do discurso, e seus procedimentos. Dessa maneira, os autores elencam a: 1) reciprocidade; 2) justificação; 3) reflexividade; 4) escuta atenta e respeitosa; 5) sinceridade; 6) inclusão e equidade discursiva; e 7) autonomia (do estado e do poder econômico) como elementos mensuráveis da qualidade da deliberação.

Para autores como Janssen e Kies, existe um interesse muito grande em medir a qualidade do processo deliberativo em processos online com o intuito em testar a hipótese de que é possível se constituir uma esfera pública digital. Outros atores buscaram ir além, e avaliar o quanto as iniciativas de deliberação online poderiam ser efetivas na influência na tomada de decisões políticas. Por isso, modelos posteriores ao de Janssen e Kies, buscaram incluir outras variáveis nas análises sobre deliberação online. Muitos deles, propostos por autores brasileiros, buscaram combinar variáveis encontradas nas discussões de e-participação a discussão de deliberação online. Sampaio *et al.* (2014), por exemplo, na sua análise sobre o Orçamento Participativo Digital na cidade de Belo Horizonte, adotam a deliberatividade como variável capaz de medir a qualidade da deliberação, nos moldes do *framework* proposto por Janssen e Kies, mas também incluem variáveis de análise típicas de trabalhos de e-participação para contextualizar como se dá essa deliberação, quais as características das plataformas que acomodam essas discussões, e qual a influência da agenda política sobre o processo deliberativo (Ibid., p. 461-465).

Esse mesma combinação de arcabouços analíticos é possível ser vista em outros trabalhos no campo da deliberação online (NICOLÁS *et al.*, 2017; STEIBEL *et al.*, 2015). Jonsson e Åström (2014) no seu mapeamento de diferentes trabalhos no campo da deliberação online, identificou como temas mais relevantes o debate como sendo: 1) a qualidade da deliberação; 2) ganhos

individuais dos participantes; 3) efeitos sobre políticas. (p. 6) A qualidade da deliberação está associado em avaliar o conteúdo dos debates e até que pontos estes os procedimentos e garantias de expressão influenciam o resultado da deliberação. Os ganhos individuais dos participantes está relacionado a como o processo deliberativo afeta a opinião, o conhecimento e a experiência dos participantes sobre o tema. E a influência sobre políticas procura construir relações entre os resultados da deliberação e sua influência sobre a tomada de decisões. Nesse mesmo sentido, Downey *et al.* (2017) produziram um estudo sobre a influência de espaços deliberativos na agenda pública, adaptando o modelo centro/periferia de Habermas (1996), o qual foi chamado de *sluice-gates*. Neste modelo, os espaços deliberativos na periferia (espaços de deliberação não formalmente responsáveis pela formação de opinião) acumulam força argumentativa capaz de influenciar a opinião pública que, por sua vez, influencia o centro (descrito como o espaço de tomada de decisões formais, como por exemplo o poder legislativo), para tomada de decisões em favor da agenda construída a partir da deliberação.

Com o mesmo objetivo em observar a influência da deliberação online na esfera pública, mas movendo a estratégia de análise para uma abordagem sistêmica sobre deliberação, está a teoria de sistemas deliberativos. Essa corrente procura ir além dos estudos dos procedimentos e condições para formação de uma esfera pública digital, para entender como diferentes espaços deliberativos se articulam para produzir efeitos sistêmicos. Como forma de entender os efeitos da deliberação para além da análise de processos individualizados em instituições específicas, a abordagem sistêmica propõe justamente a análise de vários componentes deliberativos. Essa abordagem foi o que Jane Mansbridge *et al.* chamaram de "*systemic approach to deliberative democracy*" (MANSBRIDGE *et al.*, 2012, p. 2). De maneira geral, nessa abordagem sistêmica seriam consideradas quatro arenas deliberativas principais: 1) as decisões formais do estado (tanto na formulação de leis quanto em sua implementação); 2) atividades relacionadas à preparação das decisões; 3) conversas informais relacionadas a decisões formais; 4) e arenas de conversas

formais ou informais relacionadas a decisões sobre questões de interesse público, mas que não se vinculam a decisões formais do Estado. Sistemas deliberativos teriam a função de preservar os mesmos princípios de garantia de igualdade discursiva entre os atores, enunciados na teoria da ação comunicativa de Habermas (1984), mas além da sua função epistêmica na produção de conhecimento sobre temas públicos, e da função ética na promoção de respeito mútuo entre cidadãos, Mansbridge *et al.* (2012) destaca também a importância da função democrática dos sistemas deliberativos nos quais

the inclusion of multiple and plural voices, interests, concerns, and claims on the basis of feasible equality (...) well functioning democratic deliberative system must not systematically exclude any citizens from the process without strong justification that could be reasonably accepted by all citizens, including the excluded. (MANSBRIDGE *et al.*, 2012, p. 12)

Do ponto de vista institucional, é importante observar como diferentes elementos de um sistema deliberativo operam para determinar suas capacidades de influência nas decisões públicas e nas instituições. Mansbridge *et al.* sustentam a premissa de uma divisão do trabalho na deliberação e que, nesse caso, diferentes atores cumprem diferentes papéis nessa divisão do trabalho. Em resumo, Mansbridge *et al.* descreve os especialistas, os agentes de pressão e protesto, e a mídia política, como a tríade capaz de produzir impactos institucionais a partir dos fluxos deliberativos produzidos em diferentes partes do sistema (p. 13-22).

O papel das ferramentas digitais em sistemas deliberativos é um debate ainda pouco explorado nos estudos deliberativistas. Nota-se que os trabalhos relacionados a deliberação online estão muito mais concentrados no estudo sobre a qualidade da deliberação (JONSSON e ÅSTRÖM, 2014, p. 9-10), como se pode perceber em diferentes trabalhos no Brasil e no mundo (JANSSEN e KIES, 2005; WRIGHT E STREET, 2007; SAMPAIO *et al.*, 2012; NICOLÁS *et al.*, 2016a; NICOLÁS *et al.*, 2016b; BRAGATTO *et al.*, 2015a; e outros). Alguns trabalhos tratam sobre o efeito da deliberação online sobre os participantes (MENDONÇA, 2009). Contudo, poucos trabalhos sobre deliberação online tratam sobre o efeito da deliberação em decisões políticas (DOWNEY *et al.*, 2017;

MENDONÇA E PEREIRA, 2012; MENDONÇA E AMARAL, 2014; SAMPAIO *et al.*, 2014; BRAGATTO *et al.*, 2015b). Com relação a esse último, merece destaque o trabalho de Pedro Abramovay (2017), desenvolvido para sua tese de doutorado, no qual o autor utiliza-se da abordagem de sistemas deliberativos para demonstrar como diferentes espaços de deliberação, online e offline conectaram-se, facilitados por agentes indutores (p. 24). Aplicando a metodologia de *process tracing*, Abramovay foi capaz de reconstruir cadeias causais da deliberação em diferentes arenas, demonstrando o impacto delas sobre as decisões legislativas que determinaram na aprovação da Lei 12.965 de 23 de abril de 2014, a Lei do Marco Civil da internet.

