

10º ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA

**A AUTOPERCEPÇÃO DA INFLUÊNCIA DOS PARTICIPANTES NA CONSULTA PÚBLICA
ONLINE DA REGULAMENTAÇÃO DO MARCO CIVIL DA INTERNET E SEU PAPEL NA
DETERMINAÇÃO DA SUA FORMA PARTICIPATIVA *ONLINE* E *OFFLINE***

Área temática: Participação Política.

Autor: Marco Antonio Konopacki,
Universidade Federal de Minas Gerais.

BELO HORIZONTE, de 30 de agosto a 2 de setembro de 2016

Resumo

Em 23 de abril de 2014, a Lei do Marco Civil da Internet (MCI) foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff após um percurso de quase cinco anos de discussões. A lei entrou em vigor 60 dias após a sua publicação, mas, para a lei se tornar plenamente eficaz, alguns dispositivos ainda demandam de um decreto presidencial que regulamente excessões e responsabilidades sobre a sua aplicação. Tentando repetir a experiência da construção do Anteprojeto de Lei do Marco Civil da Internet, o Poder Executivo abriu novas discussões acerca de como deveria ser o decreto de regulamentação da Lei 12.965/14 (MCI) e lançou uma consulta pública *online* no dia 28 de janeiro de 2015.

A abertura da consulta *online* constituiu um campo para a disputa de alguns conceitos acerca da interpretação da lei, especialmente ao que se referia sobre o princípio da neutralidade de rede e a oferta de acesso gratuito a alguns serviços específicos (serviços *zero-rated*). Ao mesmo tempo que diversos usuários de diversos setores utilizavam a plataforma *online* disponibilizada para o debate para defender seus pontos de vista, existiam movimentações *offline* de atores interessados em constituir um *locus* privilegiado para influenciar o debate. Dessa forma, a Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL) do Ministério da Justiça, responsável pelo debate, recebeu diversos representantes de instituições para esclarecer o processo e ouvir suas demandas, vindas desde representantes de empresas até organizações da sociedade civil organizada.

Com vias de trazer novos elementos para refletir a autopercepção dos atores sobre sua capacidade de influência nos processos de participação, este artigo tem como objetivo analisar a autopercepção e como esta determina os canais utilizados para procurar influenciar a consulta: de forma *online*, *offline*, ou ambas. Como método, será realizada a análise dos dados do processo, utilizando como fonte os bancos de dados da plataforma *online* de debates (disponível em <http://marcocivil.mj.gov.br>) e a lista de reuniões realizadas na SAL relacionadas ao Marco Civil da Internet com seus respectivos participantes (obtidas através de requerimento próprio amparado pela Lei de Acesso a Informação – Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011).

A partir desse levantamento, será feito o cruzamento dos bancos de dados dos atores que participaram da plataforma *online*, e os que solicitaram reuniões à SAL para debater o tema (participação *offline*). Com essa análise, chegar-se-á a três categorias de participantes de interesse para esse artigo: 1) participantes que só utilizaram a plataforma *online*; 2) participantes que só utilizaram encontros presenciais (*offline*); 3) participantes que utilizaram ambos os canais de participação. Em seguida, com o apoio de um questionário estruturado, será feita uma análise desses atores a qual buscará traçar o perfil desses participantes quanto ao seu setor (empresa, governo, sociedade civil organizada, independente), área de atuação, experiência participativa, expectativa sobre dos processos participativos e a autopercepção acerca da influência na consulta pública do Marco Civil da Internet.

A pergunta que se faz é: como a autopercepção sobre a capacidade de influência leva os atores a perseguir diferentes estratégias de participação? Essa pergunta será respondida pela leitura da nossa variável dependente “tipo de participação”, classificada em *online*, *offline* ou ambas, em relação a variável independente “grau de percepção acerca de sua influência”, graduada em baixa, média e forte. A hipótese que se quer testar é a de que “se o participante tem baixa percepção da sua influência então ele buscará outros canais para influenciar o debate”.

Outra oportunidade que esse trabalho traz, é o de correlacionar atributos dos perfis dos participantes para verificar se existem perfis de participação que tem uma tendência maior a exercer um tipo de participação específico, assim como se existem perfis que tendem a ter um grau de confiança maior sobre a sua participação no processo. Espera-se, assim, trazer novos elementos para o debate acerca de como os atores percebem a sua influência dentro de processos participativos de consultas públicas *online*, mesmo que esse artigo não tenha por objetivo analisar aspectos qualitativos dessa influência ou se ela é efetiva de fato.

Palavras-chave: 1) Marco Civil da internet. 2) Consulta Pública Online; 3) Perfil participativo.

Introdução

Em 23 de abril de 2014, a lei do Marco Civil da internet (MCI) foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff após um percurso de quase cinco anos de discussões, incluindo uma consulta pública *online* proposta pelo Poder Executivo. Tentando repetir a experiência da construção do anteprojeto de lei, foi aberta a discussão acerca de como deveria ser o decreto de regulamentação do Marco Civil da internet, o que resultou no lançamento de uma nova consulta pública *online* no dia 28 de janeiro de 2015.

Durante a realização da consulta, muitos participantes optaram por construir uma relação *tête-à-tête* com os gestores da consulta, o que despertou a curiosidade do autor deste trabalho para entender porque algumas pessoas colaboraram com a versão *online* da consulta e outras não? Por que alguns participantes tanto remeteram suas contribuições à plataforma *online* e como também agiram *offline*? A hipótese levantada é que haviam graus de empoderamento distintos sobre as ferramentas participativas, por isso, sugeriu-se analisar como os participantes percebiam a sua atuação dentro do processo. A análise da autopercepção e como esta influencia o tipo de participação pode trazer novos elementos para pensar este fenômeno.

Na primeira seção será construída a base para ler a consulta pública da regulamentação do Marco Civil da internet, apresentando uma visão sobre o desenho institucional do processo a partir de uma análise descritiva do fenômeno, utilizando as dimensões de análise sugeridas por Rafael Sampaio(2012) para iniciativas de e-participação.

Em seguida pinçaremos uma dessas dimensões, o empoderamento, para discuti-la em profundidade com o apoio das respostas obtidas através de um *survey* aplicado a participantes da consulta.

Por fim, apresentaremos algumas reflexões acerca dos resultados encontrados e das oportunidades para novas agendas de pesquisa nesse campo.

Uma leitura do desenho da Consulta Pública

A consulta pública para elaboração do anteprojeto de lei do Marco Civil da internet foi realizada utilizando uma plataforma de comunicação pela internet no período entre o segundo semestre de 2009 e o primeiro de 2010. Seu processo ganhou interesse nas discussões acadêmicas ao ser entendido com um processo inovador no envolvimento da sociedade e na construção de uma proposta legislativa (SAMPAIO *et al*, 2011; NICOLÁS *et alli*, 2013; ALMEIDA, 2015). O que havia de novo nessa proposta era a superação de um modelo de consulta pública em que o governo recebesse as contribuições e fosse o

centralizador e mediador em torno das discussões do tema. Ao contrário, a proposta da consulta do MCI era a de criar uma metodologia que privilegiasse a transparência total do processo ao mesmo tempo em que permitisse o diálogo entre os participantes (ALMEIDA, 2015).

