

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

Fernando Gustavo da Silva Quirino

**PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO ONLINE: UMA ANÁLISE DE UM
PROGRAMA DE INOVAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Belo Horizonte

2020

Q8p Quirino, Fernando Gustavo da Silva
Participação e deliberação online: uma análise de um programa de
inovação em uma universidade pública / Fernando Gustavo da Silva
Quirino. – 2020.
104 f.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Administração.

Orientadora: Livia Maria de Pádua Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Centro Federal de Educação Tecnológica
de Minas Gerais.

1. Universidades e faculdades – Administração – Teses. 2. Processo
decisório – Teses. 3. Administração pública – Participação cidadã –
Teses. 4. Democracia deliberativa – Grupos de discussão pela Internet
– Teses. I. Ribeiro, Livia Maria de Pádua. II. Centro Federal de
Educação Tecnológica de Minas Gerais. III. Título.

CDD 378.155

Elaboração da ficha catalográfica pela Biblioteca-Campus II / CEFET-MG

Fernando Gustavo da Silva Quirino

**PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO ONLINE: UMA ANÁLISE DE UM
PROGRAMA DE INOVAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração. Área de concentração: Processos e Sistemas Decisórios

Profª. Orientadora: Dra. Lívia Maria de Pádua Ribeiro

Belo Horizonte
2020



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO DO CEFET-MG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO do(a) Senhor(a) Fernando Gustavo da Silva Quirino. No dia 28 de agosto de 2019, às 10h00min, reuniu-se no Campus II do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – CEFET-MG, a Banca Examinadora de dissertação designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Administração do CEFET-MG para julgar o trabalho final intitulado "Participação e Deliberação Online: análise de um programa de inovação em uma universidade pública.", requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Administração, linha de pesquisa: Processos e Sistemas Decisórios em Arranjos Organizacionais. Abrindo a sessão, o(a) Senhor(a) Presidente da Banca, Prof.(a) Dr.(a) Lívia Maria de Pádua Ribeiro, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao(a) aluno(a) para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do(a) aluno(a). Logo após, a Banca se reuniu, sem a presença do aluno e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

Aprovação.

Aprovação com recomendação de aperfeiçoamento, condicionada à satisfação das exigências feitas pela banca examinadora.

Recomendação de reapresentação.

Reprovação.

O resultado final foi comunicado publicamente ao(a) aluno(a) pelo(a) Senhor(a) Presidente da Banca. Nada mais havendo a tratar, o(a) Senhor(a) Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Banca Examinadora.

Belo Horizonte, 28 de agosto de 2019

Assinaturas:

Prof.a. Dra. Lívia Maria de Pádua Ribeiro (Orientadora-
PPGA-CEFET-MG)

Prof. Dr. Virgílio César da Silva e Oliveira (UFJF)

Prof. Dr. André Luiz Zambalde (UFLA)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar e acima de tudo, ao meu Pai Celestial por me dar essa experiência tão incrível e tão intensa que foi o mestrado no PPGA/CEFET.

À minha esposa, Jéssica, que além de ser o amor da minha vida, ainda me ensinou tanto sobre perseverança.

À minha Cecília, filha linda que apareceu no meio desse processo todo e que fez tudo ter um sentido novo.

Aos meus pais, que me ensinaram que educação é prioridade sempre. Faço menção ainda maior à mamãe, que nunca aceitou notas medíocres e nunca deixou de me cobrar. Aproveito para agradecer aos meus irmãos que foram sempre um exemplo para este caçulinha.

À minha orientadora, Profa. Dra. Livia, que abriu para mim essa grande oportunidade. Tenho certeza que fez um esforço tremendo para me direcionar para o rumo certo nessa pesquisa. Sua dedicação e profissionalismo estão refletidos em cada linha deste trabalho.

Aos meus nobres colegas de curso, que suportaram minhas apresentações intermináveis e foram um grande apoio com sua amizade. Enfatizo o meu muito obrigado ao amigo Paulo Leão, que me apresentou a Plataforma Prêmio Ideia.

Por fim, agradeço ao Governo do Estado de Minas Gerais, o grande mecenas de minha ainda pouco extensa produção científica.

“A preguiça é a mãe do progresso.
Se o homem não tivesse preguiça de caminhar, não teria inventado a roda.”
(Mário Quintana)

RESUMO

Propôs-se neste trabalho investigar a tomada de decisão dos gestores do setor público no que tange à participação institucional e a deliberação dos debates nos ambientes virtuais. A participação e deliberação são temas de estudos desde a década de 1960. No Brasil, as lutas no campo social culminaram no reconhecimento de diversos direitos cidadãos na Constituição Federal promulgada em 1988. Este mesmo documento institucionalizou a participação social ao convocar a população para a tomada de decisão no setor público por meio dos conselhos deliberativos temáticos associados a programas de cunho participativo construídos a partir da década de 1980, com destaque para o Orçamento Participativo. Com o incremento da tecnologia da informação, desde o princípio do século XXI foram criados instrumentos de participação no ambiente virtual, dentre os quais o programa considerado para análise nesta dissertação. Assim, o objetivo deste trabalho foi o de analisar quais as tipologias de participação e o nível de deliberatividade verificados no âmbito desse programa aplicado em uma Universidade Pública do Brasil, enquanto uma instância de participação institucional e deliberação pública online. O estudo possui um viés qualitativo, seguindo uma abordagem interpretativista. Para a coleta de dados foram utilizadas fontes documentais sobre o sítio eletrônico do programa e a plataforma de interação, sobre o edital que regulamentou a participação no programa e sobre as postagens dos usuários da plataforma. Os dados foram analisados por meio de análise de conteúdo com auxílio do software Atlas.ti, versão 7.5.16. As categorias de análise para codificação foram baseadas em Dahlberg (2004) e Dahlberg (2011). Elas se dividem em Consumidor Liberal, Deliberativo, Anti-Público e Marxista Autônomo. Foram analisadas a constituição da plataforma, o instrumento convocatório com as regras do programa e o Observou-se uma frequência muito alta em participações classificadas como Consumidor Liberal, o que demonstra que havia maior interesse na premiação do que nas mudanças que o programa poderia propor no âmbito da Universidade. Com os resultados e discussões desta pesquisa, pretende-se contribuir para uma maior compreensão dos processos decisórios nas organizações públicas no ambiente virtual.

Palavras-chave: Processo decisório. Deliberação Online. Participação Institucional.

ABSTRACT

In this work, it was proposed to investigate the decision making of public sector managers regarding institutional participation and the deliberation of debates in virtual environments. Participation and deliberation have been the subject of studies since the 1960s. In Brazil, struggles in the social field culminated in the recognition of various citizen rights in the Federal Constitution enacted in 1988. This same document institutionalized social participation by calling on the population to take decision-making in the public sector through thematic deliberative councils associated with participatory programs built since the 1980s, with emphasis on the Participatory Budget. With the increase in information technology, since the beginning of the 21st century, instruments for participation in the virtual environment have been created, including the program considered for analysis in this dissertation. Thus, the objective of this work was to analyze the types of participation and the level of deliberativeness verified within the scope of this program applied in a Public University of Brazil, as an instance of institutional participation and online public deliberation. The study has a qualitative bias, following an interpretive approach. For data collection, documentary sources were used on the program's website and the interaction platform, on the public notice that regulated participation in the program and on the posts of users of the platform. Data were analyzed using content analysis with the aid of Atlas.ti software, version 7.5.16. The analysis categories for coding were based on Dahlberg (2004) and Dahlberg (2011). They are divided into Liberal, Deliberative, Anti-Public and Autonomous Marxist Consumers. The constitution of the platform, the calling instrument with the rules of the program were analyzed, and o There was a very high frequency in participations classified as Liberal Consumers, which shows that there was more interest in the award than in the changes that the program could propose in the University. With the results and discussions of this research, it is intended to contribute to a greater understanding of decision-making processes in public organizations in the virtual environment.

Keywords: Decision making. Online Public Deliberation. Institutional Participation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
1.1. JUSTIFICATIVA	9
1.2. OBJETIVOS	14
1.2.1. Objetivo Geral.....	14
1.2.2. Objetivos Específicos	14
1.3. ESTRUTURA DO TRABALHO	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1. DA BUROCRACIA À GESTÃO PÚBLICA SOCIETAL	17
2.1.1. Administração Pública Burocrática	17
2.1.2. Reforma do Estado e a Administração Pública Gerencial	21
2.1.3. Gestão Pública Societal	23
2.2. TEORIA DELIBERATIVA	26
2.2.1. Deliberação no setor público e tomada de decisão	26
2.2.2. Teoria da Ação Comunicativa	28
2.2.3. Categorizando a deliberatividade de uma instância.....	36
2.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	41
2.3.1. Tipologia da participação.....	41
2.3.2. Constituição cidadã.....	45
2.3.3. Orçamento participativo	47
2.3.4. Instrumentos de participação no ambiente virtual	48
3. METODOLOGIA	53
3.1. ESTUDO DE CASO	56
3.2. ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	59
3.3. CATEGORIAS DE ANÁLISE	64
3.4. DOCUMENTOS DE ANÁLISE	65
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	67
4.1. PLATAFORMA PRÊMIO IDEIA	67
4.2. ANÁLISE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.....	71
4.3. ANÁLISE DAS POSTAGENS	75
4.3.1. Análise das postagens com a temática sustentabilidade	76
4.3.2. Análise das postagens com a temática interação com a sociedade.....	84
4.4. TIPOLOGIA DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ SEGUNDO ARNSTEIN (1969)	90

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS94
REFERÊNCIAS97

1. INTRODUÇÃO

O escopo deste trabalho consiste em analisar quais as tipologias de participação e o nível de deliberatividade verificados em um programa de inovação aplicado em uma universidade pública brasileira. Com o intuito de manter a confidencialidade do programa, ele foi mencionado durante o trabalho como Programa Inovando. O dito programa foi implantado no âmbito desta universidade por meio de uma plataforma virtual, que pode ser definida como uma rede social de ideias e inovação aberta. A plataforma foi desenvolvida por uma *startup*, contando com a parceria do Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

A plataforma visa estimular a criação e o engajamento da comunidade da instituição nas políticas de gestão, além de possibilitar a interação entre as organizações, seus colaboradores e clientes. Apesar disso, sua aplicação mais significativa se encontra em projetos do setor público na área de educação e segurança pública (SOUZA et. al., 2016).

A partir da plataforma descrita, o programa em estudo busca soluções dos cidadãos em geral para impulsionar políticas específicas da Universidade. Neste sentido, o referido programa pode ser instrumento de decisão do poder público. O programa foi desenvolvido em 2015 trazendo onze questões (desafios) de gestão da universidade pública, oferecendo à população a chance responder com ideias inovadoras. O programa foi regido por um edital específico que regulamentou a participação na plataforma.

O edital, com o fim de atrair o interesse do público para as questões levantadas, também ofereceu premiações dadas para os maiores pontuadores da plataforma. Os pontos poderiam ser obtidos a partir de ideias sugeridas, comentários e manifestações positivas em outras ideias, dentro de critérios de pontuação estabelecidos em edital. Sendo assim, admite-se que o programa poderia consistir numa experiência de deliberação e participação institucional.

O presente trabalho se propõe a responder a seguinte questão de pesquisa: quais os tipos de participação e o nível de deliberatividade verificados no âmbito do Programa Inovando?

1.1. JUSTIFICATIVA

Há que se ressaltar que o advento da Internet e difusão de tecnologias da informação e comunicação (TICs) nas últimas décadas mudaram radicalmente as relações sociais. Castells

(2003) equiparou a mudança que a Internet trouxe para a sociedade contemporânea às mudanças percebidas a partir da descoberta da eletricidade. Assim, ele afirma que “a Internet é o tecido de nossas vidas” (CASTELLS, 2003, p. 7).

No Brasil, percebe-se que a difusão do uso desta ferramenta tem alcançado boa parte da população. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam que 92,1% dos domicílios brasileiros possuem acesso à internet. Concomitantemente, 57,5% da população de 10 anos ou mais de idade acessaram a Internet nesse período. Essa mesma pesquisa aponta para o fato de que, em todas as faixas etárias, entre 10 e 49 anos, o uso da Internet foi maior do que 50% (IBGE, 2016).

Posto esse contexto, Santos (2016) aponta para a mudança da forma de comunicação do poder público com a população. O uso de mídias sociais, além do papel de difusão das informações, possui um viés de participação do cidadão. O conceito de Web 2.0, representa justamente essa possibilidade de interação entre o informante e o receptor da informação, que deixou de ser uma tendência para se tornar uma realidade (NASCIMENTO; LUFT, 2016). O uso da Internet, além de reduzir custos na propagação das informações, também cumpre um papel de retroalimentação do sistema ao colocar de forma natural as avaliações das ações de governo e novas demandas da sociedade (MELLO, 2009).

Cabe observar, entretanto, que a despeito dos recentes avanços tecnológicos, a demanda da sociedade por participação nas decisões do poder público vem de muito antes da evolução recente tecnologias de comunicação. Observa-se um crescimento dos movimentos sociais desde a década de 1970 que culminou na elaboração da Constituição Federal de 1988, sob a alcunha de Constituição Cidadã. O documento estabeleceu diversas formas de intervenção e participação popular, como o referendo, plebiscito, conselhos, fóruns e audiências públicas (SOUZA; SILVA, 2017).

Posteriormente, outros instrumentos de participação popular nas decisões do governo foram implementados. Cabe destaque especial para o Orçamento Participativo, criado ainda na década de 1980, e que contemplou “inicialmente de forma direta e depois por representação, as alocações de recursos e a prioridade de investimentos de parte do orçamento municipal” (FERREIRA; SANTOS, 2008, p. 20). Abreu e Pinho (2014) apontam para uma onda de mudanças a partir do início dos anos 2000, no sentido da diversificação dos canais de participação aumentando a representatividade da população nas definições de prioridades.

Para tanto, a internet e outros meios eletrônicos passaram a ser utilizados com intuito de aumentar a abrangência do acesso à participação popular, inclusive no Orçamento Participativo (ABREU; PINHO, 2014). Ao longo do tempo, a massificação do consumo de redes sociais se apresenta como uma oportunidade para o poder público. Nesse sentido, Santos (2016, p.16) denota que “as mídias sociais podem representar para o Estado mais uma alternativa de interação com o cidadão, tanto na divulgação de informações públicas e no controle social dos atos administrativos, quanto no monitoramento do conteúdo resultante dessa interação”.

O uso de mídias sociais tem se massificado no Brasil. Um exemplo emblemático é a rede social Facebook, quem no fim de 2017 chegou à marca de cento e trinta e nove milhões de usuários brasileiros (INTERNET WORLD STATS, 2018). Esse fenômeno não chega a ser tão recente. Outra rede social, o Orkut, produzida pela empresa Google ainda em meados da década passada, tinha o Brasil como primeiro colocado em número de usuários (NASCIMENTO; LUFT, 2016).

As mídias sociais criaram oportunidades diversas na sociedade contemporânea. Arnaud et. al (2016, p.122) expõem que “as empresas têm nas mídias sociais uma ferramenta para explorar, conhecer o que seus clientes necessitam e desejam”. As redes sociais também foram utilizadas com sucesso para promoção de engajamento em causas não comerciais. Soares e Monteiro (2015) enfatizam que movimentos como a Primavera Árabe, em 2012, e Manifestações Populares no Brasil, em 2013, usaram exclusivamente as mídias sociais e obtiveram alcances significativos de mobilização. Igualmente, foi observado um crescimento nas práticas de comunicação e marketing na gestão dos serviços públicos (RIBEIRO; OLIVEIRA, 2013).

Cabe considerar ainda que o uso da internet para fins de debate ideológico no campo governamental pode trazer uma oportunidade de engajamento cívico aos cidadãos interessados. Ao mesmo tempo, seu uso pode aumentar o distanciamento da população em relação à administração pública, na medida em que ela pode reforçar o desinteresse do cidadão comum nas questões políticas, dado o grande volume de informações a se processar (ROTHBERG, 2008). Portanto, muito ainda há que se investigar no que concerne à participação popular nas decisões de governo por meios eletrônicos.

Nesse mote, Arnaud et. al. (2016, p.121) enfatizam que a sociedade pode formar “comunidades que atendem seus interesses, onde se relacionam com pessoas que tem os mesmos interesses e desejos em comum, independente de padrões estipulados pela sociedade

moderna”. Além disso, as redes sociais logram unir as pessoas em torno de interesses comuns a despeito das distâncias geográficas (SOARES; MONTEIRO, 2015). Sendo assim, é relevante para a administração pública, enquanto ciência, o estudo do objeto proposto.

É de capital relevância ainda mencionar que a linha de pesquisa do programa associado a este trabalho se refere a processos e sistemas decisórios em arranjos organizacionais. Nesse caso, o estudo propõe uma análise de um sistema de apoio à tomada de decisão aplicada ao contexto de uma organização do setor público, a partir de um fórum de debates que pode levar soluções inovadoras para os tomadores de decisão.

Concomitantemente, acredita-se que esta dissertação pode contribuir para maior compreensão da influência que a sociedade civil pode ter sobre decisões governamentais. Estudos diversos valeram-se dessa pauta, considerando a análise da participação em fóruns mediados por entidades não-governamentais (SAMPAIO; DANTAS, 2011; SAMPAIO; BARROS; MORAIS, 2012; SAMPAIO; BARROS, 2010; BARROS; CASTRO, 2013) ou por fóruns mantidos pelo aparato estatal (SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010; MENDONÇA; AMARAL, 2014; MENDONÇA; PEREIRA, 2011; MIOLA, 2009; SANTOS, 2016; ABREU; PINHO, 2014)

Reitera-se que, anteriormente, a conjuntura social e política induzia a população a ser “submissa e a mercê de benefícios concedidos pelo governo” (RIBEIRO; OLIVEIRA, 2013, p. 171). Entretanto, os mesmos autores enfatizam que a população em geral tem se libertado dessa relação, passando a exigir os seus direitos e exercendo sua cidadania. Corroborando o exposto, Sotero e Perinotto (2016) ratificam o argumento anterior ao afirmar que essa participação tem sido relevante no planejamento nas ações governamentais focado nas demandas da sociedade. Um importante marco na mudança de rumos foram os movimentos sociais na década de 1980, culminando em conquistas relevantes na Constituição Federal de 1988, que institucionalizou diversos instrumentos de participação popular (COSTA, 2010). Aguiar e Cunha (2017, p.24) acrescentam, sobre a constituição, que “ela marcou, também, a institucionalização de muitos direitos sociais, tais como: à assistência social, à saúde, ao saneamento, dentre outros”.

Haja vista que o fenômeno da participação a partir da internet é relativamente recente, ainda existe um campo vasto e fértil para estudos relacionados à participação popular mediada pelas tecnologias sociais (ABREU; PINHO, 2014). Recorrendo a Soares e Monteiro (2015) temos que até o início da década de 1990 não havia ações de interação no ambiente da internet, prevalecendo um ambiente estático baseado em um fluxo unidirecional de

informações. A partir dos anos 2000, é observado o desenvolvimento de plataformas de compartilhamento no ambiente virtual tais como os blogs e as mídias sociais (NASCIMENTO; LUFT, 2015).