O trabalho de Abramovay é importante para os estudos sobre deliberação online, por conseguir demonstrar, através de uma análise sistemática, a articulação entre arenas online e offline, e localizar o papel da comunicação digital em sistemas deliberativos que, ao final, produziram impactos institucionais sobre políticas.

GOVERNO ELETRÔNICO

Diferentemente das disciplinas de e-participação e deliberação online, a disciplina de governo eletrônico (em inglês e-government) possuem acordos conceituais mais sólidos. Pode-se entender a disciplina de governo eletrônico, como o estudo do desenvolvimento e prestação de serviços de governo (para cidadãos e empresas) através de plataformas digitais (GUPTA *et al.*, 2016, p. 161). Dentro desse campo de pesquisa, as disputas teóricas e empíricas se dão sobre os temas que merecem atenção pelo campo e as metodologias utilizadas para investigação.

O principal tema de interesse para o debate de governo eletrônico é o tema da difusão das práticas de governo eletrônico (H. ZHANG *et al.*, 2014, p. 3; (GUPTA *et al.*, 2016; TITAH e BARKI, 2006, p.23). Ou seja, entender como determinadas práticas de governos podem contribuir para que seus órgãos e instituições digitalizem seus serviços, bem como, que cidadãos sejam

estimulados a utilizar serviços públicos por plataformas disponibilizadas por instituições públicas.

Dentro desse tema, os principais tópicos de pesquisa identificados por H. ZHANG *et al.* (2014) são: 1) fatores que influenciam a difusão de governo eletrônico, os quais podem ser de ordem tecnológica, organizacional ou contextual ambiental; 2) os sistemas e aplicações utilizadas e seu impacto na difusão do governo eletrônico; 3) a influência da difusão de práticas de governo eletrônico em agências governamentais e servidores públicos; e, por fim, 4) a relação entre disponibilidade de infraestrutura de tecnologia de informação e comunicação e a difusão do governo eletrônico. (p. 3) Essas mesma lista de tópicos é encontrada na revisão da literatura feita por Titah e Barki (2006), as quais ainda poderia ser adicionado o tópico sobre a mensuração dos impactos resultantes da adoção de práticas de governo eletrônico.

Dentro do tema de difusão sobre práticas de governo eletrônico, existe uma ampla gama de modelos normativos que, ao mesmo tempo que permitem o campo produzir conhecimento sobre as ações implementadas por governos, também servem como guia de práticas. Gupta *et al.* (2016), por exemplo, fez uma ampla revisão da literatura em que as autoras listam os diferentes modelos atualmente adotados e, a partir deles, sugerem seu próprio modelo. Dentre os modelos revisados pelas autoras, está o Modelo da Aceitação Tecnológica³ (DAVIS *apud* GUPTA, 1989), o qual se baseia na percepção dos usuários da utilidade e facilidade de uso das ferramentas tecnológicas. Outro modelo discutido por Gupta é o modelo de Difusão de Inovação⁴ (ROGERS *apud* GUPTA, 1995), o qual discute como inovações tecnológicas se espalham em diferentes culturas. Esses modelos ainda produziram modelos derivados chamados Características Percebidas da Inovação⁵, Modelo da Aceitação Tecnológica 2 (TAM2), e a Teoria Unificada da Aceitação e Uso da Tecnologia⁶. (GUPTA *et al.*, 2016, p. 165)

³ TAM na sigla em inglês.

⁴ DOI na sigla em inglês.

⁵ PCI na sigla em inglês.

⁶ UTAUT na sigla em inglês.

Gupta *et al.*, assim como H. Zhang *et al.* e outros, destacam o papel da confiança na adoção de serviços de governo eletrônico baseados no modelo de confiança para comércio eletrônico proposta por D. Harrison McKnight e outros (MCKNIGHT *et al.*, 2002; 2009). Nele, McKnight lista três principais tipos de confiança sobre tecnologias da informação e aqueles que a gerenciam, no caso, governos: confiança na integridade da outra parte, confiança nas intenções da outra parte, e confiança no comportamento da outra parte. Construir laços de confiança para incentivar cidadãos a usarem serviços públicos através de ferramentas digitais, é um dos principais desafios em cenários de transformação social e cultural pelo impacto na adoção de novas tecnologias.

Gupta *et al.* propõem um modelo amplo capaz de dialogar com os diferentes modelos estudados na sua revisão. O resultado é um modelo holístico, com um conjunto de variáveis independentes que têm algum papel de influência na difusão de práticas de governo eletrônico (intenção de usar serviços de governo eletrônico). São elas: 1) a percepção de que o sistema será útil para o usuário (expectativa de performance); 2) a percepção de que o sistema será de fácil uso (expectativa de esforço); 3) a influência do meio social no incentivo ao uso (influência social); 4) condições de facilitação do uso, como integração entre sistemas (condições de facilidade); 5) a percepção de que os sistemas são fidedignos e voltados para beneficiar o usuário (confiança no governo); 6) a percepção de que os sistemas são seguros para o uso (confiança na tecnologia); 7) a percepção sobre a satisfação dos usuários (satisfação do usuário).

A concentração dos estudos de governo eletrônico nos modelos de difusão de práticas, muitas vezes oculta a oportunidade de análise de outras variáveis que podem influenciar os resultados produzidos pela digitalização de serviços. Esses diferentes estudos sobre a difusão de práticas de governo eletrônico não levam em consideração, o papel da participação dos cidadãos (usuários) numa interação complexa na dinâmica de difusão de novos serviços públicos. Na prática, muitas vezes o que se percebe, é a digitalização de velhas práticas da cultura burocrática, que agora ganham uma forma digital, mas que continuam reproduzindo práticas ineficientes.