Em 2015, o Marco Civil da internet voltou a ser objeto de uma nova consulta pública¹ promovida pela Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL), dessa vez para discutir o Decreto de regulamentação da lei. Quando se iniciaram as discussões para formulação do Decreto, houve a determinação direta da presidenta da república, Dilma Rousseff, de que o Ministério da Justiça ficasse a cargo de liderar as discussões, a partir da abertura de uma consulta pública. A ideia era repetir a experiência, considerada exitosa, da formulação do anteprojeto de lei. O desafio posto ganhou ainda mais destaque, pois foi a primeira vez que uma proposta de um decreto de regulamentação foi disposta ao escrutínio público. A consulta foi coordenada pela equipe do Secretário de Assuntos Legislativos, Gabriel Sampaio, composta por cinco assessores e sete consultores, e dividida em duas fases. Uma primeira, de proposição livre, que ocorreu entre 28 de janeiro e 30 de abril de 2015, em que os participantes deveriam interagir em quatro eixos definidos pela equipe executiva do projeto: 1) neutralidade, 2) guarda de registros, 3) privacidade na rede e 3) outros temas e considerações. Na segunda fase, que ocorreu entre 27 de janeiro e 29 de fevereiro de 2016², foi apresentado uma minuta do decreto de regulamentação e os participantes deveriam fazer comentários em cada artigo ou parágrafo da minuta proposta.

O desenho institucional é uma dimensão considerada importante para análise de projetos de consultas públicas online, também entendidos como projetos de e-participação (SAMPAIO, 2012; TOMKOVA, 2009; JANSSEN *et al*, 2005; SAEBO *et alli*, 2010). Parte desse interesse advém da mesma importância dada ao tema em processos offline (FUNG, 2004; AVRITZER, 2009; FARIA *et al*, 2011). Por isso, alguns autores se empenharam em construir um arcabouço analítico que se adequasse a esse tipo de iniciativa. Seu ponto de partida, está diretamente ligado a quem pensa o processo e quem acaba sendo o principal interessado sobre ele. Rafael Sampaio destaca que esse tipo de iniciativa é pensada a partir do sistema político, conectando-se a ele. Segundo ele:

Serão ministros, secretários, chefes de gabinete e afins que, usualmente, definirão as prioridades de um projeto participativo digital, determinando o tipo de *input* almejado, a forma de divulgação, o público a ser atingido e o *design* das ferramentas disponibilizadas (SAMPAIO, 2012, pg. 339).

1 Disponível em <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/>. Acessado em 25 de Junho de 2016.

2 Alguns documentos vem apresentado a data de início como sendo 29 de janeiro de 2016, mas o evento de lançamento da consulta foi no dia 27 de janeiro, conforme notícia do Portal Brasil <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/01/marco-civil-da-internet-esta-sob-consulta-ate-o-fim-de-fevereiro>

Para Rafael Sampaio, a avaliação do desenho institucional em processos de e-participação passam pelos seguintes critérios de avaliação: 1) modo de participação; 2) seleção dos participantes; 3) tema e liberdade da agenda; 4) o tempo e a recorrência com que elas ocorrem; 5) o monitoramento da iniciativa ou da temática; 6) o empoderamento dos usuários participantes nesse tipo de iniciativa.

O modo de participação está diretamente relacionado a como os usuários interagem com as plataformas de participação, ou seja, como estes enviam suas contribuições, bem como a facilidade para executar essa tarefa. Esse critério tem a ver também com o facilidade de uso (*design*) da ferramenta de participação, pois ferramentas difíceis de usar estabelecem uma barreira de entrada, aumentando o custo da participação (SAMPAIO, 2012 pg. 340). A equipe executiva optou por utilizar o *software livre* *delibera*³, uma extensão da plataforma de gestão de conteúdo WordPress, que tem como objetivo facilitar processos de deliberação usando a internet.

Na consulta da regulamentação do Marco Civil da Internet, o modo de participação teve um enfoque muito grande na facilitação da interação do usuário. A equipe executiva da plataforma privilegiou um cadastro simples para novos usuários, solicitando o número mínimo de dados pessoais para possibilitar o acesso ao recurso. Os dados eram um nome de usuário e senha para que estes entrassem na plataforma (*login*), um endereço de e-mail, usado também para validar o cadastro e evitar cadastros automáticos por robôs e, por fim, um nome de apresentação, que seria o nome utilizado para assinar os comentários. Com a exceção do endereço de e-mail, o participante poderia colocar qualquer dado nos demais campos, inclusive um dado fictício ou o nome de uma organização, por exemplo. O principal objetivo disso era deixar o usuário livre para se identificar como ele preferisse.

Uma vez cadastrado, o participante poderia interagir com a plataforma. Na primeira fase, os usuários criavam pautas de debate dentro de cada um dos eixos de discussão propostos. Estas pautas eram o ponto de entrada na proposição de um debate, as quais poderiam receber comentários e com os quais qualquer usuário identificado (“logado”) poderia concordar ou discordar, clicando em botões específicos. Na segunda fase, o mecanismo era muito parecido, com a exceção de que não poderiam ser criadas novas pautas, mas os usuários deveriam comentar trechos da minuta de decreto. Os usuários identificados também podiam concordar ou discordar com os comentários de outros usuários. Entre as duas fases de participação, a plataforma ficou aberta durante 45 dias para o recebimento de propostas de sistematização pelos usuários. Neste período, foram recebidas 11 propostas de sistematização⁴, que seriam a visão dos usuários de como as

3 Disponível em <https://github.com/ethy mos/delibera>. Acessado em 26 de junho de 2016.

4 Disponível em http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/propostas_sistematizacao.zip. Acessado em 18 de julho de 2016.

discussões da primeira fase deveriam ser sistematizadas. As propostas recebidas também ficaram públicas.

A seleção dos participantes é outro ponto importante destacado por Rafael Sampaio na avaliação do desenho institucional dos processos de e-participação. Entender como se dá esta seleção, está diretamente ligada a outra pergunta de muito interesse entre diversos autores: quem participa destes processos? (FARIA *et al*, 2011; FUNG, 2003; NICOLÁS *et alli*, 2013; SAMPAIO, 2012). Sampaio destaca uma diferença importante entre instituições participativas brasileiras, totalmente aberta a participação dos interessados, e minipúblicos padrões descritos por Archon Fung (2003), os quais detém regras específicas para participação. “O primeiro tende a facilitar a participação e a atrair números maiores de participantes, enquanto o segundo tem maior respaldo democrático e representativo” (SAMPAIO, 2012, pg. 341). Em especial nas consultas públicas online promovidas pelo governo federal brasileiro, não se tem notícias sobre algum processo online que tenha criado restrições para um setor específico da sociedade.

Essa observação é especialmente importante, ao analisarmos como a consulta pública foi comunicada a população. A determinação do Secretário Gabriel Sampaio era que a consulta do Marco Civil deveria incluir o maior número possível de participantes. Por isso, durante o planejamento do processo a comunicação ganhou um papel preponderante. O plano de comunicação tinha dois objetivos: 1) engajar não só o público técnico interessado no tema, mas também o cidadão comum usuário da internet; 2) traduzir aspectos técnicos complexos para o cidadão comum. Os principais canais de comunicação utilizados para difundir a campanha foram as plataformas de redes sociais *Facebook* e *Twitter*, através de páginas nessas plataformas criadas especialmente para este fim⁵, e a própria página da plataforma dentro do site Pensando o Direito⁶. Outra estratégia adotada foi o esforço da equipe de assessoria de imprensa do MJ para que a pauta entrasse na agenda de veículos de mídia de massa, como canais de televisão e rádio. Em uma entrevista dada por Gabriel Sampaio ao programa de rádio Voz do Brasil, o Secretário enfatiza o caráter amplo que se queria dar às discussões em torno da regulamentação⁷. O que chama a atenção sobre a centralidade da comunicação dentro desta consulta pública é perceber o Estado (ou ao menos aqueles gestores) como o principal indutor do engajamento dos usuários.