No que tange à participação popular, cumpre relatar sobre um amplo estudo bibliométrico posto em marcha por Aguiar e Cunha (2017), trabalhando com uma base de 70 artigos publicados sobre o assunto entre 1992 e 2014. As conclusões alcançadas por esse estudo demonstram uma vinculação desse tipo de estudo relacionado à políticas públicas específicas. Ainda, a maior parte dos artigos optou por abordagem qualitativa, com maior frequência de trabalhos teórico-empíricos. Por fim, observou-se uma concentração em temáticas de políticas públicas da saúde, que pode ser explicado por seu pioneirismo e estruturação no Brasil, sobretudo com o advento do Sistema Único de Saúde.

Em que pese à contemporaneidade da discussão, a pesquisa no campo de deliberação online possui atualmente três metas. Primeiro, a comparação entre o debate em esferas presenciais e o debate em esferas virtuais, buscando compreender se os benefícios alcançados são semelhantes. Uma segunda vertente tem-se dedicado ao estudo de fóruns estabelecidos e fomentados por instituições governamentais, procurando responder a causalidade de seus resultados. Finalmente, uma terceira via ocupa-se na compreensão de fóruns que não possuam normatização ou incentivos específicos, que se formam espontaneamente, analisando a qualidade do debate por parte destes cidadãos interessados (SAMPAIO; BARROS, 2010).

Além da agenda posta, até aqui, os estudos sobre participação social e deliberação pública, tanto em ambientes virtuais quanto presenciais, tem trabalhado em cima de questionamentos que visam compreender as causas e consequências desse fenômeno social. Ainda se questiona a capacidade de fóruns e programas governamentais que fomentem a participação social de apresentar mudanças efetivas nas políticas públicas. Outras indagações, quanto a representatividade da participação em espaços virtuais, das igualdades de condições de participação entre os deliberantes e até mesmo no que tange a motivação dos interessados, ainda despontam como dúvidas sem respostas plenamente conclusivas.

Cumpre ainda ressaltar um ponto específico que se refere intrinsecamente ao objeto de análise deste estudo. A Plataforma Prêmio Ideia, até mesmo por ter sua origem no ambiente acadêmico, tem sido estudada a partir de perspectivas diversas. Alguns estudos apresentam um estudo de caso sobre a plataforma na perspectiva da inovação e do uso de ferramentas de *crowdstorm* (SANTOS et. al., 2015; SOUZA et. al., 2016; MARTINS; BERMEJO, 2016) A plataforma também foi utilizada como pano de fundo para explicar a razão da intenção

individual de colaborar com projetos do setor público (MARTINS; BERMEJO, 2018). O presente estudo propõe-se a estudar a plataforma sob a ótica da teoria deliberacionista e da participação cidadã, acrescentando, portanto, ao conhecimento existente.

1.2. OBJETIVOS

O presente trabalho se propõe a responder a seguinte questão de pesquisa: quais as tipologias da participação e o nível de deliberatividade verificados no âmbito do Programa Inovando?

A partir desta questão foram formulados o objetivo geral e os objetivos específicos, que são os seguintes:

1.2.1. Objetivo Geral

O objetivo geral do presente trabalho é analisar quais as tipologias de participação e o nível de deliberatividade verificados no Programa Inovando, enquanto uma instância de participação institucional e deliberação pública online. Para atender esse objetivo, o trabalho tem como ponto de partida o estudo da plataforma que deu suporte ao programa em análise, como arena de debates de questões governamentais e o Programa Inovando como regulamentação para o uso da plataforma citada.

1.2.2. Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do trabalho são:

- a) Apresentar a plataforma de participação e suas funcionalidades enquanto espaço de deliberação pública online, bem como a regulamentação do Programa Inovando;
- b) Avaliar as postagens com comentários do Inovando, classificando a participação dos usuários da plataforma;
- c) Categorizar o programa analisado dentro da escala da participação cidadã proposta por Arnstein (1969);
- d) Analisar possibilidades e limites da participação demonstrada na plataforma, no que se refere ao aprimoramento de processos da Universidade analisada.

1.3. ESTRUTURA DO TRABALHO

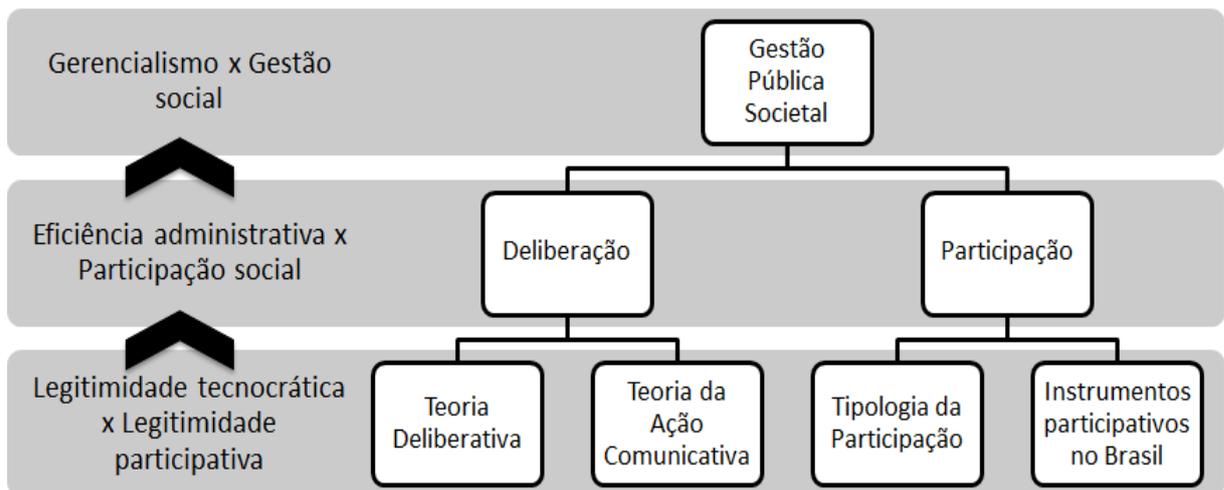
O presente trabalho além da introdução ora apresentada, trabalha no segundo capítulo o Referencial Teórico, que aborda os principais paradigmas da Administração Pública e o debate entre eficiência administrativa e participação social. O terceiro capítulo expõe a metodologia de pesquisa, esclarecendo a forma de coleta e análise dos dados nessa pesquisa. O quarto capítulo mostra a análise dos resultados, onde o conteúdo coletado foi destrinchado e confrontado com a teoria. Por fim, o capítulo final mostra as principais conclusões desse trabalho, incluindo sugestões de pesquisas futuras.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como propósito abordar a temática de assuntos correlatos ao estudo que possam situar o plano da pesquisa. A partir do referencial teórico, é possível ao leitor adquirir maior familiaridade com os temas que permeiam a coleta dos dados da pesquisa, além de conferir legitimidade na análise do material coletado.

No sentido de ilustrar a fundamentação deste referencial, a Figura 1—elucida o embasamento do presente estudo. De um lado, têm-se a estrutura das temáticas abordadas neste referencial. Do outro lado, o principal *trade-off* associado à tomada de decisão em cada um dos níveis de discussão apontados no trabalho.

Figura 1: Esquematização do referencial teórico proposto



Fonte: Elaborado pelo autor.

Desta maneira, inicialmente buscou-se desenvolver os paradigmas da administração pública, desde a burocracia, passando pela administração pública gerencial até a gestão pública societal. Esse capítulo debate sobre o equilíbrio dentro da atividade estatal como uma atividade desenvolvida por técnicos versus a atividade desenvolvida por todos, enquanto cidadãos participantes das decisões.

A partir dessa discussão, o referencial trata do deliberacionismo, explicitando a Teoria do Agir Comunicativo desenvolvida pelo filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas. Além disso, se buscou apresentar os possíveis atributos trabalhados para avaliar o quanto uma instância possui características deliberativas.

Por fim, este referencial aborda a participação social, verificando sua tipologia e dando maior ênfase a participação institucional, além de evidenciar as experiências brasileiras de

democracia participativa. Nesse contexto, o debate perpassa, naturalmente, pelo papel da Constituição Federal de 1988, com seus avanços sociais e instrumentos de participação. Seguindo essa discussão, aponta-se o papel dos programas municipais de orçamento participativo no fortalecimento da participação da população. Ainda, o referencial teórico discorre sobre o incremento tecnológico que essa participação sofre a partir do início do século XXI e suas consequências na formação de instâncias virtuais do debate público.

2.1. DA BUROCRACIA À GESTÃO PÚBLICA SOCIETAL

A compreensão dos paradigmas da administração pública é essencial para compreender a tomada de decisão no setor público. As possíveis formas de governança no setor público são resultado direto da escolha do modelo administrativo. Portanto, essa seção perpassa pelas principais abordagens paradigmáticas da administração pública, começando pela burocracia, passando pela administração pública gerencial, culminando na gestão pública societal, modelo que pressupõe maior deliberação e participação.

2.1.1. Administração Pública Burocrática

A administração pública, enquanto ciência distinta da política foi seccionada a partir dos estudos do acadêmico norte-americano Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), que também foi o vigésimo oitavo presidente dos Estados Unidos da América. Ele afirma:

É objeto do estudo administrativo descobrir, primeiro, o que o governo pode fazer corretamente e com sucesso, e, segundo, como fazer essas coisas adequadas com a mais elevada eficiência possível e ao menor custo possível, tanto de dinheiro quanto de energia (WILSON, 1887, p. 197).

Nesse sentido, o autor propõe em sua obra a abordagem de uma ciência diferente da Ciência Política, a Administração. Isso porque os estudos voltados à administração pública eram ensinados dentro de política, à época. Segundo Secchi (2009), o paradigma burocrático dá contornos práticos à distinção wilsoniana entre a política e a administração pública, competindo ao espectro político à elaboração de objetivos e à administração pública a tarefa de execução, ou seja, de transformação de decisões em ações concretas para o cidadão. Corroborando com o exposto, Bresser Pereira (1996) apresenta duas dimensões da burocracia

que por um lado evidenciam uma clara distinção entre o público e o privado e em outra vertente separa funções entre o político e o administrador público.

Segundo Weber (2004), o Estado surge como forma de proteção ao capital, oferecendo-o oportunidades de “frutificar: mediante comenda, contrato de coleta de impostos, empréstimos ao Estado, financiamento de guerras e cortes” (WEBER, 2004, p. 51). Ainda que experiências burocráticas já constituírem uma realidade na Europa desde o século XVI, foi apenas no início do século passado que ocorreu uma difusão sistematizada das práticas administrativas, tanto em empresas quanto em governos (SECCHI, 2009).

No que tange à evolução da administração pública em terras brasileiras, esforços de uma racionalização do serviço público só aconteceram a partir da década de 1930. Antes disso, a máquina foi dominada por grupos políticos que controlavam as ações do Estado como extensão de seus negócios pessoais, o que recebeu a alcunha de patrimonialismo. A Reforma Administrativa proposta na Era Vargas estabeleceu uma administração pública baseada em três princípios: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo (SECCHI, 2009).

A despeito dos benefícios gerados pela implementação da burocracia, sobretudo no serviço público, onde substituiu o patrimonialismo, críticas diversas despontaram a esse modelo. Bresser Pereira (1996) discorre que a partir do aumento de atividades e da estrutura estatais, a administração burocrática mostrou-se lenta em atender demandas, de alto custeio, autorreferidas, pouco orientadas para o atendimento da sociedade.

Com a transição de um estado liberal para um estado de bem estar social, o poder público aumenta sua estrutura para atender as demandas da sociedade. O Estado começa a assumir número crescente de serviços sociais, que vão desde saúde e educação a serviços de infraestrutura, passando por uma gama de serviços complexos e muito diversos. O aumento da gama de serviços ocorreu tanto por pressões da sociedade quanto dos burocratas (BRESSER PEREIRA, 1996). Nesse contexto é que despontam contestações ao modelo administrativo burocrático.

Ainda na década de 1940, Merton (1968) apontava críticas ao modelo burocrático, quanto a sua impessoalidade. O autor argumenta sobre a necessidade natural de relacionamento humano entre os indivíduos, que usualmente driblam o sistema ao criar paralelo para facilitar as relações. Cita-se: “as deficiências funcionais da estrutura oficial dão origem à outra estrutura (não oficial) para satisfazer, de modo um tanto mais eficiente, certas necessidades existentes” (MERTON, 1968, p. 140). Até por isso, Bresser Pereira (1996)

ênfatisa, que a administração pública burocrática não logrou eliminar definitivamente o patrimonialismo.

Pressupõe-se como princípio da burocracia a equidade, tanto entre os trabalhadores de uma mesma atividade, quanto aos destinatários de produtos e serviços, que cumpriram os mesmos procedimentos (SECCHI, 2009). No entanto, à medida que o serviço público se aproxima das pessoas, com serviços utilizados por boa parte dos cidadãos, a impessoalidade passa a dar lugar a rituais formalizados do que Merton (1968) chamou de ordem das bicadas. Tal conceito vem de uma imagem de costumes de algumas aves, onde aves mais fortes usam o bico, acertando aves mais fracas, em escala descendente, como demonstração da ordem em seu nicho.

Cumprê ênfatisar que a burocracia, enquanto modelo administrativo tende a evitar a discussão pública de suas técnicas e procedimentos, embora admita a discussão pública de suas diretrizes (WEBER, 2000). Nesse sentido, as decisões sobre os procedimentos são tomados por uma elite, pelo *bureau*, que dita regras e procedimentos a serem seguidos pela organização (ARENDET, 2002). Merton (1968) alerta para um dos efeitos disso nas organizações que ele denomina incapacidade treinada. A definição dada pelo autor foi a seguinte:

A incapacidade treinada se refere àquele estado de coisas em que as habilidades de alguém funcionam como inadequações ou pontos cegos. As ações baseadas em treinamentos e habilidades que aplicados com bom resultado no passado, podem redundar em reações inapropriadas para circunstâncias novas. Uma flexibilidade inadequada na aplicação das habilidades num meio modificado, provocará desajustamentos mais ou menos graves (MERTON, 1968, p. 274).

Embora o modelo burocrático tenha a eficiência organizacional enquanto ponto central (SECCHI, 2009), a incapacidade treinada acaba por ser um dos fatores que minam essa dita eficiência. Bresser Pereira (1996) inclusive discorre que a eficiência esperada a partir da prescrição processual que é um aspecto basilar da burocracia não se concretizou na prática administrativa no setor público. O zelo demasiado com o cumprimento de normas da burocracia também influencia em outra crítica dada ao modelo, que é o paradoxo da autorreferência da classe burocrata.

Nesse sentido, Weber (2000) preconizava o modelo racional-legal, onde o Estado detém o monopólio da coação física legítima. No entanto, retomando Merton (1968), a determinação na obediência às normas acaba por deslocar os objetivos da organização pelo qual um valor instrumental torna-se um valor terminal. Em outras palavras, o cumprimento

dos regulamentos passou a ter maior valor do que a finalidade do produto ou serviço a ser ofertado.

Nesse mote, Secchi (2009) trata que “o valor da eficiência administrativa induz à obediência às prescrições formais das tarefas”, o que acarreta em uma concentração do foco de atividades meio, isto é, como as coisas são feitas. Ao se levar ao extremo, Merton (1968) argumenta que, paradoxalmente, os mesmos fatores que levam aos ganhos de eficiência trazem aspectos de ineficiência inerente aos casos concretos que fogem ao padrão.

Portanto, aumenta a necessidade de corresponder aos anseios do cidadão enquanto cliente do serviço público (AQUINO; TEIXEIRA; ANDRADE, 2015). Merton (1968) argumenta que esse comportamento estereotipado não se adéqua às exigências dos problemas individuais. Desta forma, o tratamento impessoal dos assuntos origina a acusação de arrogância e insolência do servidor público, pois aquele assunto possui um significado especial para o cidadão que demanda o atendimento. Em outras palavras, o princípio da impessoalidade levado ao pé da letra pode levar a organização a não enxergar a peculiaridades das necessidades dos indivíduos (SECCHI, 2009).

Diante do ambiente exposto, ressalta-se ainda o comportamento corporativista da classe burocrata, favorecido pelo contexto (BRESSER PEREIRA, 1996). Há que se considerar que a pouca concorrência existente entre os funcionários públicos, além do senso de um destino comum, acaba por levar o agente a defender os interesses arraigados de seu grupo (MERTON, 1968). O mesmo autor afirma:

Além disso, neste caso, a tensão é aumentada porque há uma discrepância entre a teoria e a realidade: assevera-se que os funcionários públicos são servidores do povo, mas de fato são frequentemente superiores em vez de subordinados e o alívio da tensão raramente pode ser proporcionado pela procura de outras repartições para se obter o serviço necessário (MERTON, 1968, p. 280).

A inexistência de concorrência no setor público, que tem em grande medida uma atividade monopolística, agrava todos os pontos críticos da Administração Burocrática aplicada ao setor público. Cumpre destacar, ainda que essa não seja a realidade mais atual, é preciso considerar que as imagens fortemente enraizadas podem criar estereótipos que se popularizam e que acabam por causar distorções nas percepções de fenômenos ou objetos sociais (AQUINO; TEIXEIRA; ANDRADE, 2015).

2.1.2. Reforma do Estado e a Administração Pública Gerencial

Apesar de todas as críticas existentes à Administração Burocrática, os primeiros movimentos para uma discussão de agenda de reformas ganharam força apenas a partir dos Choques do Petróleo ocorridos nos anos 1970 (BRESSER PEREIRA, 1996). O contexto era de uma grave crise fiscal e limitação da capacidade do Estado regular o mercado de forma dinâmica. Bresser Pereira (2002) declara que os países que foram mais adiante na reforma da gestão pública são Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Austrália, todos os países escandinavos, Estados Unidos, Brasil e Chile.

Nesse mote, Secchi (2009, p.354) define o modelo gerencial buscado pelas reformas como “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Com o intuito de atender essa expectativa dos cidadãos, uma reforma no modelo administrativo do Estado viria no sentido de adotar algumas métricas e práticas adotadas com sucesso pela iniciativa privada (AQUINO; TEIXEIRA; ANDRADE, 2015). Corroborando, Mello (2009) acrescenta que dentre as soluções encontradas para melhorar a percepção geral em relação ao serviço público encontrava-se novos modelos de prestação de serviços e estilos de governança. Dunleavy e Hood (1994) resumizam o movimento de reformas nos seguintes tópicos:

- Reformulação de orçamentos para serem transparentes em termos contábeis, com custos atribuídos a resultados e não insumos, e resultados medidos por indicadores de desempenho quantitativos.
- Visualizar as organizações como uma cadeia de relações de principal/agente de baixo rendimento (em vez de fiduciárias ou beneficiárias), uma rede de contratos que ligam incentivos ao desempenho.
- Desagregar funções separáveis em formas quase-contratuais ou quase-mercado, particularmente ao introduzir distinções de comprador/provedor, substituindo estruturas planejadas e provisionais anteriormente planejadas.
- Abrir os papéis dos fornecedores de serviços públicos para a concorrência entre agências ou entre agências públicas, empresas e órgãos sem fins lucrativos.
- Descobrir os papéis do provedor para a agência de tamanho mínimo viável, permitindo aos usuários um maior alcance para trocar de um fornecedor para outro, em vez de depender de opções limitadas para influenciar a forma como a provisão de serviços públicos os afeta (DUNLEAVY; HOOD, 1994, p. 9).