Nesse mesmo sentido, outro tema que é pouco explorado, apesar de ser um tópico de análise dos modelos de difusão existentes, são os estudos sobre os impactos institucionais sobre a adoção de práticas de governo eletrônico. No início de estudos sobre o fenômeno, Jane Fountain (2001) chamou a atenção sobre essa questão, discorrendo que:

institutions influence and are influenced by enacted information technologies and predominant organizational forms. Institutions enter the technology enactment framework in the form of cognitive, cultural, sociostructural, and formal embeddedness. (FOUNTAIN, 2001, p. 98)

Talvez essa seja uma das principais contribuições sobre o conceito de *crowdlaw* no campo, o entendimento da necessidade de transformação das instituições públicas na sua forma de prestação de serviços, mas não simplesmente com a digitalização desses, mas sim, numa reconstrução completa desses instituições (NOVECK, 2017), conforme será discutido algumas seções seguintes.

DEMOCRACIA DIGITAL

Considerando estudos anteriores, pode-se dizer que a Democracia Digital como disciplina não é algo novo, mas sim a tentativa de requalificar práticas participativas (e-participação), deliberativas (deliberação online) e de governo eletrônico presentes desde as primeiras aplicações da internet (GOMES, 2016; CHADWICK, 2008; CHADWICK, 2003; outros).

O termo e-democracy está presente na literatura desde os primeiros estudos sobre os impactos da tecnologia nos processos políticos. Dahlberg (2001b) já o utilizava em seus primeiros estudos, assim como Chadwick (2003). Por muito tempo, a Democracia Digital era tida como um conceito intercambiável para iniciativas de e-participação, deliberação online e governo eletrônico. Conforme nota o professor Wilson Gomes (2016) "parecia que tudo o que se fazia era democracia digital, de modo que os campos do governo (ou do Estado) e da política não eram mais que âmbitos em que se aplicavam a e-democracia." (p. 48)

Com o amadurecimento dos estudos do campo, há também o amadurecimento da percepção de que a internet e a tecnologia não seria

capazes de resolverem, por si só, todos os déficits da democracia liberal. A aplicação da tecnologia para fins considerados questionáveis do ponto de vista democrático, além da possibilidade de se pensar a digitalização de serviços de Estados em regimes autoritários, levaram a criação de distinções sobre a Democracia Digital, e em qual contexto ela se aplica. A partir de uma revisão bibliográfica sistemática, Wilson Gomes (2016) propõe uma reorganização dessas diferentes disciplinas, as quais, na sua perspectiva, seriam separadas em: Política On-line, Estado Digital e Democracia Digital. (p. 50)

Na proposta de categorização de Gomes, Política On-line agrupa temas relacionados a comunicação por meio da tecnologia e seus efeitos sobre a política, incluindo nesta classificação temas como novos meios para comunicação política e organização de campanhas. (VEDEL e DUTTON, 1990; MYERS, 1993; FELLOW, 1992) Esses autores estavam interessados em debater como os novos instrumentos de comunicação moldam a política e ajudam a reduzir a incerteza através do uso de previsões baseadas em modelos computacionais aplicados a campanhas eleitorais. O sucesso da campanha de Barack Obama à presidência dos Estados Unidos chamou a atenção sobre o uso da tecnologia para campanhas políticas (COGBURN e ESPINOZA-VASQUEZ, 2011). Mais recentemente, no entanto, autores destacaram as ameaças a processos eleitorais pelo problema do desequilíbrio de poder na disposição de ferramentas tecnológicas, e a subversão do debate público através da difusão de campanhas de desinformação que representam ameaças à Democracia. (MACHADO e KONOPACKI, 2018; BENNET e LIVINGSTON, 2018) De maneira geral, os temas associados à Política On-line elencados por Wilson Gomes (2016) são: Eleições e campanhas políticas on-line; Internet e sociedade; Participação política on-line; Políticos, partidos e instituições on-line; Informação on-line e política e Discussão política.

Com relação ao entendimento de Estado Digital, Wilson Gomes inclui na sua definição os temas de governo eletrônico já debatido na seção anterior, que incluem temas como projetos de serviços, adoção de governo eletrônico, etc. Além desses, a disciplina de Estado Digital comportaria ainda a entrega on-line

de serviços públicos, cidades inteligentes, governo aberto, dados abertos, e parlamento digital, bem como o *crowdsourcing* na elaboração de leis e políticas públicas (GOMES, 2016, p. 65) *Crowdsourcing* é uma forma de trabalho colaborativa de trabalho que, aplicado ao contexto de Estado, permite a abertura institucional para construção de projetos e políticas em parceria com atores não estatais. Outro tema emergente notado por Gomes, é o dos parlamentos *on-line*, na qual instituições legislativas se abrem à participação com o suporte a tecnologia e buscam o estreitamento de laços entre representantes e representados.

Por fim, Wilson Gomes apresenta uma proposta para a conceituação da disciplina de Democracia Digital, com o intuito de torná-la mais precisa em relação a Estado Digital e Política On-line. Nele, Gomes reconhece os subtemas e-participação, e-deliberação e e-transparência, disciplinas da democracia liberal que passam a ser analisados pela perspectiva de implementações digitais. (GOMES, 2016, p. 67) O argumento de Gomes para agrupar esses subtemas em torno de um conceito maior de Democracia Digital, é a oportunidade de não apenas se ater a experiências de implementação de aparatos digitais para participação, deliberação e transparência, mas também analisar o valor para a teoria democrática dessas iniciativas. Segundo Gomes, "o domínio da democracia digital oferece justamente a fundamentação democrática para que se justifique o emprego de energias, recursos e atenção às várias aplicações no campo." (Ibidem) Nesse sentido, os subtemas entendidos como relevantes para o estudo da Democracia Digital, segundo Gomes, seriam a teoria da democracia digital, a deliberação, a participação, o *digital divide*, e a transparência.