5 No Facebook no endereço <https://www.facebook.com/marcocivildainternet/> e no Twitter no endereço <https://twitter.com/marcocivil>. Disponíveis em 25 de junho de 2016.

6 O projeto Pensando o Direito é uma iniciativa da Secretaria de Assuntos Legislativos que tem entre seus objetivos a divulgação de ações desta secretaria.

7 Entrevista de Gabriel Sampaio ao Programa da voz do Brasil. Disponível em <http://conteudo.ebcservicos.com.br/programas/a-voz-do-brasil/transcricoes/a-voz-do-brasil-21-01.2015>. Acessado em 25 de junho de 2016.

Com relação ao número de participantes, a consulta atingiu os seguintes números na primeira fase. Cadastraram-se 1843 usuários na plataforma. Destes, 384 foram responsáveis por criar 339 pautas e postar 1109 comentários, sendo que 23 usuários concentraram 33% das interações totais (KONOPACKI, 2015). Já na segunda fase, cadastraram-se 598 usuários. Destes, 271 foram responsáveis por postar 1505 comentários para a minuta de decreto, sendo que 18 usuários concentraram 33% das interações totais. Gera curiosidade a diferença entre o número de pessoas que se cadastraram e as que efetivamente comentaram. Isso aponta para outra agenda de pesquisa para tentar verificar se isso foi devido a problemas de uso na plataforma ou o constrangimento público pelos argumentos já presentes nela (ELSTER, 1999). Também chama a atenção a concentração do debate em poucos usuários, o que nos faz adentrar as questões sobre o tema e liberdade da agenda da consulta. Por incluir temas técnicos acerca do funcionamento da internet, o que parece que aconteceu foi o que Fung (2003) chamou de *auto-seleção* dos participantes, em que usuários com melhores condições financeiras e com melhor educação tendem a participar mais desses processos. Importante destacar também a observação de Fiorina (*apud* Fung, 2003, pg. 67) que aqueles que possuem interesses diretos e pontos de vistas fortes sobre o assunto, tendem a se engajar mais (também em FISHKIN, 2015, pg. 104), o que poderia ajudar a explicar a alta concentração no debate. Sem falar nas questões ligadas a *exclusão digital* (SAMPAIO, 2012, pg. 341), as quais não podem ser consideradas numa análise como essa, em especial na construção de normas para regular um bem público que só é acessível por metade da população brasileira.

A concentração em ambas as fases do debate apresenta um gancho para outra discussão importante no desenho institucional que estamos apresentando até aqui, o tema e a liberdade de agenda. Quando se fala nesse assunto, basicamente procura-se refletir os tópicos de debate levantados no processo de e-participação e como estes ajudam a determinar diferenças no grau de participação (SAMPAIO, 2012; JANSSEN *et al*, 2005). Janssen e Kies destacam a observação de Jakob Jensen de que os participantes geralmente ficam ansiosos para participar quando o tema tem a ver com sua vida cotidiana (JENSEN *apud* JANSSEN *et al*, 2005). Mas será que participantes mais engajados que outros, justificam tamanha assimetria na participação da regulamentação? Seria justo moderar ou controlar os comentários em plataformas de participação? Sampaio observa que diversos tipos de fórum buscam “restringir o acesso a certas pessoas ou ainda limitar o número de postagens por tempo, visando impedir que as conversas sejam dominadas por poucos indivíduos” (SAMPAIO, 2012, pg. 342), com o objetivo de manter certa igualdade discursiva (DAVIS, 2005; WILHELM, 2000). Essa ação é vista com um trabalho de moderação da plataforma, e poderia ajudar a equilibrar a participação e evitar a concentração das discussões por parte de alguns usuários.

A moderação foi colocada em discussão pela equipe da consulta pública, mas a decisão final do Secretário Gabriel Sampaio foi que ela só deveria acontecer em casos extremos, como xingamentos e outros desvios de conduta previstos no documento de Termos de Uso. Parte da equipe achava produtiva a construção de uma moderação ativa, buscando agrupar propostas parecidas e conduzir o debate para melhorar a “qualidade do diálogo” entre os participantes, evitando assim a concentração do debate, mas esta proposta foi rechaçada por Gabriel. Ao final do processo, nenhum tipo de moderação foi aplicado a plataforma, sejam pelos casos extremos, sejam para organizar o debate.

Com relação o tempo e a recorrência da participação, esse critério sugerido por Rafael Sampaio (2012) para análise de desenho institucional, tem a ver em como é definido o cronograma da participação, o tempo em que ela ocorre e se são estabelecidos encontros ou outros eventos que exijam a participação daqueles que se envolvem na discussão. Conforme observa Sampaio, processos *online* assíncronos (que não dependem que os usuários estejam interagindo ao mesmo tempo) ajudam a diminuir o custo da participação, uma vez que os usuários não precisam dispor do seu tempo para encontros periódicos em horários marcados. Segundo ele, “isso certamente pode diminuir consideravelmente o *custo da participação* e facilitar o envolvimento de pessoas que trabalham ou que apresentam pouco tempo, no geral, para atividades políticas” (SAMPAIO, 2012, grifo nosso). O modelo de consulta pública do Marco Civil da Internet seguiu esse modelo de fórum assíncrono, ou seja, os usuários não precisavam estar num mesmo lugar, nem tampouco sincronizados para interagir com a plataforma. Ainda assim, a plataforma buscava manter uma estrutura que apresentasse o diálogo estruturado, na tentativa de reproduzir conforme eles aconteceriam na vida real. Isso quer dizer que, ao responder a um comentário, ficava claro que o participante respondia àquele comentário específico. Da mesma forma, cada usuário podia marcar se concorda ou não com cada comentário. O objetivo dessa estrutura era reproduzir a estrutura dialógica encontrada em outros processos de deliberação, privilegiando respostas argumentativas provocadas pelos diferentes pontos de vista expostos nas pautas.

No entanto, o mecanismo acabou não funcionando plenamente dessa maneira. Muitos participantes deixaram para apresentar suas contribuições ao debate no último momento do prazo. A primeira fase da consulta pública inicialmente foi lançada com a expectativa de encerramento no dia 28 de fevereiro de 2015. No dia 13 de fevereiro de 2015 foi anunciando a sua prorrogação até o dia 31 de março e, por fim, no dia 31 de março foi anunciada a sua prorrogação até o dia 30 de abril de 2015. Até o final do dia 31 de março nenhuma notícia tinha sido divulgada afirmando que haveria uma prorrogação de prazo. Somente neste dia, 101 pautas foram criadas na plataforma, representando quase um terço

do número de pautas criadas durante todo o período da consulta (339)⁸. Já na segunda fase, não houve prorrogação de prazo e no dia 29 de fevereiro de 2016, último dia do debate, a plataforma recebeu 810 comentários no texto em discussão, o que representa impressionantes 54% do total de comentários feitos durante toda a fase.