Nesse sentido, a Administração Pública Gerencial (APG) buscou estimular a competição e proporcionar ferramentas de transparência e *accountability* à gestão governamental. Bresser Pereira (1996) delinea seis aspectos desse modelo que também levou a alcunha de Nova Gestão Pública:

(1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto referida (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 6).

No Brasil, experiências de APG de maior relevância ocorreram a partir da década de 1990. Um marco relevante foi a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em janeiro de 1995, como demonstração de priorização da temática por parte do governo federal à época (BRESSER PEREIRA, 1996). A partir de então as privatizações de diversas empresas públicas observadas nesse período são indícios de um movimento em prol dessas mudanças, no âmbito do governo federal (BRESSER PEREIRA, 2002). Outro caso emblemático foi o Programa Choque de Gestão, ocorrido no âmbito do governo estadual em Minas Gerais a partir de 2003 (VILHENA et. al., 2006; CORRÊA, 2007; PECI; CKAGNAZAROFF, 2010).

Por outro lado, Bresser Pereira (1996) apontou dificuldades de mudanças estruturais na administração pública a partir da Constituição Federal de 1988. A constituição cidadã, optou por desconsiderar alterações mais radicais em que a competição tivesse um papel mais relevante nas relações administrativas. Nesse sentido, as reformas administrativas recorreram à criação de um novo marco legal, que, na visão de Peci, Pieranti e Rodrigues (2008) ao mesmo tempo tornaram mais complexos os arranjos institucionais utilizados para essa finalidade, a partir da entrada de novos atores mercadológicos e as regulações de relação entre eles.

Peci e Ckagnazaroff (2010, p.1138) relembram que “esforços de modernização têm estado presentes desde a reforma burocrática do governo Vargas até os dias de hoje”. Corrêa (2007) enfatiza ainda que esse caráter reformista verificado em diversos países do mundo, mesmo depois de um longo processo de mudanças, permanece, até pelo caráter dinâmico das demandas da sociedade e da capacidade reativa da máquina pública. O caso brasileiro ainda conta com uma questão essencialmente relevante, que consiste no fato do modelo de administração patrimonialista não ter sido completamente superado antes das reformas gerenciais (BRESSER PEREIRA, 1996).

Nesse sentido, observando que o processo de implementação de uma reforma gerencial consiste em um processo não trivial e longo na dimensão temporal, há que se

pontuar a premente necessidade de continuidade para estabelecimento dessa política. “No entanto, novos esforços de modernização da administração pública buscam diferenciar-se de anteriores e nessa diferenciação reside, principalmente, seu caráter reformista” (PECI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008, p. 1139).

2.1.3. Gestão Pública Societal

Novas críticas quanto ao modelo gerencialista residem no enfraquecimento de aspectos democráticos relacionados à atividade estatal na tomada de decisão. Arendt (2002) remete a crença generalizada da sociedade concernente à política e a esperança de mudança que venha por meio de um governo mundial que transforme o Estado numa máquina administrativa. Paes de Paula (2007) enfatiza que, no caso brasileiro, as decisões estratégicas não são pautadas pelos procedimentos democráticos, sendo decisões de uma elite tecnocrática, que se vê isenta de explicar e justificar suas ações. Nesse sentido, Arendt (2002) afirma que:

Sob tal ponto de vista, conseguiríamos, em lugar da abolição da política, uma forma de dominação despótica ampliada ao extremo, na qual o abismo entre dominadores e dominados assumiria dimensões tão gigantescas que não seria mais possível nenhuma rebelião, muito menos alguma forma de controle dos dominadores pelos dominados (ARENDR, 2002, p. 9).

Tal argumento, corrobora com o que foi enfatizado por Paes de Paula (2007) sobre a APG implementada no governo federal após a reforma do Estado. Ela afirma: “a estrutura e dinâmica do aparelho de Estado pós-reforma não apontam canais que permitiriam a infiltração de demandas populares” (PAES DE PAULA, 2007, p. 147). Paes de Paula (2005) ressalta também que a APG tem foco de reorganização da atividade estatal, atuando em questões administrativas da máquina pública, o que transformaria a APG numa nova roupagem da autorreferência do modelo burocrático.

Nesse sentido, Paes de Paula (2005; 2007) busca demonstrar a existência concomitante de outro modelo de gestão no Brasil além do APG, denominado Gestão Pública Societal (GPS). Guerra e Teodósio (2012, p.6) definem esse modelo como “alternativa de gestão pública cuja precedência deriva dos ideais dos herdeiros políticos dos movimentos populares (...) esta prática se concretiza, dentre outros modos, por meio dos Conselhos Gestores e Orçamentos Participativos.” Complementando o conceito, a GPS tem por característica

basilar a articulação de múltiplos atores envolvidos no desenvolvimento local democraticamente. (BARROS; CASTRO, 2013)

Tal modelo emerge dos movimentos sociais brasileiros datados da década de 1960 e que lutaram pela redemocratização do país durante a Ditadura Militar. (PAES DE PAULA, 2005; GUERRA; TEODÓSIO, 2012; BARROS; CASTRO, 2013; SILVA; BORGES; AMARAL., 2015) É fundamental explicitar que, enquanto o modelo gerencial busca trazer para o setor público as práticas de gestão consagradas no mercado privado, a GPS traz maior ênfase em participação, focalizando o modelo de gestão nas demandas do público-alvo (PAES DE PAULA, 2005). O Quadro 1, a seguir, apresenta uma comparação resumida entre a Administração Pública Gerencial e a Gestão Pública Societal.

Quadro 1 – Comparação entre APG e GPS

	Administração Pública Gerencial	Gestão Pública Societal
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto Político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.	Dimensão sociopolítica.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paes de Paula (2005)

Por outro lado, Bresser Pereira (2005) responde às críticas argumentando que o espaço democrático não seria restringido, antes ampliado com as reformas promovidas no Brasil a partir de meados da década de 1990. Defendendo esse ponto de vista, o autor afirma:

Enquanto a administração pública burocrática controla por regulamentos detalhados, supervisão e auditoria, a gestão pública reduz esses controles e aumenta o papel da administração por resultados, da concorrência administrada por excelência e do controle ou responsabilização social (BRESSER PEREIRA, 2005, p. 50).

Ante ao exposto, Bresser Pereira (2005) conclui não haver condições de distinguir a APG da Gestão Pública Societal, se tratando de uma comparação entre paradigma de administração pública e regime político. Todavia, cumpre destacar que tanto o modelo gerencialista quanto a gestão societal podem ser considerados novas formas de gestão pública, em contraposição ao modelo burocrático. (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015). Nesse mote, é fundamental evidenciar que “ainda está colocado o desafio de se elaborar arranjos institucionais que viabilizem uma maior representatividade e a participação dos cidadãos na gestão pública” (PAES DE PAULA, 2007, p. 148).

Barros e Castro (2013) ainda advertem sobre o risco da dimensão e aprofundamento do foco nas demandas do cidadão. “O problema encontra-se na focalização exclusiva nos estratos subordinados ou destituídos de riqueza e poder. O desenvolvimento humano tem outras dimensões a ser consideradas” (BARROS; CASTRO, 2013, p. 152). Nesse sentido, foram criados instrumentos que ampliassem essa visão a respeito da participação, buscando a representação da diversidade de setores público-alvo de políticas públicas. Paes de Paula (2005) destaca três canais de participação: Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Fóruns Temáticos e o Orçamento Participativo. Tais fontes de debate democrático foram desenvolvidas na seção que trata da participação democrática no Brasil.

Conclui-se que o debate da administração pública tem um caráter cíclico quanto ao debate da distinção entre política e administração. Levantado inicialmente por Wilson (1887), é recorrente buscar entender o limite da distinção da atividade política e administrativa na condução do debate acadêmico. É possível verificar este entrevero na argumentação de Paes de Paula (2007), ao afirmar que:

Como trata do processo decisório, o problema está relacionado à esfera da administração, resvalando na linha tênue que separa gestão e política. Uma vez que há uma tradição de delegar à burocracia estatal a decisão e implementação das políticas públicas, quando se insere a participação popular é fundamental discutir o que pertence ao domínio da gestão e ao domínio da política: as decisões são políticas, mas precisam levar em consideração variáveis técnicas; a implementação é gerencial, mas envolve administração de conflitos e interesses que pertencem à esfera política. (PAES DE PAULA, 2007, p. 159).

Portanto, é mister compreender este paradigma da administração pública enquanto referência para o desenvolvimento de uma sociedade participativa nas questões públicas. É

possível depreender da teoria dois pilares da gestão pública societal: primeiro, a descentralização da tomada de decisão, a partir de um modelo decisório deliberativo, e; segundo, a participação social, através da criação de mecanismos de participação ativa da sociedade civil organizada e de todos os cidadãos de modo geral. As subseções a seguir apresentam uma investigação na literatura quanto aos dois pilares supracitados.

2.2. TEORIA DELIBERATIVA

A palavra deliberação carrega em si mesma um sentido de embate ideológico para a formação de uma solução para problemas diagnosticados ou mesmo uma reflexão conjunta que leve a uma tomada de decisão no contexto de uma situação. Em outras palavras, “a deliberação é a busca pela ‘melhor solução’, ou ainda, a mais válida, justa, verdadeira” (SAMPAIO; BARROS, 2010, p. 184).

Acrescentando ao conceito, Marques (2011, p.20) amplia o conceito de deliberação ao elucidar que se trata de “um processo social de comunicação através do qual os indivíduos têm (...) a oportunidade de se constituírem como interlocutores, apresentando seus pontos de vista e suas perspectivas diante dos outros, interpelando-os e demandando-lhes a validação de seus argumentos”. Dessa forma, esse item trabalhará os conceitos associados à deliberação, aprofundando a teoria habermasiana do agir comunicativo e trabalhando a literatura que aborda a mensuração da deliberatividade de instâncias participativas.

2.2.1. Deliberação no setor público e tomada de decisão

Toma-se um conceito de Habermas (2013) em que a situação é explicada como um recorte da realidade em vista da conexão com interesses e objetivos da ação dos participantes. Cumpre destacar que Simon (1957) aponta que a tomada de decisão nas organizações não é algo trivial:

De um modo geral as metas ou objetivos finais da organização e das atividades governamentais são formuladas em termos gerais e ambíguos, tais como justiça, bem estar social ou liberdade. Por outro lado é possível que os objetivos quando definidos dessa maneira venham a ser apenas um elemento intermediário na consecução de objetivos mais avançados. Em certas esferas de ação, por exemplo, o comportamento dos indivíduos é geralmente orientado pelo motivo econômico. Não obstante, para muitas pessoas, o ganho econômico não constitui um fim em si mesmo, mas apenas um meio de obter algo mais transcendental como: segurança, conforto e prestígio (SIMON, 1957, p. 58).

Essa carga de generalização na tomada de decisão aumenta consideravelmente se tratando da administração pública. Bresser Pereira (1996) enfatiza uma pauta de questões de complexidade crescente, dentro de um ambiente de busca de legitimidade das decisões junto à população, onde coexistem estruturas diversas de carreiras e órgãos competindo por espaço nas pautas prioritárias. Além disso, há que se considerar nesse cenário contemporâneo, cidadãos com mais acesso a informações, com um engajamento potencializado pelo uso da internet e mídias sociais (ROTHBERG, 2008).

No que tange à deliberação na administração pública, percebe-se um crescente debate sobre a participação do cidadão nas decisões cotidianas da máquina pública. Nesse sentido, “busca-se superar a ideia de que o cidadão ordinário, não-organizado, seja apático ou que não tenha capacidade de intervir de maneira qualificada no sistema político” (SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010, p. 447). Cumpre observar que organizações privadas também adotam a deliberação para a tomada de decisão, sobretudo nos conselhos administrativos das grandes corporações.

Nesse mote, desponta um debate entre a capacidade de ação concentrada nas mãos do Estado e a abertura de canais de comunicação com a sociedade. Habermas (1997) discute a validade das decisões governamentais fixadas pelo aparelho estatal sem respalda-la junto à sociedade. O autor discorre:

De um lado, a garantia estatal da normatização do direito oferece um equivalente funcional para a estabilização de expectativas através de uma autoridade sagrada. Enquanto as instituições apoiadas em imagem do mundo fixam suas convicções que comandam o comportamento através de limitações à comunicação, o direito moderno permite substituir convicções através de sanções, na medida em que libera os motivos que acompanham à obediência a regras, porém impõe respeito. Em ambos os casos evita-se uma desestabilização provocada por dissenso fundamentado, na medida em que os destinatários não podem questionar a validade das normas a serem seguidas. Esse ‘não-poder’ adquire, sem dúvida, um outro sentido, que é racional e teleológico, porque o próprio modo de validade se modifica (HABERMAS, 1997, p. 59).

Nesse sentido, fica evidenciada a necessidade, nas sociedades contemporâneas, de legitimação a partir da voz do povo. Em outras palavras, Rothberg (2008, p.150) expõe que “decisões políticas tomadas com a legitimidade obtida através de (...) meios de envolvimento dos cidadãos com a política em rede tendem a diminuir eventuais resistências a mudanças e novas circunstâncias e, assim, podem trazer ganhos de eficiência na gestão pública.” Há que se ressaltar a relevância da negociação de que regras e os princípios normativos entre os

participantes da deliberação. Estes devem decidir, concomitantemente, o vínculo existente entre eles e a dinâmica do debate (MARQUES, 2011).

Há que se pontuar a existência de um *trade-off*, levantado por Ribeiro (2008), que coloca em confronto duas visões sobre a capacidade decisória no setor público. De um lado, a política enquanto atividade de técnicos, desenvolvida por políticos profissionais eleitos por sistemas pré-definidos. Em outro viés, a política enquanto atividade de todos, que consideram na discussão outros atores que não necessariamente advêm das urnas.

Ribeiro (2008) argumenta que quando a política é vista como uma atividade técnica ela se torna uma regulação da vida social descolada da realidade. Por outro lado, ao considerar a política como atividade de todos, os papéis de governo e sociedade se tornam mais próximos, à medida que os atores da esfera social se encontram livres para atuar na esfera política.

É de capital relevância observar que Habermas (1997) não milita em seus escritos a necessidade de uma democracia direta. No entanto, o autor contesta a validade de normas impostas sem um assentimento da sociedade que se submeterá a tais regras, que é definido em seus escritos como atingido. Para tanto, defende o discurso racional, que pode ser conceituado como “toda a tentativa de entendimento (...) na medida em que ele se realiza sob condições de comunicação que permitem o movimento livre de temas e contribuições, informações e argumentos, no interior de um espaço público constituído através de obrigações ilocucionárias” (HABERMAS, 1997, p. 142).

De fato, a proposição da linguagem enquanto paradigma para a filosofia e a Teoria do Agir Comunicativo se tornou o fundamento para diversos estudos que investigaram a relação entre a comunicação e a tomada de decisão (SAMPAIO; DANTAS, 2011). Na leitura de Sampaio, Barros e Moraes (2012) o modelo proposto pelo Jürgen Habermas seria uma democracia que não abdicasse de uma interação significativa entre cidadãos e representantes para a formação de opinião ao mesmo tempo em que direitos e liberdades individuais não deixassem de ser reconhecidos.

Portanto, visando garantir maior compreensão quanto a teoria do agir comunicativo, por vezes denominada teoria da ação comunicativa, procurar-se-á abordar de forma sucinta essa construção na subseção a seguir.

2.2.2. Teoria da Ação Comunicativa

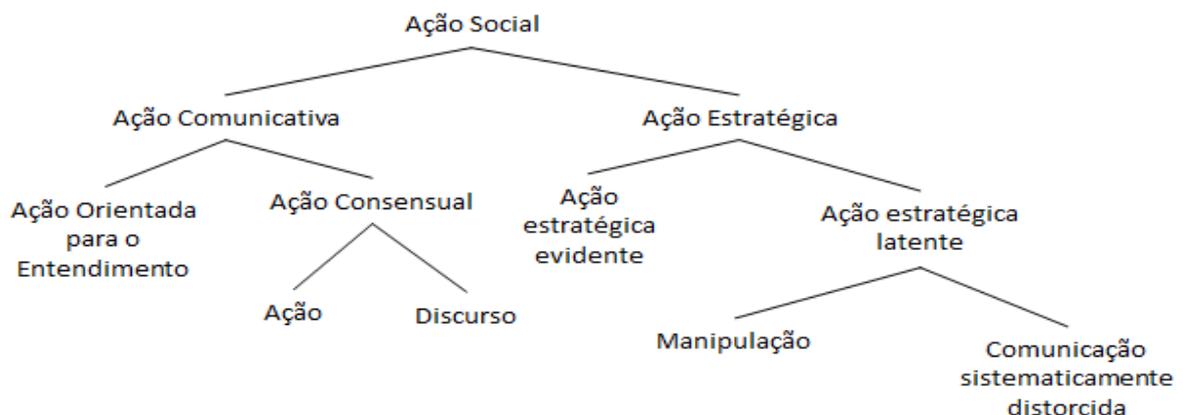
Um importante conceito a ser construído para a compreensão do tema é a Teoria da Ação Comunicativa ou Teoria do Agir Comunicativo. Esse conceito foi desenvolvido pelo filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas. Essa proposição é um paradigma no campo de estudos proposto, sendo de fundamental importância seu posicionamento neste trabalho.

Nesse sentido, há que se tomar como pressuposto que “a teoria da democracia deliberativa sustenta-se, principalmente, a partir da ideia de que posições podem ser revistas num processo comunicativo” (RIBEIRO, 2008, p. 39). Desta feita, o mesmo autor sustenta que o modelo discursivo proposto é que uma decisão deliberativa não representa uma simples somatória de opiniões, mas que é constituída por um intercâmbio de argumentações que tomam um significado para o grupo.

É importante ressaltar que Jürgen Habermas desenvolve a formação do Estado moderno a partir movimentos dialético-históricos de classes. A princípio, argumenta como os burgueses atacaram instituições da nobreza em espaços de debate que poderiam alcançar os tomadores de decisão à época. Passado um tempo, essa estrutura burguesa é abalada com a entrada de novas classes que alcançam diversas conquistas sociais no *Welfare State* (CARVALHO, 2008). Weber, também possui esse ponto de partida e Habermas se baseia em Weber para construir sua teoria (URIBE RIVEIRA, 1995).

A partir da teoria da ação weberiana é que “Habermas extrai uma primeira taxonomia da ação, constituída pela ação instrumental, a ação estratégica e a ação comunicativa” (URIBE RIVEIRA, 1995, p. 22). O primeiro conceito, de ação instrumental, não se aplica ao contexto do trabalho, pois se refere às tarefas de controle da natureza e o estado das coisas, que não pode ser discutido ou debatido (URIBE RIVEIRA, 1995). A partir da Figura 2 compreenderemos as definições quanto a ação estratégica e ação comunicativa.

Figura 2: Base de Validade do Discurso



Fonte: Habermas (2002, p. 10).

Ao observar o posicionamento da Figura 2, é possível observar que a ação estratégica se contrapõe à ação comunicativa. Portanto, Habermas (2002) elucida que a atitude estratégica é voltada para o resultado, podendo ocasionalmente haver um entendimento mútuo por meio de indicadores preestabelecidos. Uribe Riveira (1995) compara a ação estratégica à ação instrumental, esclarecendo que ambas racionalidades carregam um sentido com orientação ao êxito, especificando que a ação instrumental está inserida em uma situação não social, enquanto a ação estratégica localiza-se em uma situação social.