CROWDLAW

Crowdlaw é um conceito que vem ganhando popularidade desde a metade da década de 2010, ao longo da qual foi utilizado em alguns estudos relacionados à participação de cidadãos na construção de leis e políticas públicas. Grosseiramente falando, *crowdlaw* é o resultado da junção das palavras *crowdsourcing* e *law*. *Crowdsourcing* é um conceito que surgiu em

meados dos anos 2000 e que significa "contribuir em multidões", ou, em outras palavras, a realização de uma ação com o apoio de muitas pessoas, cada uma contribuindo de alguma forma para um produto final (WAZNY, 2017). Da junção desse conceito com a palavra *law*, surge o *crowdlaw*, que é, segundo a definição presente no site do The Governance Lab, "*the practice of using technology to tap the intelligence and expertise of the public in order to improve the quality of lawmaking.*" (THEGOVLAB, 2019)

O uso do termo *crowdlaw* aplicado como um conceito, surgiu durante uma conferência internacional online, realizada em setembro de 2014, e organizada pelo The Governance Lab (The GovLab) da Universidade de Nova York (NYU), que reuniu profissionais ligados a parlamentos, ativistas e pesquisadores, de diferentes partes do mundo, para discutir novas formas de se abrir instituições à participação através do emprego de tecnologias digitais (ALSINA e MARTÍ, 2017; THEGOVLAB, 2014; THEGOVLAB, 2016a; THEGOVLAB, 2016b). Um ano antes desse encontro, no entanto, Tanja Aitamurto e Hélène Landemore já empregaram a palavra *crowdlaw* com uma das palavras-chave do seu artigo "*Five design principles for crowdsourced policymaking: Assessing the case of crowdsourced off-road traffic law in Finland.*" (AITAMURTO e LANDEMORE, 2013) Nele, as autoras analisam o processo de discussão online⁷, e *crowdsourced*, da lei para equipamentos motorizados que rodam fora de estradas (motos de neve, tratores, etc) da Finlândia. Apesar do termo *crowdlaw* estar na lista de palavras-chave, ele não foi utilizando mais nenhuma vez no restante do artigo. O marco teórico estabelecido pelas autoras foi o do *crowdsourcing* aplicado à elaboração de políticas públicas (*crowdsourcing in public policymaking*).

METODOLOGIA

Pode-se dizer que *crowdlaw* não é um conceito estabelecido na literatura. Talvez hajam dúvidas inclusive se *crowdlaw* pode ser considerado um conceito. A imprecisão e dúvidas, tanto na definição, quanto na forma da sua aplicação,

⁷ Através do endereço www.suomijoukkoistaa.fi. Não mais disponível.

motivou a escrita desse artigo para entender melhor o que é entendido como *crowdlaw* pelos pesquisadores que utilizam o termo. O método utilizado para essa análise foi o da revisão sistemática da literatura disponível sobre *crowdlaw* até agora, a qual ainda é bem restrita. Para esse trabalho, foi realizada a pesquisa pelo termo "*crowdlaw*" em títulos, resumos e palavras-chave de publicações acadêmicas nas bases de dados: Scopus, Teses e Dissertações da Capes, e Google Scholar. Essa última, foi utilizada como fonte complementar das demais, também como forma de incluir outros trabalhos escritos em português na análise, os quais não foram listados na base de dados Scopus.

PESQUISAS SOBRE *CROWDLAW*

Na pesquisa a base Scopus, foram encontrados 10 resultados⁸ para a pesquisa *crowdlaw* em artigos publicados entre os anos de 2016 e 2019, dentro das áreas de conhecimento de Ciências Sociais (AITAMURTO *et al.*, 2013; DE MORAES AZENHA, 2019; NOVECK, 2017; NOVECK, 2018; ALSINA *et al.*, 2017; AITAMURTO, LANDEMORE *et al.*, 2017; AITAMURTO e CHEN, 2017), Ciência da Computação (DE MORAES AZENHA, 2019; KONOPACKI *et al.*, 2019; AITAMURTO e SALDIVAR, 2017), Artes e Humanidades (ALSINA *et al.*, 2017; NOVECK, 2017), Ciências de Decisão - Decision Sciences - (DE MORAES AZENHA, 2019), Ciência Ambiental - Environmental Science - (DE MORAES AZENHA, 2019), Medicina (DE MORAES AZENHA, 2019) e Engenharia (AITAMURTO, 2016). Alguns trabalhos se repetem em diferentes categorias, pois a classificação do Scopus não é em relação ao trabalho, mas em relação ao periódico que o contém. No caso do ICEDEG (International Conference on eDemocracy & eGovernment), seu periódico está registrando numa gama ampla de áreas do conhecimento. Na lista de 10 trabalhos encontrados pelo Scopus, um foi excluído por não se tratar de um trabalho, mas sim o resumo da conferência ICEDEG 2019, o qual continha a palavra *crowdlaw*. Olhando com um pouco mais de detalhe para o trabalhos, pode-se dizer que na base Scopus foram encontrados um total de 9 trabalhos que utilizam o termo, distribuídos em

⁸ Pesquisa realizado no dia 16 de setembro de 2019.

duas grandes áreas do conhecimento: Ciências Sociais e Ciência da Computação, sendo que essa divisão tampouco é restritiva. Os trabalhos listados em Ciência da Computação, também discutem temáticas como participação e deliberação (DE MORAES AZENHA, 2019, p. 365; KONOPACKI et al., 2019, p. 179; AITAMURTO e SALDIVAR, 2017).

Com relação à distribuição geográfica dos trabalhos, foram identificados trabalhos utilizando o termo em 5 países: Estados Unidos, com 7 trabalhos (NOVECK, 2017; NOVECK, 2018; ALSINA et al., 2017; AITAMURTO, 2016; AITAMURTO, LANDEMORE *et al.*, 2017; AITAMURTO e CHEN, 2017; AITAMURTO e SALDIVAR, 2017); Brasil, com 1 trabalho (KONOPACKI et al., 2019); Alemanha, com 1 trabalho (DE MORAES AZENHA, 2019); Itália, com 1 trabalho (AITAMURTO, LANDEMORE et al., 2017); e Paraguai, com 1 trabalho (AITAMURTO e SALDIVAR, 2017). Aqui também alguns trabalhos podem se repetir na classificação geográfica entre países, uma vez que a base de dados Scopus leva em conta o país da afiliação institucional do autor. Considerando que alguns trabalhos foram escritos em co-autoria, a diversidade na afiliação institucional contribuiu para que outros países fossem incluídos nesta listagem, apesar dos Estados Unidos concentrarem o maior número de trabalhos (7 de 9). Vale ressaltar que todos os trabalhos encontrados foram escritos em inglês.