Por fim, ainda faltam dois critérios sugeridos por Sampaio para avaliar processos de e-participação: monitoramento e empoderamento. Com relação ao monitoramento, este se configura como um critério para avaliar o quanto esses processos também ajudam a informar os participantes e outros cidadãos e cidadãs acerca do objeto que está sendo discutido e se estabelecer como um canal de cobrança pelos cidadãos sobre o tema. Nesse sentido, o monitoramento pode ser entendido também como mecanismo de controle social do Estado pelos cidadãos. A consulta pública do Marco Civil da internet deu primazia à transparência de todos os procedimentos e documentos recebidos durante o processo. Inspirada pela mesma narrativa de dar transparência total à consulta pública do anteprojeto de lei (ALMEIDA, 2015), mesmo documentos endereçados à consulta que foram protocolados fisicamente no protocolo geral do Ministério da Justiça foram escaneados e disponibilizados em local próprio na plataforma.

Com todas as informações públicas acerca da consulta do Marco Civil da internet, a plataforma também se tornou uma importante ferramenta de informação. Na primeira fase, a plataforma recebeu 61.333 visitas de diversos países⁹, enquanto na segunda fase foram 9230 visitas¹⁰. Não se pode inferir que o movimento tenha sido este, mas o número de visitantes do site muito maiores do que os de participantes, sugere que muitos usuários acompanharam a consulta pública mesmo sem intervir nela.

Por fim, resta-nos tratar sobre a nossa última variável para análise de desenhos institucionais, o empoderamento. Diferente das demais variáveis apresentadas até aqui que revelam seu potencial descritivo simplesmente com a observação direta do fenômeno, o empoderamento contém componentes subjetivos que requerem a disposição de métodos capazes de descortinar a visão dos usuários sobre o objeto em questão. Na pesquisa apresentada por esse artigo, o empoderamento foi dividido em três dimensões: experiência, expectativa e confiança. Com o apoio de um *survey* enviado aos participantes da consulta, o debate sobre o como o empoderamento influenciou no tipo de participação é apresentado na próxima seção.

8 Disponível em <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/debate-em-numeros/>. Acessado em 27 de junho de 2016.

9 Disponível em <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/debate-em-numeros/>. Acesso em 27 de junho de 2016.

10 Disponível em <https://is.gd/eRIR0M>. Acesso em 27 de junho de 2016.

O empoderamento dos participantes e a sua influência sobre o tipo de participação

A consulta pública para regulamentação do Marco Civil da internet tinha como objetivo receber contribuições através de uma plataforma disponibilizada na internet, mas este não foi o único canal utilizado pelos participantes. Através da análise da lista de reuniões do Secretário de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, percebe-se que diversas entidades e empresas solicitaram reuniões com o Secretário com o assunto “Marco Civil da internet”.

Diversos autores do campo de estudos sobre participação e deliberação política apontam que o empoderamento do participante determinam a adesão ou não dos participantes ao processo (FUNG; WRIGHT, 2006; FUNG, 2006; JANSSEN; KIES, 2005; SAEBO; ROSE; MOLKA-DANIELSEN, 2010; SAMPAIO, 2012; COLEMAN *et al*, 2009). No entanto, por se tratar de um processo que traria mudanças concretas no mercado de internet, isso o estabeleceu como um importante espaço de disputa. Imagina-se que mesmo que certos grupos não estivessem empoderados na utilização a plataforma *online*, ainda assim buscariam influenciar decisões relacionadas ao decreto através de outros meios, especialmente através de encontros presenciais com os gestores do processo de consulta.

O empoderamento é entendido como a percepção dos participantes quanto os instrumentos participativos, e as decisões tomadas através destes, influenciam as decisões políticas. Seguindo o questionamento proposto por Coleman e Blumler, “A questão chave que deve ser posta sobre qualquer política de e-Democracia é se há alguma evidência de que o público se sentirá mais influente em relação às decisões que governam suas vidas” (COLEMAN *et al*, 2009, p. 148). Da mesma forma, outros autores perceberam que quando os participantes percebem que as decisões tomadas nesses espaços deliberativos influenciam a sua realidade cotidiana, o engajamento e a participação tendem a aumentar (FUKS; PERISSINOTTO; RIBEIRO, 2003; JANSSEN; KIES, 2005; BOAVENTURA, 2009). Por isso que este trabalho, ao propor a análise da autopercepção dos participantes sobre a sua capacidade de influência na consulta pública, também procura refletir sobre o quanto os participantes se empoderaram do processo e como este grau de empoderamento influenciou no seu tipo de participação.

Para analisar em profundidade o empoderamento, este foi dividido em três dimensões informadas direta ou indiretamente pela teoria: 1) experiência participativa; 2) expectativa de participação; e 3) confiança do acolhimento de propostas no processo do Marco Civil da internet.

A importância dada a experiência participativa nesta análise nos é informada pela experiência de Fuks *et alli* em seus estudos sobre cultura política nos conselhos gestores de

políticas públicas na cidade de Curitiba (FUKS; PERISSINOTTO; RIBEIRO, 2003). Nesse trabalho, com o apoio da aplicação de *surveys* entre os conselheiros, os autores identificaram que “a presença desses indivíduos em uma instituição de caráter participativo levou-os a interessarem-se mais por política” (pg. 143). A experiência de Fuks, Perissinotto e Ribeiro com os Conselhos Municipais de Curitiba demonstra que na medida em que os participantes ganham experiência na prática participativa e deliberativa, o seu interesse por política cresce na mesma proporção o quê, por conseguinte, aumenta o seu engajamento cívico na discussão e preocupação com a coisa pública. Isso reforça a ideia dos participacionistas clássicos, como Stuart Mill e Tocqueville, que defendem que o real objetivo da política é a transformação e educação dos participantes na coisa pública. Nesse sentido, a política teria um fim em si mesma e o aprofundamento da participação produziria cidadãos mais comprometidos com a sociedade (ELSTER, 2007, pg. 245).

Com relação a expectativa participativa, esta é informada pela teoria através do trabalho de Archon Fung sobre variedades de participação em modelos complexos de governança. Fung afirma que “na maioria dos processos de participação o participante típico tem uma pequena ou nenhuma expectativa de influenciar as ações políticas. No entanto, ele ou ela participam para extrair dali benefícios pessoais edificadores ou talvez para sanar uma obrigação cívica” (FUNG, 2006, pg. 69, tradução nossa). Analisar a expectativa dos participantes é importante para confirmar se realmente aqueles que contribuíram com a consulta pública do Marco Civil da internet não tinham nenhuma expectativa em influenciar ações políticas, o que nos levaria a crer que se não há nenhuma expectativa com relação a sua ação, estes poderiam buscar outros caminhos para influenciar os gestores públicos, em especial, através de encontro presenciais.