Seguindo na Figura 2, a partir da ramificação da ação estratégica, ela se subdivide em evidente e latente. Vale salientar que Habermas (2002) na comunicação sistematicamente distorcida o próprio dono da fala pode estar enganando a si mesmo sobre o consenso estar mantido apenas como aparência. Por outro lado, “o manipulador engana a pelo menos um dos outros participantes acerca de sua atitude estratégica, agindo deliberadamente de forma pseudoconsensual” (HABERMAS, 2002, p.11).

A racionalidade que suporta o agir estratégico, como já foi dito, está no sentido de direcionamento exclusivo para o sucesso. Consequentemente, a orientação estratégica leva a ganhos egocêntricos, uma vez que usam de armas ou bens, ameaças ou seduções, em relação a situação, orientações de decisão ou motivos de seus adversários, fugindo ao debate (URIBE RIVEIRA, 1995). Ainda assim, Habermas admite ser necessária dentro do jogo decisório a ação estratégica, entretanto, discordando do uso de uma razão tecnocrática, que venha a esconder interesses e desvirtuando a comunicação e consenso (CARVALHO, 2008).

Por fim, a ação comunicativa pressupõe um alicerce de aspirações de validade que são reconhecidas (HABERMAS, 2002). Acrescentando, Uribe Riveira (1995, p.24) esclarece que fala em agir comunicativo “quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e se dispõem a perseguir suas metas sob a condição obrigatória de um acordo existente (ou de uma negociação sobre a situação e as consequências esperadas).” Leva-se em conta, nesse caso, que a comunicação pressupõe que as preferências dos indivíduos não são pré-determinadas, mas construídas no processo interativo (RIBEIRO, 2008).

Seguindo ainda a Figura 2, a ação voltada para o entendimento se contrapõe à ação consensual. Habermas (2002) esclarece que a ação consensual a concordância é um pressuposto a ser alcançado por intermédio da linguagem. Por outro lado, a ação voltada para o entendimento admite o uso de elementos da ação estratégica, sobretudo absorvidos da linguagem gestual e icônica (URIBE RIVEIRA, 1995). A ação consensual se ramifica em

ação e discurso. Na ação é suposto que as pretensões de validade implicitamente apresentadas podem ser justificadas. No discurso, por outro lado, os argumentos que baseiam a validade são debatidos e examinados (HABERMAS, 2002).

Outra condição colocada por Habermas (2002) no que ele denomina pressupostos gerais de ação comunicativa, é que as ações são utilizadas na sociedade para se chegar a um estágio de entendimento. O mesmo autor ainda considera que a linguagem é o veículo adequado para o alcance do objetivo proposto, deixando de lado outras possíveis manifestações comunicativas.

Propondo essa linha de raciocínio, Habermas (2002) apresenta quatro pontos essenciais que o indivíduo precisa passar para galgar pretensões de validade do seu discurso: “a) a enunciar de uma forma inteligível; b) a dar (ao ouvinte) algo que este compreenderá; c) a fazer-se a si próprio, desta forma, entender; d) a atingir o seu objetivo de compreensão junto de outrem” (HABERMAS, 2002, p. 12). Não se pode negar que existe certo acordo entre os participantes no que diz respeito à realização dessas expectativas de validade, conferindo ao ato da fala uma estabilidade crucial ao seu próprio desenvolvimento (CARVALHO, 2008).

Ainda, Habermas (2002) discorre que a concordância se apoia em quatro pretensões de validade correspondentes: compreensibilidade, verdade, sinceridade e acerto. Complementando, Uribe Riveira (1995) interpreta que o entendimento como o processo de obtenção de um acordo entre sujeitos linguística e interativamente competentes. Assim, esse acordo tem base em argumentos comuns, atingidas por meio de um desempenho discursivo. Carvalho (2008) reforça que cada ação comunicativa ocorre dentro de um contexto de normas e valores culturais que os participantes dividem entre si e que são reforçados no ato de fala.

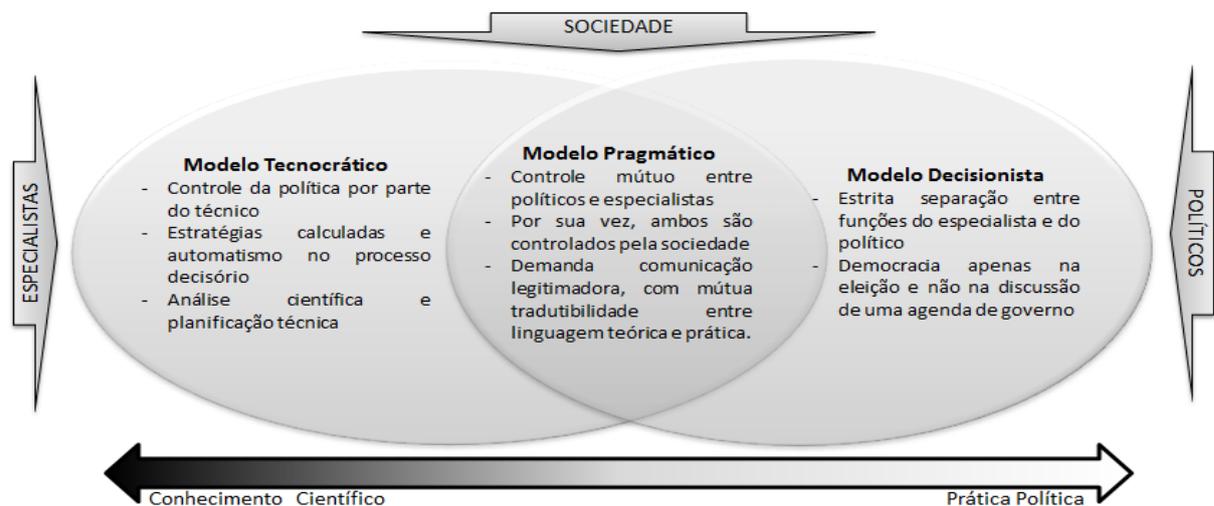
Há que se ressaltar, nessa teoria, que se admite que a concordância não seja um estado natural (HABERMAS, 2002). Habermas explica que:

Os estados típicos situam-se nas áreas difusas que ficam algures entre, por um lado, a falta de compreensão ou a má interpretação, a falta de sinceridade intencional ou involuntária e a discórdia aberta ou dissimulada, e, por outro, o consenso preexistente ou alcançado. Chegar a entendimento é o processo de dar origem a uma concordância segundo a base pressuposta de pretensões de validade que sejam mutuamente reconhecidas. Na vida quotidiana, partimos de uma base consensual e correspondente àquelas interpretações que são à partida um dado adquirido por ambos os ouvintes. Mal este consenso seja abalado e assim que o pressuposto de que as pretensões de validade se encontram satisfeitas (ou podem ser identificadas) se veja suspenso em pelo menos uma destas quatro pretensões, a ação comunicativa não poderá ser continuada. A função da interpretação mútua é, deste modo, conseguir uma nova definição da situação que todos os ouvintes possa partilhar. Se a tentativa neste sentido falhar, seremos basicamente confrontados com a alternativa de recorrermos à ação estratégica, interrompendo toda a comunicação ou recomeçando a ação orientada no sentido de se chegar a um entendimento (HABERMAS, 2002, p. 13-14).

Desta forma, é possível inferir que na vida prática não existe consenso pronto, mas que ele será construído a partir das trocas de linguagem. Além disso, não se pode esquecer que a ação comunicativa pressupõe um entendimento direto, sem rodeios. (URIBE RIVEIRA, 1995) Isto é, pressupõe-se que a ação comunicativa busca o entendimento e compreensão mútua como objetivos finais.

Ao abordar como ocorre o desenvolvimento da ação comunicativa, Uribe Riveira (1995) explica a tomada de decisão na teoria habermasiana e seu contraponto com a teoria weberiana. Nesse sentido, Habermas considera três modelos decisórios, a saber: o Modelo Decisíonista, o Modelo Tecnocrático e o Modelo Pragmático. A Figura 3, a seguir, esquematiza o que será descrito com maior profundidade adiante.

Figura 3: Modelo decisório habermasiano



Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Habermas (2002), Marteleto (1987) e Uribe Riveira (1995)

Abordando inicialmente o modelo decisionista, este é, na definição de Uribe Riveira (1995), amparado na separação rigorosa entre as tarefas do especialista e do político. Este modelo, desenhado inicialmente por Weber, considera não ser possível o que Marteleto (1987) denominou uma ampla e irrestrita cientificização do meio político, que seria justificado pelo fato de sempre haver elementos que escapariam de um lado ou outro, numa situação concreta.

Sendo assim, Simon (1957) afirma que as decisões são uma acomodação, isto é, um estágio intermediário entre o que se pretende e o que as possibilidades de escolha, dadas as alternativas e circunstâncias. Em se tratando do modelo decisionista, ainda se critica o fato de

reduzir a democracia ao contexto eleitoral e suas distorções, suprimindo a discussão de agenda de interesse público da população. (URIBE RIVEIRA, 1995)

Por outro lado, o modelo tecnocrático, faz um contraponto ao modelo decisionista, criticando o atraso no debate político e perfazendo certo proselitismo quanto aos progressos da racionalidade científica e técnica. No discurso, a tecnocracia se apresenta como uma alternativa moderna e elaborada em relação ao modelo decisionista. Ainda se nota uma ênfase no conhecimento científico para a tomada de decisão político-administrativa. (MARTELETO, 1987) Por fim, é válido afirmar que o modelo em questão denota um controle quase pleno do político pelo especialista, haja vista o processo de racionalização da decisão, onde ações passam a ser um meio de estratégias calculadas. (URIBE RIVEIRA, 1995)

Sendo assim, a partir da segunda guerra mundial, observou-se um crescimento desse movimento tecnocrático. Uma característica contundente que surge nos governos por todo o mundo é a aplicação de métodos estatísticos e probabilísticos para tomada de decisão (MARTELETO, 1987). Uribe Riveira (1995) ainda destaca a materialização desse tipo de tomada de decisão baseada em análises científicas em planos técnicos melindrosamente trabalhados, o que evidenciaria uma política científicada.

Assim que, a tecnocracia também carrega em si certo antagonismo à democracia, uma vez que, independente do grupo vencedor na concorrência pelo poder, não se altera o conteúdo programático do governo. Os burocratas, isto é, os técnicos e especialistas governamentais normalmente não são eleitos pelo povo e ainda gozam de relativa estabilidade nos diversos governos ao redor do mundo. Sendo as escolhas predominantemente decididas pelos técnicos, perde-se o sentido da democracia, uma vez que os representantes eleitos pelo povo não se tornam decididores representativos (URIBE RIVEIRA, 1995).

Por fim, Habermas propõe um modelo híbrido, considerado por este como um processo que já se encontrava em curso nas décadas finais do século passado, a partir das contradições dos dois primeiros modelos (MARTELETO, 1987). Inclusive experiências de participação democrática no Brasil tem origem no período mencionado e serão debatidas adiante nesse trabalho. Trata-se do modelo pragmático, que dispõe uma interconexão entre o conjunto de técnicas disponíveis e as práticas políticas, propondo uma inter-relação crítica. Ainda cumpre enfatizar que esse modelo se distingue dos outros dois por haver um controle mútuo entre políticos e especialistas, que por sua vez são regulados pela sociedade por meio de instrumentos de participação (URIBE RIVEIRA, 1995).

Sendo assim, o modelo pragmático habermasiano de decisão, não se funda em uma prioridade para políticos ou especialistas a priori. Adota-se um processo de trocas entre uma racionalidade finalística pura (representada na classe burocrática) e uma racionalidade política impregnada de legitimidade (cujos titulares são a classe política). A primazia de fato se desloca para uma comunicação eficaz entre esses dois universos, no sentido da construção de respostas factíveis que atendam ao interesse da população. O conceito chave defendido nesse modelo é a possibilidade de transformação da linguagem teórica para a prática e vice-versa. (URIBE RIVEIRA, 1995)

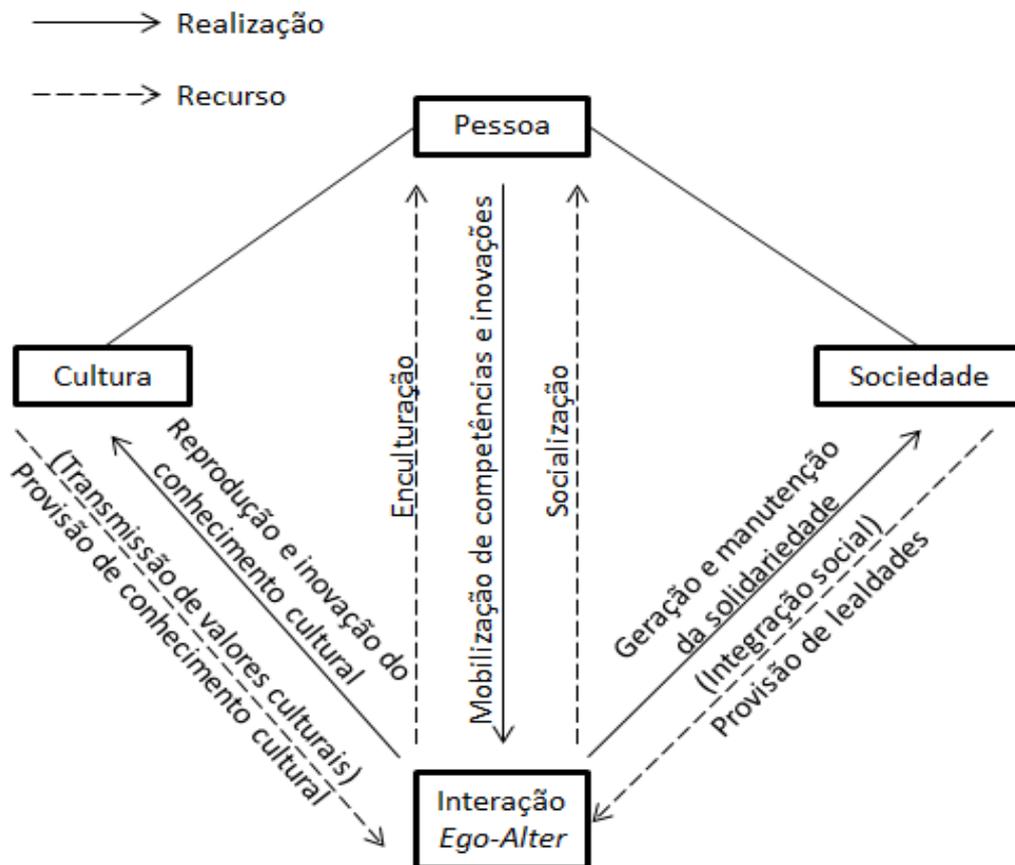
Nesse sentido, Marteleto (1987) destaca que o modelo possui forte dependência da mediação da opinião pública, no sentido apoiar um intercâmbio de recomendações de caráter técnico ao campo da prática. Em outras palavras, “neste modelo impõe-se uma comunicação permanente e recíproca entre os especialistas e os políticos, os primeiros aconselhando as instâncias que tomam decisões e os segundos encarregando os cientistas segundo as necessidades da prática” (URIBE RIVEIRA, 1995, p. 41).

Buscando um espaço natural de discussão adequado para o modelo pragmático, Marteleto (1987) trabalha a ideia de uma necessidade de um debate pré-científico. A autora sugere que esse debate possui possibilidade de institucionalização, de forma a lograr maior abertura democrática. O pragmatismo decisório de Habermas se embasa na demanda por um controle racional da sociedade que remonte uma reflexão do quadro teórico e prático que permeia a vida do cidadão (URIBE RIVEIRA, 1995).

De fato, há que se pontuar o distanciamento da classe artística e científica a partir da ascensão da burguesia e da conseqüente separação entre espaço público e privado, rompendo com o patrimonialismo (MARTELETO, 1987). Assim sendo, é válido discutir quanto aos espaços onde se desenvolve o debate que pode levar ao entendimento. Habermas (2002) considera que esses atos de fala compreendem a essa relação entre as partes da comunicação e o meio onde ele é empreendido.

Esse espaço onde ocorrem as interações sociais foi denominado por Habermas, mundo da vida, o substrato de uma esfera pública participativa (CARVALHO, 2008). “As componentes do mundo da vida – a cultura, a sociedade e as estruturas de personalidade – formam contextos de significado complexos que comunicam entre si embora estejam incorporados em substratos diferentes” (HABERMAS, 2002, p. 141). A Figura 4 expõe o modelo de Habermas para explicar a influência desses três pontos na interação dos indivíduos em determinada sociedade.

Figura 4: Entrelaçamento das estruturas de personalidade com a cultura e a sociedade



Fonte: Habermas (2002, p. 145).

Nesse mote, Habermas (2002) desenvolve que os indivíduos que buscam o consenso por meio do diálogo, ou seja, os sujeitos que compõem uma ação comunicativa vivem suas próprias realidades, ainda que partilhada com outros sujeitos. Reforçando o conceito, quando dessa interação entre indivíduos tem como condição inicial “criar uma intersubjetividade específica – ou seja, elementos comuns à vida social e cultural - a cuja constante referência os conteúdos comunicacionais reclamados são transmitidos e compreendidos” (CARVALHO, 2008, p. 45)

Ainda que haja uma estrutura cultural e valorativa que contextualiza uma análise, a teoria habermasiana propõe uma situação ideal do debate. Essa situação demanda a participação de todos os interessados, abrindo a todos oportunidades simétricas de argumentação, interpretação e reprovação, e, dentro de um diálogo, expor as coações que pudessem constranger o completo desenvolvimento de uma ação comunicativa

(CARVALHO, 2008). Propõe-se, a seguir, portanto, o entendimento de autores diversos quanto a possibilidades de categorização da capacidade deliberativa de determinada instância.

2.2.3. Categorizando a deliberatividade de uma instância

Segundo Marques (2011), ao sintetizar o conceito de deliberação habermasiano, explica condições para que o debate ocorra de forma deliberativa. Desta feita, enfatiza-se que todas as partes envolvidas sejam capazes de apresentar “razões próprias e passíveis de serem compreendidas e aceitas; de iniciar debates e interpretar suas necessidades de maneira reflexiva, expondo seus interesses sob uma perspectiva generalizante, sem que haja desigualdades de acesso e de poder” (MARQUES, 2011, p. 21).

Ademais, Mendonça (2013, p. 53), acrescenta que “as pressuposições necessárias ao funcionamento da deliberação são marcadas pelo ideário iluminista: a igualdade, a racionalidade, a possibilidade do consenso.” Nesse sentido, Miola (2009) sustenta que a partir da obra habermasiana, outros autores (DAHLBERG, 2001a; JENSEN, 2003; GRAHAM; WITSCHGE, 2003) buscaram sistematizar parâmetros para a análise dessa deliberação pública online.