Como forma de complementar a pesquisa feita na base de dados Scopus, especialmente tentando encontrar trabalhos escritos em português, que utilizassem o termo *crowdlaw*, uma pesquisa complementar foi feita à base de dados do Google Scholar.⁹ Numa busca simples, utilizando o termo *crowdlaw* entre aspas, para garantir a presença do termo em cada resultado, foram encontrados 61 resultados.¹⁰ Devido a limitações da ferramenta, não foi possível filtrar os resultados por tipo de publicação, nem onde o termo *crowdlaw* era encontrado. Dessa maneira, os resultados foram revisados um a um, para verificar se, primeiro, o resultado era um artigo científico e, em sendo, se o termo *crowdlaw* aparecia no título, resumo ou lista de palavras-chave do trabalho.

⁹ Disponível em <https://scholar.google.com>

¹⁰ Pesquisa realizado no dia 16 de setembro de 2019.

Identificou-se uma grande gama de artigos de magazine ou de jornal (não científicos) que utilizam o termo. Também foram encontrados alguns trabalhos que fazem referência ao termo *crowdlaw*, mas este não é o tópico principal do trabalho. Além dos artigos já encontrados na base de dados Scopus, somente três outros artigos foram incluídos a relação de trabalhos: a dissertação de Felipe Lélis Moreira (MOREIRA, 2017; o único trabalho também encontrado no banco de dados de Teses e Dissertações da Capes), a dissertação de mestrado de Irene Tello Arista, apresentada ao departamento de artes da New York University (TELLO ARISTA, 2016), e o artigo de Helene Langlamet (LANGLAMET, 2018), o único artigo crítico de *crowdlaw* entre os encontrados.

Além desses trabalhos, é importante destacar a dissertação de mestrado de Júlia Lunes Monteiro, defendida em 2019 pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (MONTEIRO, 2019). Esse trabalho não está indexado em nenhuma das bases de dados, e o acesso ao trabalho só foi possível pelo contato direto com a autora.

ASSUNTOS DE INTERESSE EM CROWDLAW

Alguns dos trabalhos encontrados nessa pesquisa, procuraram estabelecer um debate conceitual na abertura em seções iniciais dos artigos, ou seções em capítulos de suas dissertações (NOVECK, 2017; NOVECK, 2018; ALSINA et al., 2017; TELLO ARISTA, 2016; MOREIRA, 2017; LANGLAMET, 2018; MONTEIRO, 2019), no entanto, nenhum deles dedicou-se exclusivamente a um exercício teórico de definição.

Dentre os trabalhos encontrados, alguns deles dedicaram-se em detalhar o modelo de implementação de projetos de *crowdlaw* e suas 5 diferentes fases (TELLO ARISTA, 2016; NOVECK, 2017; NOVECK, 2018; MONTEIRO, 2019; (AITAMURTO, 2016). As fases estão relacionadas ao ciclo de elaboração de uma lei ou política pública, sendo elas: a definição do problema, proposta de solução, redação da norma, implementação e avaliação. Os autores que tratam sobre modelos de implementação de *crowdlaw*, debatem como processos que envolvam muitos cidadãos através do uso da tecnologia, podem contribuir para

cada uma das fases do ciclo de políticas públicas. Chama a atenção, que mesmo não partindo dos mesmos preceitos, tampouco não havendo intercâmbio acadêmico entre os trabalhos associados ao The Governance Lab e Tanja Aitamurto, ambas as escolas pensam o modelo de implementação de processos de *crowdsourcing* orientado as fase do ciclo de políticas públicas.

A única metodologia identificada para o estudo de *crowdlaw* foi o estudo de caso. Onze dos quatorze trabalhos encontrados nessa pesquisa, utilizaram-se dessa metodologia (AITAMURTO *et al.*, 2013; DE MORAES AZENHA, 2019; AITAMURTO, LANDEMORE *et al.*, 2017; AITAMURTO e SALDIVAR, 2017; KONOPACKI *et al.*, 2019; NOVECK, 2017; NOVECK, 2018; TELLO ARISTA, 2016; MONTEIRO, 2019; LANGLAMET, 2018; MOREIRA, 2017). Sobre as variáveis que foram levadas em consideração nos estudos de caso, apenas um dos trabalhos utilizou variáveis da deliberação online, buscando medir a qualidade da deliberação em processos *crowdsourced* (AITAMURTO e SALDIVAR, 2017). Cinco dos trabalhos utilizaram-se das variáveis de e-participação para descrever os participantes desses processos, motivações e o contexto em que eles se inserem (AITAMURTO, LANDEMORE *et al.*, 2017; MOREIRA, 2017; LANGLAMET, 2018; KONOPACKI *et al.*, 2019; MONTEIRO, 2019).

Dois dos trabalhos discutem o valor democrático das iniciativas de *crowdlaw*, quanto ao fortalecimento da legitimidade e transparência na elaboração e implementação de políticas públicas (ALSINA *et al.*, 2017; AITAMURTO e CHEN, 2017). Outros dois trabalhos questionam os impactos e a efetividade das iniciativas de *crowdlaw* nos processos em que são utilizados (DE MORAES AZENHA, 2019; LANGLAMET, 2018). Desses dois, o trabalho de Helene Langlamet foi o único a adotar uma perspectiva crítica às capacidades do *crowdlaw* produzir impacto em grande escala. Para ela, apesar das plataformas serem desenhadas para receber um grande número de participantes e contribuições, o estudo dos casos revelam que as plataformas atraem poucas pessoas à colaboração. (LANGLAMET, 2018)

Dois dos trabalhos destacam o conceito da inteligência coletiva como instrumento fundamental para o aumento da qualidade na elaboração de políticas públicas. (AITAMURTO, 2016; NOVECK, 2017) Esses trabalhos foram escritos pelas duas principais referências em número de trabalhos e citações dentre os quatorze trabalhos encontrados. Analisando a produção dos trabalhos e as suas respectivas referências, aparentemente os estudos de *crowdlaw* se configuram em duas filiações distintas. Trabalhos referenciados à produção acadêmica do The Governance Lab, dirigido por Beth Noveck. E outros trabalhos referenciados a produção de Tanja Aitamurto. Coincidentemente, ambas defendem o uso de tecnologias *crowdsourced* no ciclo de políticas públicas, ambas advogam pela necessidade do uso de "inteligência coletiva" para melhorar a qualidade na formulação de políticas. No entanto, apesar de terem formulações tão próximas, os trabalhos dessas duas autores nunca dialogou efetivamente. Existem duas pequenas referências ao trabalho de Beth Noveck no artigo "*The value of crowdsourcing in public policymaking: epistemic, democratic and economic value*", de Aitamurto e Chen (2017), e uma referência no trabalho "*Unmasking the crowd: participants' motivation factors, expectations, and profile in a crowdsourced law reform*". (AITAMURTO, LANDMORE *et al.*, 2017) Neste último, a referência é a um livro de Beth Noveck de 2009, sobre práticas de governo aberto, não especificamente sobre *crowdlaw*. (NOVECK, 2009) Por outro lado, Noveck cita o trabalho de Aitamurto apenas uma vez, quando faz referência ao perfil participativo de uma plataforma de *crowdlaw* da Europa (AITAMURTO, LANDMORE *et al. apud* NOVECK, 2017; AITAMURTO, LANDMORE *et al.*, 2017)