A terceira e última dimensão analisada foi a confiança do acolhimento de propostas no processo do Marco Civil da internet que é informada pela teoria através do trabalho de Davy Janssen e Raphaël Kies sobre pesquisas acerca do comportamento de usuários em fóruns *online* (JANSSEN; KIES, 2005). Neste trabalho, “os autores definem um espaço de participação (*online public spaces*) forte quando participantes consideram que as suas contribuições serão lidas e consideradas por outros participantes e que podem gerar resultados políticos concretos” (pg. 324). Ao contrário, eles percebem como “espaços de participação fracos quando os participantes não acreditam que a sua participação conta e/ou quando eles consideram que nenhum resultado político concreto resultará do debate *online*” (Idem). A relação com a confiança sobre os espaços participativos está diretamente ligada ao questionamento levantado por Coleman e Blumler sobre a percepção de como as pessoas percebem a influência da participação nas suas vidas. Isso nos leva a crer que participantes que percebem que a sua participação na consulta pública pode fazer com que as decisões políticas mudem, que estes estarão empoderados destas ferramentas.

A pergunta apresentada pela proposta de pesquisa foi: como a autopercepção sobre a capacidade de influência leva os atores a perseguir diferentes estratégias de participação? A variável dependente utilizada para responder a essa pergunta foi “tipo de participação”, classificada em *online*, *offline* ou ambas (*online/offline*), em relação a variável independente “grau de percepção acerca de sua influência”, que inicialmente esperava-se ser graduada em baixa, média e forte. A hipótese que se queria testar é a de que “se o participante tem baixa percepção da sua influência *então* ele buscará outros canais para influenciar o debate”.

Para operacionalizar a pesquisa foi realizado o levantamento dos dados dos participantes, tanto dos que contribuíram para o debate *online*, quanto os que buscaram influenciar a consulta por outras vias. A partir desse levantamento, o cruzamento dos bancos de dados dos atores que participaram da plataforma *online*, e os que solicitaram reuniões à SAL para debater o tema (participação *offline*). Com esse levantamento, chegou-se a três categorias de participantes de interesse para esse artigo: 1) participantes que só utilizaram a plataforma *online*; 2) participantes que só utilizaram encontros presenciais (*offline*); 3) participantes que utilizaram ambos os canais de participação (*online/offline*). Em seguida, com o apoio de um questionário estruturado (*survey*), buscou-se traçar o perfil desses participantes quanto ao seu setor, área de atuação, *experiência* participativa, *expectativa* sobre dos processos participativos e a autopercepção acerca da possibilidade de influência na consulta pública do Marco Civil da internet, tratada aqui como *confiança* no instrumento de participação.

Após o levantamento de dados, o banco dados tinha 545 pessoas classificadas como participantes só *online*, 109 pessoas como participantes só *offline* e 14 pessoas como participantes *online/offline*. Não houve uma divisão prévia por setores na organização do banco de dados, mas observando a lista de participantes *offline* a partir da instituição da qual cada um faz parte, são 57 participantes de órgãos de governo, 52% do total. Cada um dos participantes, agrupados por tipo de participação, recebeu por e-mail um convite para responder um *survey* de 29 perguntas, que solicitava informações sócio-econômicas; informações acerca da experiência participativa; da expectativa sobre processos participativos; e questões específicas sobre a participação no processo de consulta do Marco Civil da internet. Depois de um mês com o formulário aberto para respostas, o resultado final foi: 55 pessoas responderam ao formulário destinado a participantes só *online*; 6 pessoas responderam ao formulário destinado a participantes só *offline*; e 5 pessoas responderam ao formulário destinado a participantes *online/offline*.

Reconhecendo as limitações para produzir inferências sobre a análise de nossos casos, procurou-se então reestabelecer quasi-experimentos e os estudos observacionais em métodos válidos para produzir inferências (COLLIER *et alli*, 2010). Collier, Brady e Seawright

afirmam que não é preciso sempre um grande número de caso para produzir inferências e destacam que estudos por experimentos e observação de dados são profundamente diferentes, mas nem por isso um pode ser mais eficiente que o outro. Ao contrário, eles enfrentam os mesmos desafios fundamentais para produzir inferências. Pesquisas com grandes números de casos usando métodos quantitativos deparam-se com os mesmos desafios para produzir inferências que os estudos observacionais qualitativos (Ibid., pg. 165).

Este projeto de pesquisa rompeu o campo do pequeno número de casos (N pequeno). Mas tampouco os 66 casos representam um N grande. Ao rodar algumas análises descritivas, tentando buscar correlações, somente uma das variáveis ofereceu algo significativo em relação a variável dependente. O *survey* apresentava uma questão que perguntava se o participante trabalhava com relações governamentais. Ao rodar o teste de qui-quadrado na correlação de participação *online/offline*, o teste apresentou uma correlação forte com qui-quadrado de Pearson de 0,020, menor que 0,05. Ou seja, participantes que agiram *offline* tinham grande chance de trabalhar com relações governamentais. Isso confirma uma prática que já era esperada entre esse tipo de participantes. Participantes que trabalham com relações governamentais tendem a reforçar a sua prática de buscar reuniões com agentes de governo, mas isso não ajuda a confirmar ou refutar a hipótese construída para essa pesquisa. Esses participantes não confiam nos instrumentos de participação *online*? Para responder a essa pergunta, as análises estatísticas da tradição quantitativista não ajudariam muito, então seria necessário buscar outras alternativas.

Um dilema metodológico se estabeleceu nesse momento, pois o número de casos para essa pesquisa não era tão pequeno para ser aprofundado com questionários abertos, em que os participantes contassem sobre a sua participação na consulta pública *online*. Ao mesmo tempo, o número de respostas obtidas não geraram uma massa de dados suficiente para aplicação de métodos estatísticos. O caminho seria buscar técnicas de análise de dados que se adequassem bem a número de casos de tamanho intermediário e a Análise Qualitativa Comparativa (QCA, do inglês Qualitative Comparative Analysis) poderia ser uma alternativa.

O QCA é uma técnica de análise que usa a álgebra Booleana para analisar um grupo de casos e foi inicialmente proposta por Charles Ragin (RAGIN, 1989). Ragin enfrentava o mesmo problema posto por este trabalho, ao analisar comparativamente um conjunto de países, percebeu que o seu número de casos era relativamente pequeno, então como ele poderia fazer comparações legítimas com os dados que lhes estavam dispostos? (Ibid., pg. vii). Aumentar o número de casos para ele não era uma alternativa, pois isso o faria perder em profundidade de análise, deixando de incluir no seu trabalho questões históricas, culturais e geográficas acerca do fenômeno de seu interesse (Idem). A abordagem orientada

a variáveis, segundo Ragin, deixa de apreender elementos complexos que muitas vezes podem ser incompatíveis com análises empíricas. Países, para usar a unidade de análise fundadora pra Ragin, podem produzir quadros analíticos difusos difíceis de acompanhar pelos arcaouços teóricos estabelecidos, o que levaria aos dados examinados serem poucos significativos para as análises (Ibid., ix).

O QCA baseia-se na estratégia de Stuart Mill para estabelecer generalizações a partir de análises empíricas, que estabeleceu como principal objetivo a pesquisa científica orientada por indução. Dois métodos de Mill são a base para estudos comparativos e que fundamentam também o QCA: método direto da concordância, e o método indireto da diferença (RAGIN, 1989, pg. 36). Ela apresentaria pelo menos duas vantagens sobre as análises orientadas a variáveis para estudos de caso. A primeira é o entendimento das análises de caso de forma holística, não como uma coleção de partes, ou seja, não partir da interpretação separada sobre a covariação entre variáveis. A segunda estaria relacionada a interpretações causais de forma conjuntural, pois os resultados são interpretados como a intersecção de condições. Dessa forma, um mesmo conjunto de condições tendem a produzir um mesmo resultado (Ibid., pg. x).