Espera-se, portanto, que os participantes da deliberação tenham capacidade e oportunidade de negociar as regras que permearam o debate, definindo a natureza do vínculo existente no grupo e a dinâmica de suas trocas argumentativas (MARQUES, 2011). O Quadro 2, apresenta os princípios normativos mais relevantes na visão de Habermas (1997), analisado por Marques (2011):

Quadro 2: Princípios normativos centrais de definição das trocas argumentativas na esfera pública

Princípio	Características
Racionalidade (expressão racional da opinião)	Os pontos de vista devem ser construídos sob a forma de argumentos potencialmente aceitáveis por todos e capazes de ser desafiados e justificados.
Paridade de status, igualdade discursiva	Não deve existir coerções ligadas ao poder ou ao dinheiro nas deliberações. Prevalece não o mais forte ou mais rico, mas o melhor argumento. Capacidades necessárias para se engajar na discussão como parceiro.
Transparência e publicidade	Argumentos, regras e premissas que sustentam pontos de vista devem ser acessíveis a todos.
Inclusividade	Todos os indivíduos direta ou indiretamente concernidos devem poder participar e devem ser vistos como tendo algo a contribuir para o debate.

Reciprocidade	Os parceiros de interação devem ter a capacidade de adotar o ponto de vista do outro e responder-lhe. Eles devem ouvir e reagir aos comentários formulados por outros participantes.
Reflexividade	Os participantes devem examinar criticamente seus valores, pressupostos e interesses diante de comentários e críticas feitas pelos outros.

Fonte: Marques (2011, p. 21).

Nesse contexto, Dahlberg (2004) apresenta os problemas mais significativos no que tange à pesquisa em deliberação online. O autor considera três dilemas com maior relevância: 1) especificação inadequada do conceito de esfera pública; 2) transição precária entre a definição da esfera pública e o processo de avaliação; e, 3) explicação subdesenvolvida e extensão de resultados.

Nesse ponto, é importante elucidar o que de fato pode ser considerado prioritário nesse processo de mensurar a qualidade do debate. Os “deliberacionistas, com a defesa da institucionalização de fóruns onde ocorram processos deliberativos (...) encontram-se muito mais preocupados com a dimensão da qualidade da participação do que com a dimensão quantitativa” (RIBEIRO, 2008, p. 45). Sendo assim, os princípios normativos estabelecidos e apresentados no Quadro 3, supracitado, são a base para se compreender a avaliação da deliberação de uma instância em questão.

A partir disso, Dahlberg (2004) sugere a identificação de uma variedade de indicadores que facilitem a transição entre critérios e a prática do debate. O autor apresenta um debate com foco metodológico, propondo uma base instrumental para o campo, de certa forma estabelecendo um background para futuras pesquisas que discutissem o deliberacionismo. Indo além, ele também traz respostas aos dilemas comuns à pesquisa nesse campo, indicando possibilidades aos pesquisadores.

Quadro 3: Indicadores associados aos princípios centrais de argumentação na esfera pública

Princípio	Características
Tematização e crítica fundamentada de pretensões de validade problemáticas	Para este critério, procura-se a medida em que as posições são apresentadas e debatidas criticamente, com todas as posições apoiadas por razões. O desenvolvimento de razões e contrarrazões deve ser resolvido no processo de deliberação crítica-racional. É preciso observar a existência de reciprocidade e na medida que reivindicações e contra reivindicações são suportadas por razões.
Reflexividade	Isso é relativamente complexo de avaliar, pois é em grande parte um processo internalizado. Os próprios participantes não são suscetíveis, de forma precisa, relatar os níveis de autorreflexão e podem nem mesmo saber (ou mesmo querer admitir) que suas posições sofreram mudanças. Além disso, as comunicações escritas só podem mostrar vestígios de um processo tão subjetivo. No entanto, é possível reunir certas provas e fazer interpretações, mesmo que não possamos medir com precisão.

Reciprocidade	Aqui, é importante concentrar na extensão que os participantes tomam em consideração e são sensíveis a outros participantes e posições, considerando todos afetados pelo problema em questão. As discussões online contêm alguns indicadores claros de comportamentos desconsiderados: falta de reciprocidade, discursos dogmáticos, postagens abusivas e spam ou postagens prolíficas que dominam o espaço e a atenção. Deve ser explorado os aspectos das comunicações online que contribuem positivamente para a tomada de papéis ideais. O ato de reciprocidade, particularmente se está em andamento, indica um respeito básico para o outro - a entrega do tempo e esforço para se engajar seriamente no diálogo fundamentado. É possível detectar níveis mais elevados de empatia e escuta respeitosa, onde há tentativas explícitas de entender o outro, como refletir e resumir a posição do outro, solicitar o esclarecimento de declarações, reconhecer e proteger os direitos de todos para serem ouvidos e apresentar de posições que não são próprias para permitir uma reflexão mais ampla.
Sinceridade	Observa-se claramente a provisão de informações através da análise de conteúdo. Mas é mais difícil julgar a honestidade (ou a ausência de engano) envolvida. Sugere-se três indicadores que um orador está agindo sinceramente são consistência na fala, consistência na fala e ação e coerência. A consistência na fala é quando alguém defende sua posição similar em situações diferentes ou com diferentes interlocutores. A importância da fala e da ação implica que os falantes devem agir de maneiras consistentes com suas crenças professadas. Avaliar esses aspectos de consistência requer uma observação intensa das interações contínuas dos participantes sobre e off-line, o que coloca problemas significativos de acesso e recursos (particularmente tempo) para o pesquisador. Pode-se detectar aspectos de sinceridade através da observação, como instâncias de engano ou inconsistência.
Inclusão e igualdade discursiva	Os problemas de recursos sociais (por exemplo, limitações no acesso à rede, tempo ou habilidades) podem ser indicadores diretos de ambas as exclusões de deliberações e desigualdades em oportunidades comunicativas. A exclusão e as desigualdades também são indicadas por restrições formais; qualquer legislação estatal que bloqueie sites e comunicações em certas jurisdições ou restrições arquivadas no ciberespaço, como senhas de associação e regras do site. Um indicador aparentemente óbvio para a dominação seria desigualdades na quantidade (quantidade e frequência) das postagens em um determinado fórum. Isso é realmente tentador para usar como um indicador, pois parece revelar claramente desigualdades discursivas. No entanto, a quantidade de postagens é um indicador enganoso de igualdade e deve ser usado com cuidado. Os indivíduos podem optar por não falar sobre um problema por vários motivos, mesmo quando oferecidos a oportunidade de fazê-lo. Além disso, as comunicações online são em grande parte assíncronas, entre as quais os participantes da asa escolheram o que se concentrar e o que ignorar. Portanto, é preciso abordar as complexas e sutis relações de poder envolvidas.
Autonomia em relação ao estado e poder econômico	Este critério é mais fácil de avaliar negativamente, como a liberdade de controles diretos (por exemplo, censura e vigilância) e de conteúdos estratégicos (por exemplo, publicidade e propaganda). As influências desses meios instrumentais são sutis e seu impacto total sobre a deliberação não pode ser determinado apenas pela observação. Mais uma vez, é preciso recorrer ao próprio participante - relatando para avaliar ainda mais a extensão da coerção e as distorções comunicativas resultantes do poder econômico e administrativo. Os participantes, é claro, não podem ser confundidos em seus relatórios, mas oferecem uma conta de primeira mão de quem os seus argumentos podem servir ou que coerções eles vivenciam.

Fonte: Elaborado pelo autor, baseado em Dahlberg (2004)

A aplicação do estudo da deliberatividade de determinadas instâncias pode ser observada em alguns trabalhos (ABREU; PINHO, 2014; MENDONÇA; AMARAL, 2012;

DAHLBERG, 2001a; DAHLBERG, 2001b; JENSEN, 2003; GRAHAM; WITSCHGE, 2003). Abreu e Pinho (2014) buscam elucidar a existência desses indicadores no programa Orçamento Participativo Digital, da Prefeitura de Belo Horizonte. Por sua vez, Mendonça e Amaral (2012) focam em seu estudo no levantamento desses atributos aplicados à Consulta Pública Online da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Considerando ainda um período de uma década de entusiasmo em torno do debate do uso de ferramentas do mundo virtual para a promoção da comunicação democrática, Dahlberg (2011) construiu um resumo de quatro posições de atuação dos indivíduos nestes espaços de participação. Neste estudo ele se baseou no comportamento da articulação dos argumentos dos comentários de participantes de plataformas virtuais. O autor enfatiza que por se colocar como tipos ideais, essa taxonomia é um resultado de abstração e generalização. O Quadro 4, a seguir, ilustra de forma resumida a classificação do posicionamento dos participantes de plataformas virtuais.

Quadro 4: Quatro Posições na Democracia Digital Segundo Dahlberg (2011)

<p style="text-align: center;">Consumidor Liberal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autossuficiente, racional e estratégico • Comportamento dicotômico entre competitivo e agregativo • Realização de interesses individuais no espaço público • Troca informações para compreender a competição política e busca agregação com o seu grupo de interesse • Democracia como agregado das vontades individuais 	<p style="text-align: center;">Deliberativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reflexividade, reciprocidade e igualdade discursiva • Discussão para formação de um consenso • Possibilidade de transformar as opiniões a partir do exercício do debate • Democracia como resultado do consenso e do bem comum, em vez dos interesses particulares
<p style="text-align: center;">Anti-Públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ativismo e contestação • Crença de que o sistema democrático em si é injusto e exclui classes menos favorecidas • Democracia rendida aos interesses dos poderosos e o sistema desfavorece grupos historicamente excluídos 	<p style="text-align: center;">Marxista Autônomo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compartilhamento, produção colaborativa e alcance individual • Redes digitais enquanto espaços livres e abertos para o compartilhamento de informações • Possibilidade de mudança radical ao se conhecer o posicionamento de cada um dos indivíduos • Formação de uma comunidade “<i>Open Source</i>” • Democracia como um ambiente de trocas absolutamente livre e abnegado.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Dahlberg (2011)

Discorrendo sobre cada uma das quatro posições, o Consumidor Liberal considera o resultado da participação democrática como mero somatório dos interesses individuais.

(DAHLBERG, 2011) Para tanto, sua tipificação consiste em uma dicotomia entre agregação e competição. Por um lado, o indivíduo busca agregar junto daqueles que possuem o mesmo interesse, como forma de fortalecer sua bandeira. Por outro viés, sua participação compete com outros grupos de interesse, e por vezes até dentro do seu grupo, o que pode estar atrelado a fatores de avaliação do desempenho individual dentro das ferramentas de participação. Esse fato impede a construção de um consenso entre as ideias, pois o indivíduo utiliza-se de um comportamento estratégico, que exclui pensamentos que destoem de sua linha de raciocínio.

Para Dahlberg (2011), um segundo grupo seriam os Deliberativos. Este se opõe ao primeiro, visto que a democracia é construída como resultado de um consenso. Os indivíduos admitem a possibilidade de mudança de opinião durante o processo de debates, o que leva a uma constituição conjunta. Para tanto, atributos como reflexividade, reciprocidade e igualdade discursiva são fundamentais nas ferramentas, garantindo uma participação equilibrada entre os compartes.

Já os Anti-Públicos mostram um agrupamento entre aqueles que apresentam um alto grau de descrença nas instituições democráticas. Eles apregoam que a democracia estaria rendida aos interesses dos poderosos e que o sistema desfavorece grupos historicamente excluídos. (DAHLBERG, 2011) Assim que, a tecnologia apenas deu uma nova roupagem aos mesmos problemas da democracia tradicional. Seu comportamento na participação se resume num ativismo de contestação, que colocaria em descrédito os instrumentos democráticos.

Por fim, os Marxistas Autônomos, que se propõem a um ambiente democrático radicalmente livre e abnegado. Este grupo crê na possibilidade de se ouvir um a um, o que traria a possibilidade de mudanças mais drásticas. Dahlberg (2011) exemplifica esse grupo nas comunidades *open source*, onde qualquer pessoa pode alterar e melhorar produtos que são de acesso gratuito.

Entretanto, não há como tratar de deliberação sem mencionar sobre a abertura dos espaços que levam a tomada de decisão deliberativa. Oliveira e Pereira (2014) citam que são norteadores da deliberação os princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum. Portanto, na seção a seguir, há que se abordar o outro pilar da gestão pública societal, qual seja, a participação social, enfatizando a participação institucional.

2.3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

No sentido de elucidar a questão da participação, esta seção discorre sobre o conceito da participação social. É fato que a taxonomia da participação ainda causa confusão entre os estudiosos da área, convivendo nomenclaturas como participação dos cidadãos, inclusão social, participação comunitária, participação popular ou mesmo participação democrática, utilizadas com sentido muito semelhantes (SIMÕES; SIMÕES, 2015). Entretanto, buscou-se uma diferenciação entre os termos normalmente utilizados. Neste sentido, apresenta-se a evolução da participação no Brasil, considerando o marco da Constituição Federal promulgada em 1988 e a institucionalização de conselhos gestores de políticas públicas. Por fim, citam-se as principais experiências de participação no Brasil, desde o programa Orçamento Participativo, em suas versões presenciais e virtuais, até os fóruns mediados pelo poder público.

2.3.1. Tipologia da participação

É importante destacar que a questão da participação tem sido alvo de abordagem de estudos em diversas áreas do conhecimento. A partir da importância da temática, observam-se estudos nas áreas de direito, sociologia, psicologia, ciências políticas e administração (SIMÕES; SIMÕES, 2015). Arnstein (1969) afirma que a participação cidadã nada mais é do que outra forma de nomear uma redistribuição para os desiguais, excluídos dos processos econômicos e políticos.

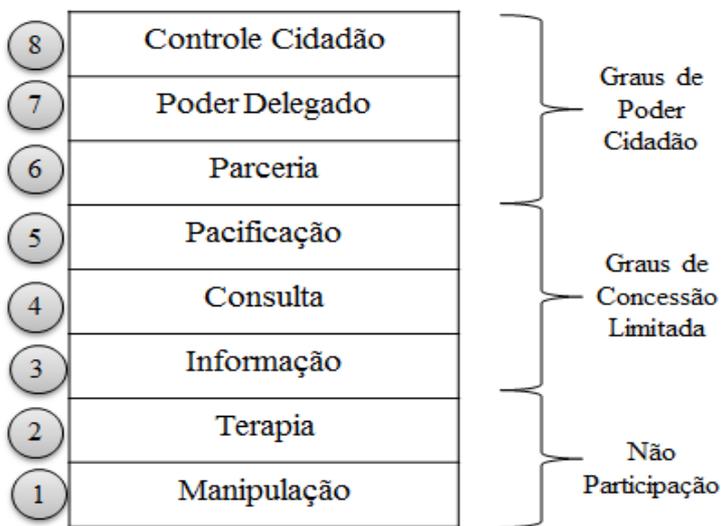
Desta forma, Santos e Avritzer (2002) buscam explicações para a emergência de experiências participativas por todo o mundo, sobretudo no hemisfério Sul. Esses autores trazem essa explicação a partir de um viés dialético, onde o desenvolvimento da participação surge a partir de uma leitura de um estilo de governo autoritário e discriminador, que leva à proposição de uma agenda mais inclusiva. Para tanto, eles citam exemplos na África pós-colonial, e em momentos de redemocratização na América Latina, ambas experimentadas na segunda metade do século XX.

Milani (2008) aponta três importantes papéis da participação: primeiramente, assegurar vigilância sobre os atos dos gestores públicos, fiscalizando ações que poderiam ser abusivas ao contribuinte. Em segundo plano, garantir a efetividade das políticas públicas, aproximando a sociedade do papel decisório. Acrescenta-se um terceiro papel da participação,

que seria desenvolver a capacidade dos cidadãos de normatizarem o meio onde vivem, onde o Estado se torna mera extensão da sociedade.

Ainda, Arnstein (1969) enfatiza a necessidade de, ao se chamar a sociedade para o diálogo, distribuir essa capacidade decisória, até para não se tornar um processo vazio e frustrante para os participantes. Portanto, a autora apresenta a Figura 5, a seguir, que mostra a escada da participação cidadã, que consiste em uma escala qualitativa de oito níveis de capacidade decisória em ambientes participativos.

Figura 5: Oito degraus da escada da participação cidadã



Fonte: Arnstein (1969, p. 217).

Arnstein (1969) descreve, partir de oito graus de participação, três níveis de participação. Os dois primeiros degraus representam um nível de não participação, onde a participação não é genuína e possui um objetivo de doutrinar os participantes ou dar vazão às reclamações, o que ganha um sentido terapêutico.

Escalando a escada, os próximos três degraus tratam de um grau de concessão limitada de poder decisório. Simões e Simões (2015) explicam que, nesse nível, os participantes encontram a oportunidade de ouvirem e serem ouvidos. Entretanto, as opiniões dos cidadãos não são necessariamente aceitas por parte do grupo que detém o poder. Nas palavras de Arnstein (1969), não existe garantia mínima de mudança e ainda se assegura que o ponto de vista do cidadão tenha que passar pelo crivo do poder.

Por fim, no topo da escada da participação cidadã, tem-se o que Arnstein (1969) denominou de nível de poder cidadão. Nos degraus finais dessa escada, a participação do

cidadão logra maior poder, com possibilidades de negociar com os governantes (SIMÕES; SIMÕES, 2015) No último degrau, Arnstein (1969) prevê a possibilidade dos cidadãos formarem maioria para uma tomada de decisão ou mesmo de obterem todo o poder gerencial associado ao caso.

O Quadro 5, a seguir, exhibe as principais características relacionadas a cada um dos níveis de participação segundo a autora.

Quadro 5 – Características dos oito níveis da participação cidadã segundo Arnstein (1969)

Grau	Nível	Características
Não-Participação	1 - Manipulação	A manipulação consiste na formação de comitês ou conselhos nos quais os membros selecionados não fazem parte do público-alvo daquela política. Como consequência, aquela instância possui poder decisório, mas as decisões não são baseadas na experiência de quem sofre com o problema específico. Normalmente existe o envolvimento de burocratas com interesses específicos que tomam forma de decisão participativa nessa alçada.
	2 - Terapia	A terapia é definida como uma forma mascarada de participação popular, por isso classificada no grau de não-participação. Apesar de nesse caso o grupo selecionado ser de fato o público-alvo daquela política específica, existe uma apropriação por parte do poder que trata o problema como uma patologia das vítimas do problema a ser atacado.
Concessão Limitada	3 - Informação	Ainda que a informação possa ser considerada uma fase inicial necessária à participação, ela por si só não consiste em efetiva atuação popular. Nesse sentido, a informação pode ser caracterizada pelo fluxo de informação de apenas uma via. As informações são dadas com pouco aprofundamento, com respostas pouco claras, além dos questionamentos serem desencorajados.
	4 - Consulta	A consulta avança em relação ao nível anterior no sentido de haver o espaço para a colocação de opiniões do cidadão. Entretanto, a população é consultada em assuntos específicos de forma direcionada, sem saber o todo ou quais opções lhe seriam oferecidas. Pode ser detectado neste nível o uso de métodos de pesquisas de opinião, audiências públicas e encontros comunitários, com baixa efetividade de ações concretas. Os problemas são tratados com pouca profundidade e viés pré-definido.
	5 - Pacificação	A pacificação demonstra um nível mais avançado em relação aos seus antecessores. Existe a possibilidade de influência direta do cidadão nas políticas públicas. O tokenismo ou limitação desse nível é determinado principalmente por dois fatores: a qualidade da assistência técnica para articulação de prioridades e a extensão da organização da comunidade para pressionar por suas preferências. A junção dos fatores colocados aumenta as chances de sub-representação, como desvio do foco do tema proposto, restrição dos participantes por desconhecimento de regras e procedimentos ou mesmo uma agenda pouco atrativa para a população.
Poder Cidadão	6 - Parceria	No nível de parceria observa-se que os participantes possuem uma bagagem de experiências frustrantes de concessão limitada e até de não-participação, o que implica numa negociação mais inflamada e vigilante por parte das lideranças. Nesse sentido, o poder do cidadão emerge de uma pressão da sociedade mais do que de uma vontade do poder público. Além disso, nota-se um alto nível de organização em torno de demandas prioritárias, com líderes comunitários que prestam contas a suas bases e um financiamento adequado da atividade participativa.
	7 - Poder Delegado	Neste degrau a escada da participação chega num ponto em que a sociedade civil organizada assume o protagonismo na prestação de

		contas dos resultados das políticas públicas. Há uma distribuição de poder, onde as lideranças da comunidade realizam esforços colaborativos com a ação do poder público. Ainda, existe a possibilidade da formação de arranjos de poder delegado que contratualizem a participação em pontos específicos da política em questão.
	8 - Controle Cidadão	No nível final, os cidadãos possuem controle de todas as fases do processo, nos aspectos de formulação da política e do gerenciamento de sua execução. A comunidade possui acesso aos fundos de financiamento e possui alto poder decisório para definir os rumos dessa política. Um exemplo dado foi o de escolas comunitárias, que possuem maior autonomia para o plano pedagógico e outras prioridades específicas daquele grupo.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Arnstein (1969)

Diante do exposto, faz-se necessário diferenciar minimamente os conceitos diversos relacionados à participação. Embora haja o uso indiscriminado dos termos, dando-os como sinônimos, Aguiar e Cunha (2017) resumizam as principais diferenças entre as nomenclaturas no Quadro 6, a seguir.