A falta de trabalhos de fôlego que levem a um debate sobre aspectos conceituais sobre *crowdlaw*, gera a dúvida se *crowdlaw* pode ser considerado um conceito. Apesar de alguns autores apontarem para a existência de elementos inovadores na proposta, a ausência de trabalhos que destacam esses elementos e que proponham modelos e teorias para sua aplicação, tornam *crowdlaw* substancialmente fraco, apesar de seu potencial em mobilizar

diferentes arcabouços teóricos de estudos participativos, governo eletrônico, e ciência da computação.

CROWDLAW, UM CONCEITO?

O que se percebe analisando os trabalhos que tratam de *crowdlaw*, é que não se pode ainda declará-lo como um campo de estudo. Existe pouca formulação teórica sobre o tema e, a partir da leitura dos trabalhos sobre *crowdlaw*, esta é muito mais uma palavra convite para uma prática, do que de fato um conceito novo para o campo de estudos sobre participação, deliberação, governo eletrônico e democracia digital.

A centralidade do modelo de implementação de *crowdlaw* a um formato específico sobre a teoria de políticas públicas, o ciclo de políticas públicas (SOUZA, 2006), leva a entender que o conceito não é aplicável a qualquer tipo de formulação de leis. Discutir a lei, e a contribuição *crowdsourced* na sua redação, está localizado exclusivamente no papel da produção legislativa na formulação de políticas públicas. Dessa forma, *crowdlaw* deveria ser entendido como um conceito mais amplo, que extrapola a redação leis.

O trabalho de Alsina et al. (2017), "*The Birth of the CrowdLaw Movement: Tech-Based Citizen Participation, Legitimacy and the Quality of Lawmaking*" talvez seja o que mais se aproxima de um trabalho teórico sobre *crowdlaw*. Nele, os autores resgatam o histórico do surgimento do termo e discutem os impactos das práticas nomeadas como *crowdlaw* no engajamento cívico, na legitimidade de decisões públicas e na qualidade do processo legislativo. O resultado, no entanto, é um artigo que descreve o engajamento de pesquisadores, legisladores, servidores públicos, ativistas, e outros, na fundação de um movimento global em prol de práticas de *crowdlaw*. Nesse sentido, o artigo de Alsina et al. soa mais como uma carta de princípios para um Manifesto de inauguração de um movimento, do que um debate teórico sobre inovação nas práticas participativas e deliberativas. No ano seguinte de publicação do artigo de Alsina et al., o The Governance Lab lançou o *The crowdlaw Manifesto* com a lista de princípios que balizam o movimento *crowdlaw*. (THEGOVLAB, 2018)

Os doze princípios propostos foram resultado de um encontro de pesquisadores, promovido pela Fundação Rockefeller na cidade de Bellagio, Itália. Em suma, os princípios estão associados ao incentivo à abertura de instituições e a responsabilidade de agentes públicos para isso. Eles se confundem com um esforço de definição (item 2), com a normatização de processos (itens 3 e 4), o aumento da confiança política (itens 1, 5), com o esforço de melhoria de governos com a adoção de soluções digitais e transformações institucionais (itens 7, 8, 11, 12), e também com o incentivo a processos de engajamento público pela sociedade civil (itens 6, 9, 10).

A fundadora e diretora do The Governance Lab, uma das criadoras do termo *crowdlaw*, Beth Noveck, é talvez a autora que mais se preocupa em reforçar uma definição para o termo *crowdlaw*. Apesar de não ter escrito nenhum trabalho puramente teórico explorando o tema, seu livro *Smart Citizens, Smarter State* (NOVECK, 2015) oferece sugestões sobre os pressupostos que guiam as definições de *crowdlaw* elaboradas por Noveck. No capítulo três, Noveck debate os limites da teoria democrática. Ali, a autora critica os pressupostos da democracia direta para a melhor tomada de decisão (Ibid., p. 78-79), a patologia deliberativista que, segundo ela, em grande escala leva a polarização de sociedades (p. 86), e o modelo de autoridade hierárquica da burocracia industrial, que torna as instituições de Estado herméticas ao aprendizado, por não possuírem uma topologia, nem uma cultura aberta à inovação (Ibid., p. 91). Para Noveck (2015), democracias deliberativas conseguem informar tomadores de decisão sobre a preferência das pessoas, mas é incapaz de aproveitar suas expertises. Para ela, representantes e tomadores de decisão numa democracia deliberativa, querem que suas decisões sejam informadas por conhecimento relevante, mas esses imaginam que esse conhecimento sempre está fora de suas instituições, e num campo dominado exclusivamente por profissionais (NOVECK, 2015, p. 95).

Nesse sentido, na percepção de Noveck, o Estado deveria se mover na direção de criar arranjos institucionais que permitissem aproveitar os diferentes conhecimentos da população (não só o conhecimento de especialistas e

profissionais) para resolução de problemas públicos. (NOVECK, 2015, p. 96) Em outras palavras, a crítica de Noveck vai no sentido de que democracias liberais construíram arranjos institucionais deliberativos que são de alguma forma eficientes para captar opiniões (interesses) dos diferentes grupos políticos, quando na verdade eles deveriam transferir o foco para a captação de expertises e ideias na resolução de problemas públicos. Segundo Beth Noveck,

it is our changing conceptions of expertise, engendered by new technology and development in computer science, that are likely to have the most profound impact on the next stage of evolution of our political institutions. (2015, p. 99)

A partir de seu artigo de 2017, "*Crowdlaw : Collective Intelligence and Lawmaking*", é possível ter uma aproximação do entendimento do conceito de *crowdlaw* pensado por Beth Noveck. (NOVECK, 2017) Nele, Noveck procura localizar *crowdlaw* elencando quatro elementos diferenciais para outras formas de participação.