Num primeiro momento, lendo as vantagens apresentadas pela técnica, parece que ela tem um potencial grande na aplicação do desenho de pesquisa debatido por esse trabalho. O QCA funciona bem em situações de N pequeno a intermediário¹¹. É possível interpretar o conjunto de 66 respostas como 66 casos de participantes na consulta pública online do Marco Civil da internet e aprender com estes casos, ou seja, fazer um estudo comparativo entre os casos disponíveis para tentar entender se houve alguma condição, ou condições, que foram necessárias ou suficientes para determinar o tipo de participação dos usuários da consulta pública. No entanto, é importante fazer dois alertas sobre os riscos e problemas sobre a aplicação do QCA a esse desenho de pesquisa: 1) a origem dos dados para análise; 2) a seleção de casos a ser estudada. A seguir serão apresentados os riscos e a estratégia para tentar contorná-los.

A aplicação do QCA é geralmente utilizado para estudos de casos historicamente orientados. Isso quer dizer, que as condições estabelecidas para análise são dadas pelas análises históricas dos casos, extraindo fenômenos manifestados como a mudança violenta ou não de regimes políticos, por exemplo. Neste caso, o fenômeno que se quer explicar (Y = forma da mudança de regime) é analisado em perspectiva comparada entre os casos e são levantadas possíveis condições que produziram aquele resultado.

11 Charles Ragin (1989) acredita que situações de grande N não seria possível endereçar diferenças e similaridades entre os casos. Atualmente isso já esta sendo contestado por outros pesquisadores que estão experimentando QCA inclusive para situações de N grande. Ver (EMMENEGGER; SCHRAFF; WALTER, 2014) e (RAGIN; FISS, 2008).

Estudos históricos comparativos são muito aderentes ao uso de QCA, pois a leitura das variáveis mobilizadas para explicar determinado fenômeno tem certa constância no tempo e não estão sujeitas a subjetividade, salvo em alguns casos por diferentes interpretações por pesquisadores. Logo, as comparações entre diferentes casos se tornam mais fortes, pois possuem um acordo de entendimento entre a forma com que as variáveis foram lidas e comparadas, assim como com os pressupostos estabelecidos pela comunidade científica com quem os resultados são compartilhados. Para além disso, estudos comparativos são fortemente ancorados em pressupostos teóricos (RUESCHEMEYER, 2003), e as análises históricas geralmente produzem teorias fortes sobre os fenômenos históricos.

Justamente por isso, não é trivial pensar a aplicação de QCA a análise de respostas de *surveys*. A construção de questionários, apesar de ser informada pela teoria, a sua aplicação serve muitas vezes a aplicação em pesquisas exploratórias (DE VAUS, 2013). As respostas dadas pelos usuários, apesar de muitas vezes revelar informações úteis para testar e produzir novas teorias, por outro lado tampouco por si só produzem tais resultados. A interpretação e reflexão por parte do pesquisador é importante para controlar e medir as diversas interferências externas que podem influenciar resultados produzidos por *surveys*. Um desses elementos é a subjetividade dos respondentes, que podem gerar diferentes interpretações sobre uma mesma questão, ou mesmo suas emoções podem influenciar a forma com que respondem os questionários, daí a importância das questões serem as mais objetivas possíveis (Idem).

Nesse cenário, a aplicação de QCA a respostas obtidas por *surveys* pode representar um risco para análise, por conta das tão diferentes origens de dados para sua aplicação original, análises históricas, e respostas muito dinâmicas dadas por usuários, *surveys*. No entanto, esse trabalho não é o primeiro a experimentar o uso de QCA aplicado a este fim. Os pesquisadores Patrick Emmenegger, Dominik Schraff e André Walter, da Universidade de St. Gallen, estão realizando experimentos para aplicação de QCA a grandes massas de dados (*large-N*) originadas a partir de *surveys* (EMMENEGGER; SCHRAFF; WALTER, 2014). Estes autores reconhecem os problemas metodológicos na coleta de dados e admitem que erros de mensuração na coleta de dados através de *surveys* são endêmicas, reforçando a importância de deixar claro a forma de lidar com elas. Um agravante para este problema, segundo os autores, é a fraca tradução entre pressupostos teóricos fortes exigidos para aplicação do QCA em grupos teóricos de análise (*set-theoric*) (Idem, pg. 18). Duas formas de lidar com esses problemas são sugeridas por Emmenegger *et alii*: 1) a calibragem dos dados dos *surveys* deixando clara a forma com que os grupos estão sendo interpretados; 2) o uso de métodos estatísticos para conseguir medir a validade dos efeitos causais produzido pelas condições. Como este trabalho não está lidando com o

mesmo problema de grande número de casos enfrentado por Emmenegger *et alli*, vamos nos ater a exploração das proposições acerca da calibragem de dados dos *surveys* para sugerir caminhos para interpretação dos dados obtidos acerca da regulamentação do Marco Civil da internet.

A construção de matrizes de análise baseadas em QCA sempre incorrem em riscos de redução da realidade (RAGIN, 1989, pg. xi), em especial na construção de matrizes binárias em que as condições são reduzidas a presença ou não presença (0 ou 1). Ao construirmos matrizes para análise de respostas de *surveys*, parece que esse risco de perda de dados para análise é agravado, uma vez que muitas vezes a dimensão qualitativa das respostas é perdida quando transformadas em indicadores. Emmenegger *et alli*, no entanto, afirmam que o uso do QCA são uma oportunidade para evitar esse problema, uma vez que é possível transformar as escalas de Likert utilizadas em questionários em *fuzzy sets* (EMMENEGGER; SCHRAFF; WALTER, 2014, pg. 5). Ou seja, quando se trabalha com dados agregados, é possível determinar o volume de pessoas que concordam ou discordam com afirmações feitas pelo questionário através da construção de indicadores, mas a individualidade de cada caso desaparece. Para Emmenegger *et alli* com a utilização de *fuzzy sets* essa perda de dados não acontece, pois ele pode capturar todas as informações relevantes necessárias por garantir a individualidade dos casos (Ibid., pg. 7).

Emmenegger *et alli* sugerem a construção de conjuntos *fuzzy* buscando aproximar as respostas sobre oposição a imigração separando grupos que admitem algum tipo ou qualquer tipo de imigração dos que admitem pouca ou nenhuma imigração. O grau de intensidade para essa preferência é dada por respostas complementares dadas pelos participantes do *survey* sobre o tipo de migrantes admitidos, como de diferentes etnias, ou a admissibilidade sobre imigrantes pobres ou ricos (Ibid., pg. 12). Essa construção foi feita fortemente ancorada em pressupostos teóricos acerca de como pessoas reagem a diferentes tipos de migrantes e pôde ser aplicada, pois o *survey* foi construído de forma encadeada, permitindo montar uma escala de 0 a 1, variando 0.1 ponto a partir de uma soma booleana para cada resposta dada pelos participantes. Com isso, a amostra pôde ser distribuída pelos casos com diferentes intensidades de sentimentos de oposição a imigração (Ibid., pg. 14).