Quadro 6 – Multidimensionalidade do conceito de participação

PARTICIPAÇÃO	PRINCIPAIS MOVIMENTOS/ INSTITUIÇÕES ENVOLVIDOS (AS)	VISÃO SOBRE A PARTICIPAÇÃO
Popular	Movimentos Sociais	Emancipatória (emancipação das camadas populares)
Cidadã	ONGs	Abstrata
Democrática	Instituições Participativas	Crítica (contra a própria democracia)
Institucional	Instituições Participativas	Dialogica (entre o Estado e a sociedade civil)

Fonte: Aguiar; Cunha (2017,p. 27).

Nota-se no Quadro 6 que a participação popular se trata fundamentalmente da relação de distribuição de classes sociais, no sentido de diminuição das distorções. Para tanto, é fundamental a participação dos movimentos sociais, que possam garantir uma soberania popular na tomada de decisões (SIMÕES; SIMÕES, 2015). Aguiar e Cunha (2017) elucidam que a participação popular acreditava no poder decisivo das camadas mais populares, no sentido de dar ao povo protagonismo nas decisões.

Além disso, a participação cidadã emerge justamente no ponto em que a participação popular se torna insuficiente, uma vez que toma-se a consciência que não apenas as camadas sociais menos favorecidas, mas todos devem participar. Ademais, a participação cidadã evidencia um discurso universalizante (AGUIAR; CUNHA, 2017). Dessa forma, as ONGs (Organização Não-Governamental) possuem importante papel na formação e propagação da participação cidadã. Essas entidades estariam engajadas em atividades que não

necessariamente são distributivas, mas que estão no sentido da garantia de direitos fundamentais do cidadão (LAVALLE, 2011).

Ao abordar a participação democrática, é necessário ter em mente que esta se fundamenta enquanto crítica interna à democracia tradicional. Essa crítica não chegou ao ponto de desacreditar da democracia enquanto sistema de governo, mas apontar caminho de mudança (AGUIAR; CUNHA, 2017). A participação democrática centra na liberdade de escolha do cidadão, a partir da possibilidade de discutir os rumos de sua sociedade. (LAVALLE, 2011)

Por último, o quadro apresenta a dimensão da participação institucional. A luta pela expansão da participação, tanto em seu sentido popular quanto cidadã, foi bem-sucedida em institucionalizar a participação a partir dos instrumentos criados na Constituição Federal de 1988 (ROMÃO, 2015). A carta magna brasileira trouxe a previsão de espaços institucionais de abertura do diálogo entre população e poder público, que, portanto, leva a alcunha de participação institucional (AGUIAR; CUNHA, 2017).

Esta participação, inicialmente, se traduziu em instrumentos de participação como os conselhos de políticas públicas, possibilidade de indicação de emendas populares, os institutos do plebiscito e referendo (ROMÃO, 2015). Posteriormente, desenvolveram-se ainda outros instrumentos, como o orçamento participativo, os congressos temáticos e as consultas públicas (AGUIAR; CUNHA, 2017).

Haja vista a afinidade da participação com o objetivo do trabalho, essa dimensão participativa será trabalhada com maior exatidão nas seções a seguir. Na seção a seguir, ficará evidenciado o marco que representou a Constituição Federal 1988 e, ainda, posteriormente, o estudo apontará outros instrumentos institucionais utilizado no Brasil nas últimas décadas.

2.3.2. Constituição cidadã

Embora os movimentos reivindicassem maior participação nas decisões públicas desde a década de 1960 no Brasil, foi apenas na década de 1980, a partir da redemocratização do país, é que essa participação passou a ser mais efetiva. Nesse sentido, Novaes e Santos (2014) discorrem que a experiência de democratização ocorrida no Brasil a partir dos anos 1980 consiste em uma referência, dada a criação de canais de participação e deliberação. Lavallo (2011) confirma esse fato, afirmando que o Brasil é uma referência de ponta no que concerne à inovação democrática no mundo.

O ideal participativo ganha contornos a partir da nova constituição promulgada em 1988. No entanto, a texto constitucional trata dos direitos do cidadão de forma ampla, sendo necessária a confecção de legislações complementares para regulamentar e organizar a atuação governamental (LAVALLE, 2011). Segundo Santos e Avritzer (2002), a democratização colocou em pauta questões procedimentais da participação, que levou a uma readequação da estrutura estatal para receber essa participação da sociedade.

Há que se enaltecer que a constituição cidadã estabeleceu como principal instrumento de participação os conselhos gestores de políticas públicas. Lavallo (2011) reforça o caráter temático dos conselhos, que estão sempre associados a uma política pública que advém dos direitos fundamentais do cidadão. Estes conselhos apresentam um papel duplo de, por um lado, viabilizar aspectos técnicos dos programas, promovendo eficiência e transparência das ações e, por outro lado, ampliar o acesso do cidadão comum, estabelecendo maior diálogo com o usuário dos serviços. (OLIVEIRA; PEREIRA, 2014)

Os conselhos gestores, previstos pela Constituição Federal de 1988, atuam em todos os níveis de governo, isto é, na esfera federal, estadual e municipal (PAES DE PAULA, 2005). Oliveira e Pereira (2014) reforçam o fato de que a constituição atual delega aos municípios um papel de protagonismo nas políticas públicas, o que reforça o papel dos conselhos a nível local. Os conselhos possuem papel consultivo e deliberativo, com uma composição que mescla participantes advindos da sociedade civil e membros do poder público (PAES DE PAULA, 2007).

Entretanto, Paes de Paula (2007) mostra aspectos críticos quanto à atuação dos conselhos no papel decisório no desenvolvimento e implementação das políticas públicas. Dentre eles, os mais cruciais são falhas de representação na composição dos conselhos, com forte tendência corporativista. A autora fala ainda de problemas na formação e capacitação dos conselheiros além do financiamento das atividades e infraestrutura desse instituto. Por fim, também foi pontuada a dificuldade de garantir um nível de harmonia entre os interesses sociais e o conselho.

Outra importante arena de participação a partir da redemocratização do Brasil são os Fóruns Temáticos e Congressos. Em geral, esses eventos são financiados pelo poder público, e reúnem movimentos sociais, acadêmicos e representantes governamentais (LAVALLE, 2011). Paes de Paula (2007) reafirma a importância singular dos fóruns no processo de formação de políticas públicas:

Os primeiros fóruns temáticos surgiram no final dos anos 1980 e se constituíram em um novo tipo de espaço para o debate de problemas públicos. Eles ampliaram as experiências de discussões (...) pois procuram publicizar temas de interesse coletivo e articular o público interessado em contribuir para a geração de novas ideias e/ou propostas de políticas públicas: movimentos sociais, ONG's, técnicos de prefeituras e dos governos estaduais, partidos políticos, sindicatos, profissionais liberais e cidadãos interessados na temática (PAES DE PAULA, 2007, p. 162).

Nesse sentido, destaca-se que os fóruns não possuem caráter formal ou estão inseridos em uma estrutura governamental. Sendo assim, não possui sentido normativo e decisório, o que permite maior criatividade sobre determinada temática. Paes de Paula (2007) destaca que o formato institucional menos rígido dos fóruns temáticos, que permitem maior dinamismo e fluidez, garantido a independência de opiniões. Por outro lado, a mesma autora reafirma a dificuldade de financiamento dessas estruturas no contexto de organizações não governamentais na defesa do interesse público, ou a necessidade de ser financiada pelo poder público, perdendo o seu caráter informal.

2.3.3. Orçamento participativo

De fato, não se poderia desenrolar o tema de democracia participativa sem passar pela experiência do programa Orçamento Participativo (OP) no Brasil. Paes de Paula (2007) define o OP como uma política de participação em discussões e definições do orçamento público. Macêdo e Lavarda (2013) explicam que a partir desse instrumento de gestão, o cidadão deixa de ser agente passivo e passa a ser um agente ativo na decisão de direcionar recursos para a sociedade. Souza e Silva (2017) complementam que a experiência do OP implica em uma desconcentração do poder de decisão do Estado.

Há que se ressaltar que o OP desconstruiu a visão da democracia exercida apenas pelo voto (MACÊDO; LAVARDA, 2013). Conforme Ferreira e Santos (2008), o OP se origina de uma visão alternativa para a gestão, alicerçada na participação popular. Novaes e Santos (2014) evidenciam que as experiências de maior relevância foram vivenciadas no âmbito municipal em Porto Alegre/RS e Belo Horizonte/MG. Fica evidenciado também maior transparência e controle das atividades exercidas pelo governo, por meio de prestação pública de contas (PAES DE PAULA, 2007). Na visão de Santos (2002), as decisões desse programa são baseadas em critérios de justiça distributiva, dentro de uma regulamentação da participação, onde as classes populares possuem uma representação majoritária.

Além do aspecto descentralizador sob a ótica decisória do OP, ele possui um caráter redistributivo, na medida em que o instrumento possa ser utilizado para fazer justiça social, se tratando de um espaço político para pautas populares (FERREIRA; SANTOS, 2008). Além disso, o OP pode ser um catalizador de aprofundamento dos processos de democratização (NOVAES; SANTOS, 2014).

Por outro lado, alguns autores apontam debilidades substanciais no OP. O primeiro deles é a baixa quantidade de recursos orçamentários em debate (SOUZA; SILVA, 2017). O estudo desenvolvido por Carvalho e Araújo (2010) verificou, por exemplo, que o OP em Porto Alegre/RS destinou menos de 3% do orçamento municipal para os debates deliberativos do programa, enquanto Araraquara/SP investiu cerca de 5%.

Souza e Silva (2017) ainda remetem à fragilidade representativa, uma vez que boa parte dos participantes de OP possuem laços com grupos políticos, que acabam influenciando ideologicamente os espaços de debate e, conseqüentemente, fazem uma cópia do sistema político tradicional. Por sua vez, Lavallo (2011) admite a existência de participantes com ligações junto a grupos políticos, entretanto argumentando que esse fenômeno seria representativo na sociedade, onde os cidadãos possuem preferências político-partidárias. Ainda assim, a abertura de canais de interação entre a sociedade e o poder público permite a mediação desses interesses visando o bem comum.

Desta maneira, Costa (2010), que abordou a experiência de 26 municípios brasileiros entre 1989 e 2009, mostra que no quesito de dimensão participativa foi demasiado heterogênea comparando a amostra. Alguns municípios obtiveram maior sucesso, haja vista maior participação de entidades da sociedade civil (associação de moradores, grupos religiosos, entidades sem fins lucrativos). Entretanto, outros municípios com menor sucesso na dimensão participativa “foram marcados, historicamente, por uma cultura clientelista que hoje deixa heranças em forma de conflitos de interesses políticos entre a sociedade civil e os partidos políticos representados pelo Executivo e Legislativo” (COSTA, 2010, p. 20).

2.3.4. Instrumentos de participação no ambiente virtual

A introdução do uso da tecnologia da informação poderia ser uma forma de diminuir os custos de participação para o cidadão comum (ABREU; PINHO, 2014). Na visão de Santos e Avritzer (2002) a diversificação de canais poderia resultar em incremento no volume de participantes, atendendo a uma demanda crescente por participação nos assuntos públicos.

Assim o movimento de abertura de canais, sobretudo via internet, se intensificou na primeira década do século XXI no Brasil, quando os sites passaram a adotar ferramentas de votação para representantes e votação direta em alguns projetos (ABREU; PINHO, 2014).

Assim, Dahlberg (2001c) apresenta três estruturas argumentativas utilizadas na participação através de canais virtuais, a partir de sua observação no contexto norte-americano. Em um primeiro momento, quando da massificação do uso de TV a cabo naquele país, surgiram ferramentas que permitia um tipo de escolha que o autor chamou de liberal individual. Nesse diapasão, o indivíduo poderia escolher suas opções, mas preferencialmente sem influência de nenhuma espécie de ativismo ou sem um aprofundamento do debate quanto ao tema. Esperava-se desta forma que a decisão não seria enviesada, mas denotaria a escolha puramente individual da temática apresentada, “sem a distorção da mídia” (DAHLBERG, 2001c, p. 161).

Posteriormente, com o aumento de possibilidades proporcionado pelo incremento tecnológico, surge uma segunda estrutura de argumentação, que Dahlberg (2001c) chamou de campo comunitário. Esse campo emergiu justamente para fazer frente ao individualismo, comercialização e burocratização do processo de escolhas, baseado em valores compartilhados pela comunidade. Essa construção discursiva aponta para um interesse de grupo que seria maior do que um interesse meramente individual e que seria alicerçado na busca por uma identidade e propósitos compartilhados entre os indivíduos daquele grupo.

Por fim, Dahlberg (2001c) delinea o que o autor denominou campo da democracia deliberativa. Nesse sentido, a democracia deliberativa se distingue da escolha liberal e individual ao permitir ao indivíduo maior interação e informação, dando-lhe oportunidades de influenciar as decisões dos demais e ser influenciado em sua tomada de decisão. A democracia deliberativa também se difere da concepção comunitária, uma vez que na última, os indivíduos buscam uma identidade preexistente, enquanto a deliberação “enxerga o diálogo como forma de ajudar os participantes a avançarem para a compreensão e acordo, a despeito de suas diferenças” (DAHLBERG, 2001c, p. 167).

Das investigações realizadas a respeito dessas experiências, depreendem-se duas categorias de formalização dessas arenas. A primeira categoria reúne aquelas que, organizadas pela sociedade, têm caráter cívico e muitas vezes apresentam alto nível de informalidade. A segunda categoria de arena de discussão abrigada na internet tem um nível de formalidade diferenciada. Dispondo da estrutura do estado, como técnicos e servidores, por exemplo, podem contar também com a participação de agentes estatais nas discussões.

Além dessas características, as discussões promovidas pelo estado, quando oferecem uma interação direta com agentes estatais, tendem a atrair mais o público por levá-lo a supor que há mais chances de suas reivindicações e argumentos serem levados em conta no momento da decisão política (MIOLA, 2009).

Uma das experiências internacionais de participação online de vanguarda foi o *Minnesota E-democracy*. Esse programa foi iniciado em 1994, como uma organização não governamental sem fins lucrativos com atuação apartidária. Entre os objetivos dessa entidade está o de promover maior engajamento e ativismo dos cidadãos. (JENSEN, 2006) O *e-democracy.com* tem se sustentado com o apoio de organizações parceiras e conta também com o financiamento de cidadãos interessados no projeto. (DAHLBERG, 2001b)

Jensen (2006) informa que o *Minnesota E-democracy* provavelmente consiste na experiência de participação mais longa que se mantém em curso atualmente. O projeto inicialmente debatia questões de âmbito estadual em Minnesota, EUA. Com o crescimento do projeto, passou a debater também questões locais de cidades deste estado. Num momento posterior, o site ainda passou a atender debates em outros estados norte-americanos, e até mesmo outros países, como a Grã-Bretanha e Nova Zelândia. (DAHLBERG, 2001b) Miola (2009) ainda cita o programa britânico *UK Online* e o programa da União Europeia *Source d'Europe* como *benchmarking* em participação cidadã fora do Brasil.

Já no plano nacional, dentre essas experiências virtuais de participação fomentadas pelo poder público no Brasil, pode-se citar o Orçamento Participativo Digital e as Consultas Públicas Online, além dos fóruns de discussão dos sites institucionais e mídias sociais de perfis institucionais. O OP digital representou uma mudança de rumos a partir de derrotas do Partido do Trabalhadores nos pleito municipal de 2004. Além disso, observou-se na década de 2000 uma desconcentração do programa, que se expandiu nas regiões Norte e Nordeste do país. Experiências digitais puderam ser observadas em diversos municípios do país (AVRITZER; 2009).

Ao analisarem a política de OP digital em Belo Horizonte/MG, Abreu e Pinho (2014) observaram que houve um entusiasmo inicial com o programa, representando de fato um debate democrático. Numa segunda fase, o programa passou por uma fase de competição e individualismo nos debates, que levou a cisão em classes, onde a arena se dividiu entre ricos e pobres. Por fim, o OP digital acabou por cair em descrédito junto à população, considerando a baixa efetividade das propostas votadas.

Um ponto importante do OP digital foi o incremento numérico de participantes, que, em Belo Horizonte, no ano de 2006, obteve um número cinco vezes maior de participantes do que a versão presencial do ano anterior (SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010). Os autores ainda colocam como uma questão inconclusiva se as experiências virtuais de participação se distinguem das experiências presenciais (ABREU; PINHO, 2014).

Outro importante instrumento de participação nos ambientes online consiste nos fóruns de discussão e consulta pública à população disponibilizada nos sítios oficiais (MENDONÇA; AMARAL, 2012; MIOLA, 2009; MENDONÇA; PEREIRA, 2011) e, mais recentemente, perfis de mídias sociais dos órgãos governamentais (SANTOS, 2016). Nessas experiências virtuais fica clara a possibilidade de aumento da participação no sentido numérico frente a participação presencial, sobretudo em se tratando de políticas federais, considerando as dimensões geográficas do Brasil (MIOLA, 2009; SANTOS, 2016; MENDONÇA; PEREIRA, 2011).

Em geral, os fóruns de iniciativa do poder público possuem um direcionamento temático para dar início ao debate público (MIOLA, 2009). Essa direção pode ser dada pela apresentação de um projeto de política pública (MENDONÇA; AMARAL, 2012), por uma pergunta ampla a ser debatida pelos participantes (MIOLA, 2009) ou mesmo por uma notícia institucional com um tema específico (SANTOS, 2016). Em geral, os estudos têm buscado entender a deliberatividade desses espaços e a posição discursiva de participantes e do poder público.