Crowdlaw differs in quantity and quality from earlier forms of public participation, first, because it is institutionalized and has the potential to impact how power is wielded, money spent, and decisions made. (...) Second, crowdlaw focuses on obtaining expertise and ideas instead of opinions. (...) Third, crowdlaw emphasizes the institutional design needed to be able to digest all collected knowledge not merely the design needed for individuals to participate. (...) Fourth, (...) crowdlaw processes generally involve ceding some control over some aspect of policymaking, at least in part, to a more diverse audience. (NOVECK, 2017, p. 366)

Esta passagem deixa claro a existência de quatro elementos fundamentais para se pensar *crowdlaw* como um conceito: 1) a centralidade da agência do Estado para institucionalização do processo; 2) a instrumentalização da deliberação para revelação de ideias baseadas em expertises; 3) o emprego da teoria de e-participação para pensar desenhos institucionais participativos; 4) sua vocação para formulação de políticas públicas. O arcabouço que esse conceito estabelece, conta com a mobilização de diferentes elementos de estudos sobre participação incluindo governo eletrônico, deliberação online e e-participação. Esse parece ser um caminho promissor para o estabelecimento de *crowdlaw* como um conceito, no entanto, é importante que pesquisas futuras

busquem estabelecer um diálogo com outras teorias do campo para o fortalecimento da proposta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou sistematizar as principais variáveis e temas de interesse de diferentes correntes de estudo em estudos participativos. Nas primeiras seções foram debatidas as correntes de estudos consideradas consolidadas pelos autores do campo (GOMES, 2016): e-participação, deliberação online, governo eletrônico e democracia digital. O quadro de variáveis e temas trazidos por esses estudos, foi aplicado para localizar o conceito de *crowdlaw* no campo, a partir da revisão dos trabalhos produzidos até o momento sobre esse tema.

A principal conclusão que se pode tirar desse esforço, é a de que a maioria dos autores que trabalham o conceito de *crowdlaw*, possuem uma abordagem pragmática sobre sua aplicação. A falta de reflexão crítica sobre o tema, vem limitando a capacidade do conceito de dialogar com outras correntes de estudos participativos. Apesar disso, é importante reconhecer o potencial que *crowdlaw* tem no estabelecimento de novos limites sobre os estudos do campo. Seu projeto, pretende conjugar aspectos de governo eletrônico, com elementos advindos dos estudos da e-participação e deliberação online, para tornar as decisões públicas mais eficazes e legítimas. Nesse sentido, é importante que o campo siga observando a evolução da proposta nos próximos anos e provocando diálogos em diferentes perspectivas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, P. V. *Sistemas deliberativos e processo decisório congressional: um estudo sobre a aprovação do marco civil da internet*. 163 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Estudos Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

AITAMURTO, T. Collective intelligence in law reforms: When the logic of the crowds and the logic of policymaking collide. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, v. 2016- March, p. 2780–2789, 2016.

AITAMURTO, T.; LANDEMORE, H.; SALDIVAR GALLI, J. Unmasking the crowd: participants' motivation factors, expectations, and profile in a crowdsourced law reform. *Information Communication and Society*, v. 20, n. 8, p. 1239–1260, 2017a. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2016.1228993>>.

AITAMURTO, T.; CHEN, K. The value of crowdsourcing in public policymaking: Epistemic, democratic and economic value. *Theory and Practice of Legislation*, v. 5, n. 1, p. 55–72, 2017b. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/20508840.2017.1282665>>.

AITAMURTO, T.; SALDIVAR, J. Examining the quality of crowdsourced deliberation: Respect, reciprocity and lack of common-good orientation. *Conference on Human Factors in Computing Systems - Proceedings*, v. Part F1276, p.2314–2321, 2017c.

ALSINA, V.; MARTÍ, J. L. *The Birth of the crowdlaw Movement: Tech-Based Citizen Participation, Legitimacy and the Quality of Lawmaking*. *Analyse & Kritik*; 40(2), p.337–358, 2017.

DE MORAES AZENHA, A. L. Assessing the effects of crowdlaw initiatives: Experiences from Latin america. *2019 6th International Conference on eDemocracy and eGovernment, ICEDEG 2019*, p.365–366, 2019.

BARBER, B. *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press, 2003.

BENNET, W. L.; LIVINGSTON, S. The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions. *European journal of communication*, 33(2), p.122-139, 2018.

BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C.; NICOLAS, M. A.. *Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta online sobre o Marco Civil da Internet*. *Política & Sociedade (Online)*, v. 14, p.125-150, 2015a.

____. A segunda fase da consulta do marco civil da internet: como foi construída, quem participou e quais os impactos?. *Eptic (UFS)*, v. 17, p.236-255, 2015b.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede* (Vol. 1, No. 6). São Paulo: Paz e terra, 2005.

CHADWICK, A. Bringing E-Democracy Back in: Why it Matters for Future Research on E-Governance. *Social Science Computer Review*, v. 21, n. 4, p.443–455, 2003.

CHADWICK, A. Web 2.0: New Challenges for the Study of E-Democracy in an Era of Informational Exuberance. *Connecting Democracy*, n. 0540069, 2008.

COGBURN, D. L.; ESPINOZA-VASQUEZ, F. K. From networked nominee to networked nation: Examining the impact of Web 2.0 and social media on political participation and civic engagement in the 2008 Obama campaign. *Journal of political marketing*, 10(1-2), p.189-213, 2011.

DAHLBERG, L. The Internet and democratic discourse: Exploring the prospects of online deliberative forums extending the public sphere. *Information, communication & society*, 4(4), p.615-633, 2001a.

____. *Extending the public sphere through cyberspace: The case of Minnesota E-Democracy*. First Monday, 6(3), 2001b.

DOWNEY, J.; STEPHENS, M.; FLAHERTY, J. *The 'sluice-gate' public sphere and the national DNA database in the UK*. *Media, Culture & Society*, v. 34, n. 4, p. 439-456, 2012.

HAUBEN, M.; HAUBEN, R. *Netizens*. London:Wiley/IEEE Computer Society Press, 1997.

FELLOW, A. R. Computers and Politics: Innovation and the Role of Uncertainty in Political Campaign Organizations. *Social Science Computer Review*, 10(1), p.29-41, 1992.

FOUNTAIN, J. E. *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Brookings Institution Press, 2004.

GOMES, W. Anos de política, estado e democracia digitais: uma cartografia do campo. In: *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*, Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, p.25-45, 2016.

HABERMAS, J. *The theory of communicative action* (Vol. 1, p. 308). Boston: Beacon press, 1984.