Infelizmente, o mesmo grau de acurácia não pode ser proposto para o *survey* originado pelo desenho de pesquisa em análise nesse trabalho, especialmente porque a adoção do QCA como estratégia, foi tomada depois da análise covariacional ter falhado, especialmente pelo insuficiente número de respostas obtidas. Vale ressaltar que por isso, com a adoção do QCA como estratégia de análise, a graduação sugerida no desenho de pesquisa sobre a percepção da influência dos usuários em fraca, média ou forte, foi abandonada, em especial porque no QCA a abordagem fundamental não é a escalar, mas

da teoria de conjuntos, em que um caso está contido ou não em um grupo. Dessa forma, tentou-se adaptar as perguntas feitas no survey em índices que buscassem demonstrar quanto cada caso está completamente fora do conjunto (valor 0) e quando o caso está completamente dentro do conjunto (valor 1). Os valores intermediários entre 0 e 1 seriam variações *fuzzy* da “intensidade” de cada um em estar dentro ou fora destes conjuntos.

Para montar o índice de experiência participativa, tomou-se como base as respostas binárias (sim ou não, marcando 1 para sim e 0 para não) acerca de participação prévia em processos de consulta *online*, conselho setorial de governo, conferência setorial de governo e audiências presenciais com autoridades. Em seguida, multiplicou-se cada uma das respostas ao seu correspondente valorativo acerca do impacto de cada um sendo 0 para “não produz impacto”, 0.3 para “não saberia responder”, 0.5 para “produz pouco impacto”, 0.7 para “produz algum impacto” e 1 para “produz muito impacto”. Os valores obtidos para cada meio de participação foi somado a resposta binária atuar ou não com relações governamentais e feita a média aritmética simples entre todos os valores. O resultado gerado foi um valor entre 0 e 1, sendo 0 como totalmente fora do grupo com experiência e 1 como totalmente dentro do grupo com experiência.

Para tentar medir a expectativa acerca de processos participativos também foi construído um pequeno índice conjugando as respostas. A primeira pergunta feita ao entrevistado era se ele ou ela consideravam que os processos de participação são efetivos no desenho ou modificação de políticas públicas e as respostas foram graduas em 0 para “não são efetivos”, 0.3 para “não saberia responder”, 0.5 para “pouco efetivos”, 0.7 para “possuem alguma efetividade” e 1 para “muito efetivos”. Esse valor ganhou peso 2 para montagem da média aritmética ponderada em relação a importância dada a instrumentos *online* e *offline*, classificados numa escala de 1 a 10. O resultado gerado também foi um valor entre 0 e 1, sendo 0 considerado totalmente fora do grupo de participantes com expectativas sobre a efetividade do processo e 1 para totalmente dentro do grupo de participantes com expectativa.

O índice de confiança foi montado a partir de uma única resposta no *survey*, que perguntava se o participante considerava que o gestor do governo federal levaria em consideração as contribuições da consulta na redação do decreto de regulamentação do Marco Civil da internet. Elas foram classificadas em 0 para “não”, 0.3 para “em parte”, 0.7 para “boa parte” e 1 para “integralmente”.

Com os casos calibrados, foi rodada uma primeira tabela de verdade utilizando o pacote QCA3 para o software R e percebeu-se que os grupos formados tinham baixa consistência e muitos resultados conflituosos, ou seja, havia a presença e não presença do fenômeno, gerando um problema de indeterminação grave para qualquer análise que se tentasse fazer. Mesmo com toda automatização de software que se tem para geração de

análises, é inescapável retomar a razão de existir das técnicas de QCA e olhar diretamente para os casos, daí vem a explanação do segundo risco apontado para aplicação de QCA a *surveys*: a seleção de casos.

Em análises comparativas, a seleção dos casos é determinante para o sucesso da aplicação do método, uma vez que é no estudo na diferença dos casos que é possível produzir novas análises dos determinantes do fenômeno que se quer explicar, conforme já descrito Ragin na interpretação do método de Stuart Mill (RAGIN, 1989, pg. 36). Como garantir que o nosso conjunto possui diferenças e similaridades entre os casos que possam gerar análises sobre as condições dadas ao resultado esperado? Na aplicação de *surveys* essa dimensão pode ser controlada parcialmente a partir da seleção dos respondentes tendo o conhecimento prévio destes. No entanto, muitas vezes isso não é possível, por se tratar de uma população muito heterogênea. No exemplo do *survey* para regulamentação do Marco Civil da internet, o único dado prévio das pessoas que participaram da consulta era o nome delas e os comentários públicos deixados na plataforma. Se houvesse algum tipo de classificação sobre reciprocidade de comentários ou qualquer outra unidade de análise do interesse do pesquisador, uma estratégia seria selecionar os casos a partir da depuração do comportamento desses participantes. Mas como a variável dependente do desenho de pesquisa de que trata esse trabalho, era o “tipo de participação”, a estratégia foi separar os grupos pela variável dependente e remeter os questionário para cada um deles. O risco aí estava em alguns do grupos não produzirem nenhum caso, o que faria com que a nossa variável dependente não variasse, impossibilitando a execução do desenho de pesquisa. Mas este não foi o caso.

De posse das 66 respostas ao questionário, que formalmente seriam 66 casos de análise, e observando cada um deles, percebeu-se algumas inconsistências em respostas, em especial em respostas contraditórias. Essas respostas foram removidas da coleção. Ainda assim, a diversidade dos casos não estavam produzindo resultados observáveis nas diversas análises que foram rodadas. A partir daí, decidiu-se olhar para o grupo menor, de interesse da hipótese que se queria testar, os participantes que tiveram alguma atuação *offline*, que formavam um total de 11 casos. Destes 11 casos, 5 declaram sua área de atuação como sendo “*Advocacy*”. A partir dessa observação, decidiu-se filtrar os casos pela área de atuação declarada *Advocacy* reduzindo os casos de análise para um total de 8 casos, sendo que destes 5 eram participantes *offline* e 3 *online*. Com estes casos foi produzida a seguinte tabela verdade.

Experiencia	Expectativa	Confianca	Freq1	Freq0	Ncase	OUT	Consistency
1	1	1	4	0	4	1	0.8333333
0	1	1	0	2	2	0	0.4193548
0	0	1	0	1	1	0	0.5217391

Tabela 1: Tabela verdade QCA

A consistência da análise delimita o número de casos do total que foi abrangido na comparação. Neste caso, o número de casos total foi 7 de 8, o que é um número aceitável em se tratando de análises do tipo *fuzzy*, em que o escopo de acerto é difuso. A interpretação deste resultado nos mostra que a única dimensão necessária para análise de como o empoderamento contribuiu para que os participantes buscassem a participação *offline* foi a experiência do participante. O que surpreende nessa análise é que o resultado esperado era o que a confiança no processo de regulamentação fosse a dimensão ausente no grupo de participantes *offline*. O que se percebe também é que os participantes que buscaram participar também *offline* estão contidos nos grupos das três dimensões de empoderamento construídas para esta pesquisa, o que nos faz refutar a hipótese inicial do desenho de pesquisa “se o participante tem baixa percepção da sua influência então ele buscará outros canais para influenciar o debate”.