Esses espaços virtuais acabam por abolir hierarquias de poder nas discussões, colocando os participantes em pé de igualdade para o debate (MIOLA, 2009). Normalmente, os níveis de desrespeito mútuo encontrados são muito baixos, o que demonstra que o debate está sendo levado com deferência entre os participantes (MENDONÇA; AMARAL, 2012). Um fato preocupante reside especialmente na reciprocidade e diálogo, ou seja, na capacidade de um debate gerar comentários de diversas pessoas em torno de um argumento. Em níveis diferentes, os trabalhos não apresentaram um nível elevado nesses quesitos. Isso demonstra que as mensagens postadas tendem ignorar-se mutuamente (MENDONÇA; AMARAL, 2012). Além disso, o fato dos participantes postarem apenas uma vez mostra o baixo engajamento crítico com os projetos apresentados (MENDONÇA; PEREIRA, 2011).

Por fim, este capítulo dedicado ao Referencial Teórico que embasa este estudo, apresentou a evolução dos paradigmas da administração pública, enfatizando a gestão pública societal enquanto modelo que se fundamenta na deliberação e participação. Em seguida,

houve uma conceituação da deliberação, baseando-se na teoria habermasiana do agir comunicativo. Além disso, foi exposto o debate da participação em sua multidimensionalidade, tratando também das experiências presenciais e virtuais em contextos nacional e internacional. O capítulo seguinte apresenta a metodologia a ser desenvolvida nesta pesquisa.

3. METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a metodologia selecionada para a condução dos procedimentos dessa pesquisa. Nesse sentido cumpre destacar a linearidade da metodologia, visando elucidar os passos dados para o alcance dos resultados. A princípio, Creswell (2007, p.23) delinea três etapas para a elaboração de qualquer projeto de pesquisa, as quais “consistem em avaliar de conhecimento trazidas para o estudo, considerar a estratégia de investigação que será usada e identificar métodos específicos”.

Para determinar a escolha do método e justificar tal escolha, é relevante retomar a questão problema levantada nesse estudo: Quais as tipologias da participação e o nível de deliberatividade verificados no âmbito do Programa Inovando? Tendo em vista a pergunta de pesquisa, o estudo propõe um estudo de caso do Programa Inovando, desenvolvido por uma universidade pública brasileira. Este estudo considera como hipótese inicial que a plataforma Prêmio Ideia, proporciona experiências de participação e deliberação online, seguindo os estudos de SOUZA et. al. (2016). No entanto, conforme Marques (2011) não se deve pressupor que os espaços de debate na Internet necessariamente estão imbuídos do ideal habermasiano de ação comunicativa. Além do Programa Inovando, a plataforma utilizada abrigou outros programas na área de educação, saúde e segurança pública.

O programa foi desenvolvido no ano de 2015 trazendo onze demandas de gestão, em sua primeira rodada de desafios. O edital específico que regulamentou a participação na plataforma e definiu e critérios para a premiação dos participantes. O recorte para fins de análise considerou as postagens correspondentes a duas temáticas dentre as onze trabalhadas. As duas temáticas incluem ideias para a promoção da sustentabilidade no ambiente universitário e ideias para intensificar a aproximação entre universidade e sociedade. A escolha de restringir se deve ao volume de dados a ser analisado. A escolha pelas temáticas foi por conveniência da pesquisa.

Apesar de a plataforma ainda manter as ideias e comentários em seu sítio eletrônico, o envio de propostas se limitou temporalmente entre maio e julho de 2015. O documento que regulamentou essa rodada foi o Edital de Chamada Pública Reitoria nº 01/2015. A opção pelo programa Inovando como estudo de caso relevante, por ser tratar de estudo qualitativo, obviamente não passa por uma determinação estatística de amostra significativa. Portanto, a escolha do caso se deve ao número significativo de usuários que o sistema logrou (2.546

usuários) e ampla participação, atingindo mais de 150.000 comentários e ficando perto de alcançar a marca de 350.000 de curtidas.

O prêmio era composto por pontuações obtidas a partir de participação e interação na plataforma. Os pontos eram concedidos aos participantes que criassem ideias, que curtissem e comentassem outras ideias. Os usuários também poderiam pontuar ao receber curtidas e comentários de outros. Os três participantes com maior pontuação receberiam um prêmio em dinheiro.

Além disso, os departamentos e setores da Universidade em questão com maior pontuação, somadas as pontuações individuais dos participantes vinculados a este departamento, também receberiam uma premiação em crédito para empenho orçamentário. O uso do crédito estaria condicionado ao custeio de projetos de melhoria do desempenho. Igualmente, as agremiações estudantis receberiam premiação atrelada a projetos de desenvolvimento, com o critério de julgamento sendo a somatória da pontuação obtida pelos participantes que compõem essas organizações.

Tendo como pano de fundo a Teoria Deliberativa e a Participação Institucional, apresentadas no Referencial Teórico, pretende-se identificar nos *posts* dos cidadãos/usuários atributos de experiência participativa e deliberativa, buscando realizar uma reflexão do Programa Inovando. Nesse estudo, parte-se do pressuposto que exista um espaço de debate virtual, uma vez que a plataforma visa estimular o desenvolvimento da participação social; e a melhoria e inovação na gestão pública. Essa verificação ocorrerá a partir da constatação da captação dos interesses da comunidade escolar manifestos nos comentários e sua materialização em políticas públicas efetivas para a população.

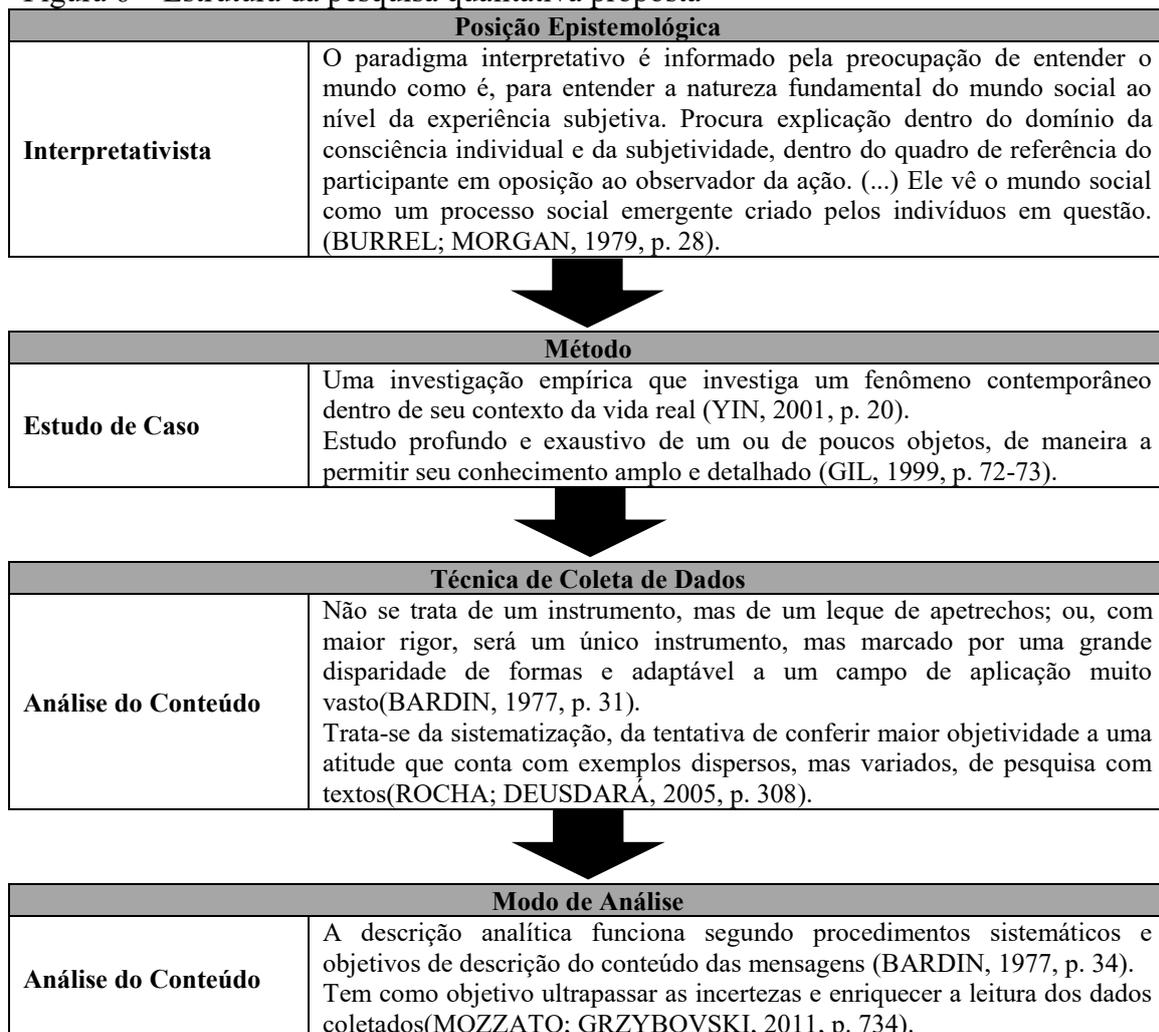
O presente estudo é de natureza qualitativa, valendo-se dos métodos de análise de conteúdo. Flick (2004) enfatiza a que a pesquisa qualitativa vem logrando relativa afirmação, sobretudo nas ciências sociais e na psicologia. O autor explica que tal fato se deve à complexidade e o caráter plural das diversas esferas da vida que podem ser melhor compreendidas pela abordagem qualitativa. Creswell (2007) enfatiza que hodiernamente o pesquisador é dispensado de convencer o público e o corpo docente da legitimidade de uma investigação qualitativa. O objetivo da presente pesquisa nos leva a classificá-la como uma pesquisa descritiva, considerando que sua finalidade se relaciona com a descrição das características de certa população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 1999).

Strauss e Corbin (2008) definem que a análise qualitativa não consiste na quantificação de dados qualitativos, porém, ao processo de interpretação que não é baseado em modelos estatísticos. Nesse sentido, essa análise tem o objetivo de descobrir conceitos e relações nos dados brutos e de organizar esses conceitos e relações em um esquema explanatório teórico.

Rey (2005) enaltece a necessidade de existir uma teoria que embase a análise qualitativa haja vista que o mesmo fenômeno pode ser observado em graus distintos, considerando indivíduos diferentes. Sabendo que essa manifestação de um fenômeno se diferencia entre os indivíduos, essa metodologia ganha contornos subjetivos na maneira de interpretá-lo.

Para melhor entendimento do percurso metodológico a ser adotado, apresenta-se a Figura 6, a seguir,

Figura 6 – Estrutura da pesquisa qualitativa proposta



Fonte: Elaborado pelo autor

Portanto, pretende-se adotar uma abordagem interpretativista, que, segundo se encontra no quadrante da sociologia da regulação e da subjetividade (BURREL; MORGAN, 1979). A respeito desse paradigma, Barbosa (2008) confirma que no interpretativismo busca-se a compreensão do mundo das experiências do ponto de vista dos sujeitos que as vivenciam.

Quanto ao método, essa pesquisa se aprofundou no estudo do caso do Programa Inovando, junto à comunidade. A partir da presente pesquisa é possível entender o funcionamento do programa e quais atributos podem confirmar a existência de uma experiência de participação deliberativa. Os dados foram coletados, em um primeiro momento, a partir de fontes documentais do site institucional do programa e outros sítios virtuais oficiais da Universidade pesquisada a respeito desse programa.

A análise dos dados foi desenvolvida pelas técnicas da metodologia de análise de conteúdo. Para auxiliar a análise, utilizou-se o software Atlas.ti na versão 7.5.16. Cumpre destacar que esse software foi utilizado em pesquisas diversas sobre essa temática (ABREU; PINHO, 2014; SAMPAIO; DANTAS, 2011; SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010). As seções a seguir detalham como discorre o processo de pesquisa proposto.

3.1. ESTUDO DE CASO

Essa pesquisa consiste em um estudo de caso. Godoy (2006) relata que o termo estudo de caso vem sendo utilizado na academia de forma ampla e pouco precisa. Yin (2001) aponta quatro motivos para essa constatação: a negligência na aplicação do método por alguns pesquisadores, uma confusão entre o estudo de caso enquanto método de pesquisa e método didático, a problemática da generalização dos resultados e por último a acusação de que as leituras de relatos dos casos podem se tornar maçantes ao leitor. Quanto à definição de escopo, cumpre ressaltar que “os estudos de caso visam explorar, deste modo, um caso singular, situado na vida real contemporânea, bem delimitado e contextualizado em tempo e lugar para realizar uma busca circunstancia de informações sobre um caso específico” (CHIZZOTTI, 2006, p. 136).

Em outras palavras, o estudo de caso foi caracterizado, por Gil (1999) como uma análise de maior profundidade em apenas um ou poucos objetos. Desta forma é possível um conhecimento amplo e detalhado de um fenômeno. Finalmente, cabe elucidar que um estudo de caso se trata de uma investigação empírica a respeito de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto cotidiano. É uma metodologia especialmente adequada quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes (YIN, 2001).

Quanto ao uso da metodologia de estudo de caso, Chizzotti (2006) e Godoy (2006) explicitam duas objeções comumente apresentadas por algumas correntes de pensamento. Em primeiro lugar, que o estudo de caso não constitui amostra significativa, no sentido estatístico, não oferecendo base segura para generalizações. Além disso, o pesquisador se arrisca a confiar em evidências que podem estar ligadas apenas ao contexto analisado para responder perguntas que demandariam uma investigação mais extensa.

Desta forma, é imprescindível garantir que não existe, neste estudo, a pretensão de, partindo deste caso, extrapolar seus resultados para outros contextos sem garantias. Apesar dessa vedação, admite-se estabelecer analogias consistentes com outros casos semelhantes (CHIZZOTTI, 2006). Nesse sentido, Godoy (2006) sugere que o conhecimento aprofundado oriundo de um caso específico pode forjar a capacidade de compreensão de outros casos, o que é chamado de generalização naturalística.

Entretanto, há que se advertir que o estudo de caso, como o experimento, não representa uma amostragem numérica significativa. Assim que, o objetivo do pesquisador passa a ser expandir e generalizar teorias ao invés de trabalhar com generalização estatística (YIN, 2001). Supõe-se, ainda, que um caso pode desvendar fatos universalizantes, porque, apesar das particularidades, nenhum caso é um fato isolado, a despeito das relações sociais onde ocorre (CHIZZOTTI, 2006).

Ainda, a respeito do estudo de caso, Godoy (2006, p.139) levanta o seguinte questionamento: “em que medida o relato do caso representa o fenômeno social ao qual se refere?”. De fato, o argumento da autora conduz à necessidade de que as conclusões estejam em consonância com os dados apresentados na pesquisa. É relevante enfatizar que o pesquisador está sujeito aos mesmos riscos e pontos de atenção afetos a qualquer pesquisa (CHIZZOTTI, 2006). Por fim, tanto Godoy (2006) quanto Chizzotti (2006) enaltecem a importância de explicitar os dados coletados, a fim de que o trabalho se torne verificável do ponto de vista científico.

Quanto à coleta de dados em estudos de caso, deve ficar claro que embora o estudo de caso permita relativa flexibilidade, existem princípios epistemológicos e procedimentos metodológicos que devem ser cumpridos a fim de garantir a elaboração de uma pesquisa de qualidade (GODOY, 2006). Nesse sentido, Yin (2001) teoriza três princípios fundamentais para que o pesquisador possa fazer frente às questões de validade e confiabilidade de seu estudo. Os princípios elencados são: 1) utilizar fontes variadas de evidências; 2) criar um

banco de dados para o estudo, e; 3) manter o encadeamento de evidências. O Quadro 7 sintetiza pontos fortes e fracos de diversas fontes de evidências.

Quadro 7 – Fontes de Evidências: pontos fortes e fracos

FONTE DE EVIDÊNCIAS	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<i>Documentação / Registros em Arquivos</i>	<ul style="list-style-type: none"> - estável: podem ser revisadas inúmeras vezes - discreta: não foi criada como resultado do estudo de caso - exata: contém nomes referências e detalhes exatos de um evento - ampla cobertura: longo espaço de tempo, muitos eventos e muitos ambientes distintos - precisos e quantitativos 	<ul style="list-style-type: none"> - capacidade de recuperação pode ser baixa - seletividade tendenciosa, se a coleta não estiver completa - relato de visões tendenciosas: reflete as ideias preconcebidas (desconhecidas) do autor - acesso pode ser deliberadamente negado - acessibilidade aos locais de armazenagem graças a razões particulares
<i>Entrevistas</i>	<ul style="list-style-type: none"> - direcionadas - enfocam diretamente o tópico do estudo de caso - perceptivas - fornecem inferências causais percebidas 	<ul style="list-style-type: none"> - visão tendenciosa devido a questões mal elaboradas - respostas tendenciosas - ocorrem imprecisões devido à memória fraca do entrevistado - reflexibilidade: o entrevistado dá ao entrevistador o que ele quer ouvir
<i>Observações Diretas / Observação Participante</i>	<ul style="list-style-type: none"> - realidade: tratam de acontecimentos em tempo real - contextuais: tratam do contexto do evento - perceptiva em relação a comportamentos e razões interpessoais 	<ul style="list-style-type: none"> - seletividade, salvo ampla cobertura - reflexibilidade: o acontecimento pode ocorrer de forma diferenciada porque está sendo observado - custo: horas necessárias pelos observadores humanos - visão tendenciosa devido à manipulação dos eventos por parte do pesquisador
<i>Artefatos Físicos</i>	<ul style="list-style-type: none"> - capacidade de percepção em relação a aspectos culturais - capacidade de percepção em relação a operações técnicas 	<ul style="list-style-type: none"> - seletividade - disponibilidade

Fonte: Adaptado de Yin (2001)

No quadro anterior são apontadas as vantagens e desvantagens das possíveis fontes de evidências. É notável que essas as vantagens ou desvantagens estejam associadas ao acesso aos dados, à capacidade de armazenamento dessas informações e também à confiabilidade das evidências e nível de interferência do pesquisador. Como já afirmado anteriormente, este trabalho utiliza de fontes documentais. As fontes documentais foram obtidas no sítio eletrônico do programa, que contém as informações dos editais que regulamentaram essa rodada de desafio, além das próprias postagens, que indicam a tipificação da participação dos indivíduos. Assim que, a próxima seção aborda a metodologias de análise de conteúdo.

3.2. ANÁLISE DE CONTEÚDO

Esse estudo propõe a análise de conteúdo como metodologia de pesquisa. É sabido, por definição, que “a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise de comunicações” (BARDIN, 1977, p. 31). Mozzato e Grzybovski (2011) enfatizam que esse conjunto de técnicas logra superar as incertezas e aumentar a compreensão dos dados coletados. Ainda é importante destacar, sobre a análise de conteúdo, que consiste na sistematização de pesquisa de textos, da tentativa de entender tendências textuais que contam com exemplos dispersos, mas variados (ROCHA; DEUSDARÁ, 2005).

No sentido de explicitar o caráter conjuntivo da metodologia proposta, Bardin (1977) explica que a análise de conteúdo implica no uso de um leque de instrumentos, encontrando adaptação segura em um vasto campo de aplicação. É notável crescente interesse no campo da Administração na utilização de técnicas e métodos da análise de conteúdo, sobretudo no Brasil (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011).