____. The structural transformation of the public sphere, trans. Thomas Burger. *Cambridge: MIT Press*, 1989.

____. *Moral consciousness and communicative action*. MIT press, 1990.

____. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Tradução de W. Rehg. Cambridge: Polity Press, 1996.

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

LANGLAMET, H. Can Digital Technologies Create a Stronger Model for Democratic Participation? The Case of #Crowdlaw. p.2309-2319, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10125/50177>>.

MACHADO, C.; KONOPACKI, M. *Poder computacional: automação no uso do whatsapp nas eleições*. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5550>>. Acesso em: 22 set. 2019.

MOREIRA, F. L. *Governo Aberto, Lobby e Qualidade Legislativa*. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Minas Gerais, 2017.

- MEDAGLIA, R. eParticipation research: Moving characterization forward (2006-2011). *Government Information Quarterly*, v. 29, n. 3, p. 346–360, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2012.02.010>>.
- MENDONÇA, R. F. *Reconhecimento e deliberação: as lutas das pessoas atingidas pela hanseníase em diferentes âmbitos interacionais*. 369 f. Tese (Doutorado em Comunicação), Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.
- MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A. Democracia digital e deliberação online: um estudo de caso sobre o VotenaWeb. *Revista Latinoamericana de Opinión Pública*, 2, p.109-158, 2012.
- MENDONÇA, R. F.; AMARAL, E. F. D. L. Deliberação online em consultas públicas? O caso da assembleia legislativa de Minas Gerais. *Revista de Sociologia e Política*, 22(49), p.177-203, 2014.
- MONTEIRO, J. I. *Governo Aberto e Crowdlaw: Participação Social no Processo Legislativo Através de Plataformas Digitais*. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2019.
- NICOLÁS, M. A.; SAMPAIO, R. C.; BRAGATTO, R. C.; BARROS, S. Metodologia de análise de consultas públicas online: parâmetros de categorização dos participantes, estrutura comunicativa e temáticas. In: *7º Seminário Nacional de Sociologia e Política*, Curitiba. Anais. Curitiba, 2016a.
- NICOLAS, M. A.; SAMPAIO, R. C.; BRAGATTO, R. C. Marco Civil da Internet: as duas fases da consulta on-line do Executivo em perspectiva comparada. In: MENDONÇA, R. F.; SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R. (Orgs.). *Deliberação online no Brasil entre iniciativas de democracia digital e redes sociais de conversação*. 1. ed. Salvador: Edufba, 2016b.
- NICOLÁS, M. A.; SAMPAIO, R. C.; BRAGATTO, R.; KONOPACKI, M. A. A primeira fase da consulta pública da regulamentação do Marco Civil da Internet: estrutura comunicativa, limites e contribuições. (The First Phase of the Public Consultation on the Regulation of Brazil's Internet Bill of Rights). *Contemporanea-Revista de Comunicação e Cultura*, 15(2), p.485-510, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/1809-9386contemporanea.v15i2.22161>.
- NOVECK, B. *Wiki-government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009.
- NOVECK, B. S. Crowdlaw: Collective intelligence and lawmaking. *Analyse & Kritik*, 40(2), p.359-380, 2017.
- NOVECK, B. S. Forging smarter cities through crowdlaw. *Media and Communication*, v. 6, n. 4, p. 123–126, 2018.
- KONOPACKI, M.; Albu, D.; Steibel, F. MUDAMOS: a civil society initiative on collaborative lawmaking in Brazil. In *Proceedings of the 12th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance* (pp. 175-180). ACM. Abril de 2019.
- KOUSSOURIS, S.; CHARALABIDIS, Y.; ASKOUNIS, D. *A review of the European Union eParticipation action pilot projects. Transforming Government: People, Process and Policy*. [S.l.: s.n.], 22 mar. 2011.
- SAMPAIO, R. C. Minipúblicos Online: Uma Metodologia de Análise de E-participação pelo Desenho Institucional. *Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico*, nº 6. p. 331–352, 2012.

- SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R.; MORAIS, R. Como avaliar a deliberação online?: um mapeamento de critérios relevantes. *Opinião Pública*, 18(2), 470-489, 2012. DOI: <https://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762012000200010>
- SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. *Opinião Pública*, v. 16, n. 2, p. 446–477, 2014.
- SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias* [online]. n.16, pp.20-45, 2006. ISSN 1517-4522. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>.
- STEIBEL, F.; ESTEVEZ, E. Designing Web 2.0 Tools for Online Public Consultation. In: Arul Chib; Julian May; Roxana Barrantes. (Org.). *Impact of Information Society Research in the Global South*. 1ed.Washington: Springer, v. 1, p. 243-263, 2015.
- SUROWIECKI, J. *The wisdom of crowds: Why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business*. Economies, Societies and Nations, 2004. p.296.
- TELLO ARISTA, Irene. Improving Policy Legitimacy through Crowdsourcing Legislation. 2016. Dissertação (Mestrado em Artes). New York University. Disponível em: <http://ecas.issuelab.org/resources/29679/29679.pdf>. Acessado em 22 de setembro de 2019.
- THEGOVLAB. *Crowdlaw in Action: Details & A Preview of Next Week's Online Event*. Publicado em 2014. Disponível em <http://thegovlab.org/crowdlaw-in-action-details-a-preview-of-next-weeks-online-event/>. Acessado em 12 de setembro de 2019.
- THEGOVLAB. *The GovLab Academy Presents CrowdLaw - An Online Unconference*. Vídeo publicado em 24 de junho de 2016 [2016a]. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=X8YnA5QhVLg>. Acessado em 12 de setembro de 2019.
- THEGOVLAB. *#CrowdLaw Conference Series 3*. Vídeo publicado em 24 de junho de 2016 [2016b]. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IQ20pnRyToY>. Acessado em 12 de setembro de 2019.
- THEGOVLAB. The crowdlaw Manifesto. Publicado em 2018. Disponível em <https://manifesto.crowd.law/>. Acessado em 13 de maio de 2019.
- THEGOVLAB. Crowdlaw - The Governance Lab. Publicado em 2019. Disponível em <http://www.thegovlab.org/project-crowdlaw.html>. Acessado em 12 de setembro de 2019.
- WAZNY, K. "Crowdsourcing" ten years in: A review. *Journal of global health*, 7(2), 2017.
- WRIGHT, S.; STREET, J. Democracy, deliberation and design: the case of online discussion forums. *New Media Society*, London, vol. 9, p.849-869, 2007.