A exclusividade da dimensão experiência para o entendimento do empoderamento dos atores que participaram *offline* nos faz levantar algumas perguntas imediatas que apontam para novas agendas de pesquisa. Será que uma experiência pregressa informou os participantes que essa é uma estratégia de participação mais eficiente? Será que por conhecerem os mecanismos de participação, estes participantes percebem que os mecanismos *online* não são tão efetivos por si só e é necessário agir *offline* para que sua participação seja suficiente? Será que o aumento do interesse por política, decorrente da experiência participativa, descrito por Fuks *et alli* (2003), fez com que esse grupo tenha uma ação política diferente e isso influencia o tipo de participação pela qual opta? Ou mesmo há nesses casos uma vontade maior de participar que os fazem a ocupar mais de um espaço no diálogo? Essas são perguntas que apontam para novos problemas de pesquisa que talvez tragam mais elementos para analisar esse fenômeno.

Considerações finais

Apesar das dificuldades na implementação da proposta inicial de pesquisa, ainda assim percebe-se que esse artigo oferece alguma contribuição para o campo de estudos sobre processos de e-participação e consultas públicas feitas através da internet. A primeira seção deste trabalho, ao delimitar uma visão sobre o desenho institucional da consulta do Marco Civil da internet, poderá servir como referência para outros pesquisadores do campo

em pesquisas relacionadas a este processo específico. Ali foram sistematizados importantes elementos para compreender melhor o fenômeno, e o caminho percorrido para produzir essa descrição pode adiantar a busca por informações a respeito da consulta pública da regulamentação do MCI. Ao mesmo tempo, sua leitura pode despertar o interesse em novas agendas de pesquisa para aprimorar essa descrição, que tampouco se pretende definitiva.

Na segunda seção, pode-se destacar duas contribuições ao debate. A primeira foi o exercício metodológico do autor em adaptar o método para Análises Qualitativas Comparativas a *surveys*. Apesar da pouca literatura sobre o tema, aparentemente o método contribuiu com a resolução de problemas analíticos gerados na utilização da abordagem covariacional e pode ser um bom caso a ser estudo para o desenvolvimento da técnica de aplicação de QCA utilizando *surveys*..

A segunda contribuição foi debater de forma mais aprofundada o papel do empoderamento na influência sobre o tipo de participação dos usuários. Na discussão baseada nos resultados da pesquisa, foi possível demonstrar que a hipótese inicial constituída foi refutada, produzindo uma série de novas indagações a partir dos dados obtidos com essa pesquisa. A tabela verdade produzida a partir do tratamento dos dados destacando a experiência como a dimensão necessária para atuação *offline* dos participantes, sugere que os estudos acerca da cultura política em relação a modelos institucionais participativos (PATEMAN, 1992; AVRITZER, 2009; FARIA *et al*, 2011) ainda é um tema bastante relevante, mesmo em situações em que o custo da participação diminuem muito com a facilitação dos processos através da adoção de ferramentas de e-participação.

Referências

ALMEIDA, Guilherme de Almeida. Marco Civil da Internet – Antecedentes, Formulação Colaborativa e Resultados Alcançados. In: Gustavo Artese – Coordenador. Marco Civil da Internet Análise Jurídica Sob uma Perspectiva Empresarial. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo (orgs). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 4a ed, 2009.

COLEMAN, Stephen, Brumler, Jay G. The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

COLLIER, David; BRADY, Henry; SEAWRIGHT, J. Sources of Leverage in Causal Inference: Toward an Alternative View of Methodology. In: BRADY, Henry; COLLIER, David (orgs). Rethinking Social Inquiry. Rowman & Littlefield Publishers, 2010.

DAVIS, Richard. *Politics Online: Blogs, Chatrooms and Discussion Groups in American Democracy*. London and New York: Routledge, 2005.

DE VAUS, David. *Surveys in Social Research*. London: Routledge, 2013.

ELSTER, Jon. *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press, 1999.

ELSTER, Jon. O Mercado e o Fórum: três variações na teoria democrática. IN: WERLE, D.L e MELO, R. S. (orgs). *Democracia Deliberativa*. Esfera Pública, 2007.

EMMENEGGER, P.; SCHRAFF, D.; WALTER, A. QCA, the Truth Table Analysis and Large-N Survey Data: The Benefits of Calibration and the Importance of Robustness Test. *Compass*, 2014.

FARIA, Claudia Feres; RIBEIRO, Uriella Coelho. *Desenho Institucional: Variáveis Relevantes e Seus Efeitos Sobre o Processo Participativo*. In: Roberto Rocha C. Pires (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011.

FISHKIN, James S. *Quando o povo fala: democracia deliberativa e consulta pública*. Tradução: Vítor Adriano Liebel. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

FUNG, A. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, v. 66, n. SUPPL. 1, p. 66–75, 2006.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society*, v. 29, n. 1, p. 566–569, 2006.

FUNG, Archon. Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. *The Journal of Political Philosophy: Volume 11, Number 3*, pp. 338–367, 2003.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; RIBEIRO, E. A. *Cultura Política e Desigualdade: O Caso dos Conselhos Municipais de Curitiba*. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 1989, p. 125–145, 2003.

JANSSEN, D.; KIES, R. Online Forums and Deliberative Democracy. *Acta Politica*, v. 40, n. September 2005, p. 317–335, 2005.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. *Designing Social Inquiry*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KONOPACKI, Marco Antonio. *Liberdade de Expressão, Democracia Digital e Atores*. In: Fabrício Bertini Pasquot Polido e Mônica Steffen Guise Rosina (orgs). *Governança das Redes e o Marco Civil da Internet: Liberdades, Privacidade e Democracia*. Belo Horizonte:

UFMG, 2015.

NICOLÁS, Maria Alejandra; SAMPAIO, Rafael Cardoso; BRAGATTO, Rachel Callai. A elaboração do Marco Civil da Internet sob Análise: Participação e Empoderamento?. Trabalho apresentado no XVI CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, Salvador, 2013.

PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Tradução: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RAGIN, C. C. The Comparative Method. Berkeley: University Of California Press, 1989.

RAGIN, Charles. FISS, Peer. Net Effects versus Configurations: An Empirical Demonstration. In: Redesigning Social Inquiry. Fuzzy Sets and Beyond. Charles Ragin (org). Chicago: University of Chicago Press, 2008, p. 190–212.

RUESCHEMEYER, D. Can One or a Few Cases Yield Theoretical Gains? Comparative Historical Analysis in the Social Sciences, n. January, p. 305–336, 2003.

SAEBO, O.; ROSE, J.; MOLKA-DANIELSEN, J. eParticipation: Designing and Managing Political Discussion Forums. Social Science Computer Review, v. 28, n. 4, p. 403–426, 2010.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; BARROS, Chalini Torquato Gonçalves de. Internet como esfera pública? Análise de usos e repercussões reais das discussões virtuais. Revista Estudos de Comunicação, N. 9. Curitiba: PUCPR, pp. 161-183, 2011.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Miniúblicos Online: Uma Metodologia de Análise de E-participação pelo Desenho Institucional. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico no 6. p. 331–352, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo (orgs). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 4a ed, 2009.

TOMKOVA, Jordanka. E-consultations: New tools for civic engagement or facades for political correctness? In: European Journal of ePractice, N. 7, p. 45-54, Março 2009.

WILHELM, A. Democracy in the digital age: challenges to political life in cyberspace. New York: Routledge, 2000.