É mister destacar que existe à disposição um volume de dados de proporções gigantes, sobretudo a partir do advento da tecnologia da informação e seu uso massivo contemporaneamente. Portanto, com o acesso amplo às informações, “o grande desafio que hoje se enfrenta é a tomada do conhecimento por meio dos dados, tarefa que exige o domínio das técnicas de análise” (FREITAS, 2000, p. 84). Por se tratar a análise de conteúdo de um conjunto de técnicas oriundas da comunicação, há que se delimitar nesse sentido o código discursivo, bem como o comunicador e receptor da mensagem a ser codificada. O Quadro 8 apresenta possibilidades de fontes de informação para análise.

Quadro 8 – Domínios da possível aplicação da análise de conteúdo

Código e suporte	Número de pessoas implicadas na comunicação			
	<i>Uma pessoa "monólogo"</i>	<i>Comunicação dual "diálogo"</i>	<i>Grupo restrito</i>	<i>Comunicação de massa</i>
LINGUÍSTICO				
Escrito	Agendas, maus pensamentos, congeminções, diários íntimos.	Cartas, respostas a questionários, a testes projetivos, trabalhos escolares.	Ordens de serviço numa empresa, todas as comunicações escritas, trocadas dentro de um grupo.	Jornais, livros, anúncios publicitários, cartazes, literatura, textos jurídicos, panfletos.
Oral	Delírio do doente mental, sonhos.	Entrevistas e conversações de qualquer espécie.	Discussões, entrevistas e conversações de grupo de qualquer natureza.	Exposições, discursos, rádio, televisão, publicidade, discos.

<p>ICÔNICO (sinais, grafismos, imagens, fotografias, filmes, etc.)</p>	<p>Garatujas mais ou menos automáticas, grafitos, sonhos.</p>	<p>Respostas aos testes projetivos, comunicação entre duas pessoas através da imagem.</p>	<p>Toda a comunicação icônica num pequeno grupo (p. ex.: símbolos icônicos numa sociedade secreta, numa casta, ...)</p>	<p>Sinais de trânsito, cinema, publicidade, pintura, cartazes, televisão.</p>
<p>OUTROS CÓDIGOS SEMIÓTICOS (isto é, tudo o que não sendo linguístico pode ser portador de significações; ex.: música, código olfativo, objetos diversos, comportamentos, espaço, tempo, sinais patológicos, etc.)</p>	<p>Manifestações históricas da doença mental, posturas, gestos, tiques, dança, coleções de objetos,.</p>	<p>Comunicação não verbal com destino a outrem (posturas, gestos, distância espacial, sinais olfativos, manifestações emocionais, objetos cotidianos, vestuário, alojamento...), comportamentos diversos, tais como os ritos e regras de cortesia.</p>	<p>Meio físico e simbólico: sinalização urbana, monumentos, arte...; mitos, estereótipos, instituições, elementos da cultura.</p>	

Fonte: Bardin (1977, p. 35).

Considerando as possibilidades impostas pela pergunta de pesquisa, quanto ao código e suporte, optou-se em trabalhar com os aspectos do código linguístico, já que a proposta é analisar os comentários das postagens dos cidadãos do Programa Inovando na plataforma Prêmio Ideia. Não se pode esquecer que existe a possibilidade de desenvolver respostas baseadas em aspectos icônicos, como o uso de *emoticons*, figuras, desenhos e fotos. No entanto, ainda que não se descarte a necessidade da análise icônica, admite-se que ela precisa estar inserida em algum contexto para passar uma mensagem a respeito de alguma sugestão de mudanças ou melhorias relacionadas às políticas públicas educacionais.

No que tange ao número de pessoas implicadas nessa comunicação, surge um debate relevante para esta pesquisa. A comunicação através das mídias sociais possui acesso restrito àquela rede de usuários em questão, o que enquadraria a classificação desse estudo como grupo restrito, conforme Bardin (1977). Por outro lado, a comunicação entre os usuários de uma plataforma poderia ser considerada um diálogo, considerando as possibilidades de reciprocidade da fala, ainda que ela possa ser visualizada e comentada por outros usuários que interessarem na questão. Por fim, é conveniente afirmar que, nesse estudo, quanto ao número de participantes da comunicação, se trata de um grupo restrito, uma vez que a análise discorreu justamente na troca de informações entre os cidadãos participantes do Programa Inovando.

Uma vez escolhida a análise de conteúdo como método, considerando sua similaridade com a análise do discurso, cumpre discorrer quanto as aproximações metodológicas e também

suas diferenças, além de justificar a escolha realizada para esse trabalho. Capelle, Melo e Gonçalves (2003) argumentam que tanto a análise do discurso quanto do conteúdo se tornaram campos do conhecimento, ultrapassando o status de meras técnicas analíticas.

No que concerne às divergências entre a análise do conteúdo e análise do discurso, a diferença mais evidente é que a primeira admite ser tanto quantitativa quanto qualitativa, enquanto a segunda apenas aceita ser método qualitativo (CAREGNATO; MUTTI, 2006). Entretanto, é relevante destacar que seja qual for a técnica de análise de dados, em último caso, significa uma metodologia de interpretação (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011). Isto é, tanto a análise do conteúdo quanto a análise do discurso são metodologias de interpretação de uma realidade, sendo que a análise do conteúdo admite um viés quantitativista que não se enquadra adequadamente à análise do discurso.

Outra possível comparação da análise de conteúdo é com a análise documental. Bardin (1977) expõe que existem analogias entre os dois tipos de pesquisa. As afinidades se aprofundam no sentido de ambas trabalharem a mesma espécie de *corpus* de pesquisa. Portanto, existem algumas semelhanças na forma de tratamento de dados. Entretanto, a mesma autora trabalha com as diferenças entre análise de conteúdo e análise documental:

- A documentação trabalha com documentos; a análise de conteúdo com mensagens (comunicação).
- A análise documental faz-se, principalmente por classificação-indexação; a análise categorial temática é, entre outras, uma das técnicas de análise do conteúdo
- O objetivo da análise documental é a representação condensada da informação para consulta e armazenagem; o da análise de conteúdo, é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem (BARDIN, 1977, p. 46).

Partindo então dessa distinção entre a análise de conteúdo e a análise do discurso e ainda a análise documental, faz-se necessária a distribuição do trabalho em etapas. Bardin (1977, p. 95) divide o trabalho de análise de conteúdo em três polos cronológicos: “1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”.

Nesse sentido, a pesquisa propõe uma leitura inicial do sítio eletrônico onde ocorreram os debates virtuais. Foram observados os elementos da plataforma que permitam a participação dos usuários, quanto ao seu acesso à plataforma. Desta forma, o estudo atende ao objetivo específico de apresentar a Plataforma Prêmio Ideia, enquanto espaço de deliberação pública online.

Posteriormente, se apresenta uma interpretação analítica do edital que regulamenta o Prêmio Inovando. O edital traz as regras para o debate e as possibilidades de pontuação para determinação dos premiados. Essa fase propicia o atendimento ao segundo objetivo específico, qual seja, descrever o funcionamento e regulamentação do programa em questão, desenvolvido por uma universidade pública mineira.

A partir de então, se engendra uma análise das postagens e propostas de melhoria nas políticas de educação surgidas no âmbito do programa desenvolvido pela Universidade analisada. Diante do volume de ideias e comentários produzido por 11 temáticas trabalhadas nessa rodada de desafios, foram escolhidos propostos para desenvolver a análise. As temáticas escolhidas para análise se relacionam com iniciativas de sustentabilidade e com a relação entre a universidade e a sociedade. A escolha foi feita por conveniência da análise.

Dentro da temática de sustentabilidade, a pergunta proposta foi: qual a sua ideia para avançar com a promoção da sustentabilidade na Universidade, reduzindo custos, sem comprometer a qualidade e o crescimento? Foram obtidas 380 propostas que ainda renderam 17.787 comentários. Quanto ao tema que se refere à relação da instituição com a sociedade foi posta a seguinte questão: qual a sua ideia para aprimorar e intensificar a interação entre a Universidade e a sociedade? Obteve-se 229 propostas, que por sua vez emitiram 12.014 sentenças analisadas. Essa etapa visa o cumprimento do terceiro objetivo específico, que consiste em analisar se os comentários, posts do programa, classificando a participação dos usuários.

A codificação da análise, considerando tanto a análise do sítio eletrônico, do edital e das postagens, levou em questão a tipologia da participação nas discussões. Dahlberg (2011) indicou quatro estereótipos que devem ser considerados para entender as trocas argumentativas na esfera pública. São eles: consumidor liberal, deliberativo, anti-público e marxista autônomo. A escolha pelo autor se deve ao fato dele ser um dos mais citados em estudos relacionados à deliberação e participação em ambientes virtuais. Concomitantemente, o estudo vem como uma sequência de dez anos de observação dessa temática, tornando-se uma referência relevante no assunto.

A presente pesquisa utilizou software para análise do conteúdo. Bandeira-de-Mello (2006, p.429) enfatiza que os “pesquisadores beneficiam-se de ganho de eficiência na manipulação de dados qualitativos pelo computador.” Ademais, a fase de exploração do material consiste em uma etapa deveras mecânica e fastidiosa, podendo ser realizada por meio de computadores (BARDIN, 1977). Há que se ressaltar que o uso de ferramentas de análise de

dados pode garantir maior transparência à análise de dados, que representa normalmente a parte mais obscura do processo para os leitores. (WALTER; BACH, 2015)

É importante ressaltar que o *software* não desenvolve a análise por si mesmo, mas demanda parametrizações para encontrar resultados. Nesse sentido, Bandeira-de-Mello (2006) destaca este fato, ao afirmar que a denominação programas de análise qualitativa pode levar à confusão, preferindo o uso do termo programas de apoio à análise qualitativa. A Quadro 9 evidencia as funções principais de um CAQDAS – *Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software*.

Quadro 9 – Funções principais dos programas CAQDAS

Função	Descrição
Armazena e gerencia os dados	Projetos de pesquisa qualitativa utilizam vários tipos de dados: textos, sons, figuras e vídeo. O programa mantém todas as fontes de dados organizadas a critério do pesquisador, permite editar os documentos, buscar uma fonte específica e fundir a base de dados de diferentes projetos.
Faz codificações e associações	Associa segmentos de dados a códigos conceituais, ou categorias, criados pelo pesquisador para posterior recuperação e utilização em futuras associações. O relacionamento entre códigos, para uma construção de teoria ou ordenação conceitual, é definido pelo pesquisador. Alguns <i>softwares</i> permitem associar segmentos de dados entre si, formando <i>hiperlinks</i> .
Busca e recuperação da informação e seu contexto	A análise dos dados é facilitada pelas ferramentas de busca: permitem checar <i>insights</i> e localizar passagens ou segmentos de texto. Em alguns programas, as buscas seguem lógicas complexas. A rerepresentação de dados, como resultado da busca, é feita em seu contexto: o local de onde o segmento de dados foi “extraído” fica visível, de modo que o pesquisador pode interpretar seus achados sem perder o contato com o contexto dos envolvidos.
Auxilia o desenvolvimento da teoria gerada	O pesquisador pode registrar seus achados, suas interpretações e <i>insights</i> em notas de análise, organizadas a seu critério. As associações entre os códigos podem ser visualizadas graficamente por meio de redes semânticas ou árvores de hierarquia. Alguns programas possuem interface com pacotes estatísticos e gerenciam o trabalho de múltiplos pesquisadores no mesmo projeto.
Auxilia a redação dos relatórios finais	Permite confeccionar uma série de relatórios: a criação dos códigos por ordem cronológica, seus relacionamentos e notas de análise; a relação de todos os códigos e segmentos de texto associados, dentre outros.

Fonte: Bandeira-de-Mello (2006, p. 435).

Desta feita, também cumpre enfatizar a existência de diversos *softwares* de apoio à análise qualitativa. Walter e Bach (2015) recomendam o uso do Atlas.ti em pesquisas qualitativas e subjetivas, que encontrem uma estruturação mínima de codificação, como esta proposta de estudo.

O Atlas.ti é um software de apoio à análise de dados qualitativos, inicialmente desenvolvido na Universidade Técnica de Berlin, Alemanha, dentro de um projeto multidisciplinar no final da década de 1980. O *software* permite a utilização de fontes diversas e tipo distintos de documentos (BANDEIRA-DE-MELLO, 2006; WALTER; BACH, 2015).

“Atlas” representa uma sigla que carrega o significado, em alemão, *Archivfuer Technik, Lebenswelt und Alltagsprache* e se traduz à língua portuguesa com o sentido de “arquivo para tecnologia, o mundo e a linguagem cotidiana”. “TI” também consiste em uma sigla, advém de *text interpretation*, do inglês, que se traduz como interpretação de texto (BANDEIRA-DE-MELLO, 2006; WALTER; BACH, 2015).

Assim, para a consecução dessa pesquisa, utilizar-se-á o programa Atlas.ti em sua versão 7.5.16. Essa versão foi divulgada a partir de 2012, com melhora significativa, apresentando a capacidade de suportar novos formatos de documentos de análise e mantendo a originalidade do documento, permitindo, dessa forma, uma análise mais precisa e detalhada (ATLAS, 2018).

Ao fim dessa seção, nota-se que a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas da análise de comunicações. Este método prevê a codificação da mensagem, possibilitando examinar o material tanto quantitativa quanto qualitativamente. A seguir, desvendam-se as categorias consideradas para proceder a análise dos resultados.

3.3. CATEGORIAS DE ANÁLISE

A codificação da análise, considerando tanto a análise do sítio eletrônico, do edital e das postagens, levou em questão a participação nas discussões. Diversos trabalhos anteriores se propuseram a identificar o grau de deliberatividade de uma determinada instância (MENDONÇA; AMARAL, 2012; MENDONÇA; PEREIRA, 2011; MIOLA, 2009; SAMPAIO; MAIA; MARQUES, 2010). Como já é dado que a proposta da Plataforma Ideia era constituir um ambiente de participação e deliberação online (SOUZA et. al, 2016), este estudo alvitra classificar as participações dentro da taxonomia proposta por Dahlberg (2011).

Sendo assim, este estudo pontua quatro códigos para classificar o arcabouço instituído a partir do edital e a participação dos usuários da plataforma desenvolvida para o programa Inovando: Consumidor Liberal, Deliberativo, Anti-Público e Marxista Autônomo. O quadro a seguir aborda o comportamento esperado para cada codificação.

Quadro 10: Classificação dos Códigos no Presente Trabalho

Consumidor Liberal	Deliberativo
<ul style="list-style-type: none"> • Avalia sua participação por sua pontuação individual e pela pontuação do departamento. • Comenta de forma significativa apenas às 	<ul style="list-style-type: none"> • Quando concorda com a ideia, responde com argumentos válidos. • Pode também discordar de algum ponto, mas

ideias dos conhecidos, que estão em seu departamento.	apresenta possibilidades e soluções. <ul style="list-style-type: none"> • É reflexivo, visto que argumenta baseado tanto na ideia quanto nos comentários dos outros participantes.
<p style="text-align: center;">Anti-Público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contesta o formato do edital e da premiação em seus comentários. • Atitude de deboche e uso da ironia 	<p style="text-align: center;">Marxista Autônomo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resposta detalhada para cada um dos argumentos expostos no debate. • Construção aberta e livre.

Fonte: Elaborado pelo autor

Contudo, há que se ressaltar que as palavras-chave não representam em todos os casos sua relação com os códigos. De fato, o contexto das falas, sua posição no todo e sua recorrência em todas as postagens também carregam significados distintos. Desta feita, enquanto as palavras-chave auxiliaram a busca textual que poderia atrelar ao código, os comportamentos e significados das sentenças definiram a categorização de cada comentário registrado na plataforma.

Acrescentando sobre isso, ao fim da análise apresenta-se uma taxonomia que se refere à tipologia da participação institucional proposta por Arnstein (1969). Conforme descrito no capítulo anterior, a autora propõe uma escala de 8 níveis e 3 graus de participação. Os graus apresentam características bem marcantes em seus extremos. Pelo lado da não-participação, é notável que um Estado usa essa instância testa de ferro para manter seu poder decisório. Por outro lado, o grau de poder cidadão apresenta o funcionamento efetivo da participação, com tomada de decisão e descentralização de diversas atividades concentradas no poder público. O grau considerado intermediário é dito concessão limitada, uma vez existir elementos de tomada de decisão por parte da sociedade e também de cerceamento da participação por parte do Estado. Os níveis estão encaixados dentro desses graus e colocam aspectos específicos já debatidos no capítulo do Referencial Teórico.

3.4. DOCUMENTOS DE ANÁLISE

Para desenvolver esta pesquisa, foi criada uma única Unidade Hermenêutica no Atlas.ti. Essa escolha visou agregar a análise dentro de um mesmo conjunto, compreendendo o edital e as ideias e comentários dentro de um mesmo horizonte. Nesse sentido, foi possível aplicar a análise tanto no contexto geral quanto nas divisões específicas de temáticas diferentes que surgiram na análise.

Assim, dentro da lógica do Atlas.ti, cada uma das ideias publicadas na plataforma e os comentários associados formaram um documento primário. Haja vista a dificuldade de

exportação direta do site, cada uma das ideias foi transformada num documento de texto para ser lançado no sistema. O edital também consistiu num documento primário que passou pelo processo de codificação.

Os documentos primários foram divididos em famílias de documentos, segundo sua temática. Assim, foram três as famílias: Sustentabilidade, Relação com a Sociedade e Instrumento Convocatório. A primeira família reuniu 380 documentos, a segunda 228 e a terceira apenas um documento primário, que consistiu no edital e seus anexos.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados desta pesquisa. A princípio, mostra uma descrição geral da plataforma seguida da exposição dos documentos analisados e como foram identificados no software Atlas.ti. A isto, segue-se o exame do edital que mostra as regras de participação neste concurso. Por fim, desenvolve-se uma análise aprofundada das postagens e a recorrência dos códigos propostos em todos os documentos.

4.1. PLATAFORMA PRÊMIO IDEIA

A plataforma Prêmio Ideia foi criada como uma ferramenta para coleta e debate de ideias relacionadas à inovação. O objetivo dessa instância seria impulsionar o desenvolvimento de inovações de alto impacto por meio da participação e competição de colaboradores, clientes e cidadãos. Os principais clientes atuam em áreas diversas da Administração Pública, em todas as esferas de governo, com ênfase especial em políticas de educação. Para cada cliente e desafio era formatado um modelo customizado da ferramenta com os elementos necessários.

O acesso à plataforma se encontra no sítio eletrônico específico, conforme apresentado na Figura 9. Também era possível o acessar a partir de um aplicativo gratuito para smartphones e outros dispositivos semelhantes. A plataforma apresenta em uma barra na parte superior a documentação referente ao desafio, como o edital e suas correções e um link para apresentação dos projetos. Essas informações estão colocadas em um ponto de destaque para facilitar o acesso aos interessados.

Figura 9: Página Inicial do Inovando



Fonte: Dados da pesquisa

Quanto aos elementos da página, nota-se que ela busca criar identidade com o público-alvo do programa, isto é, a comunidade universitária, com maior foco nos estudantes da instituição. A foto em destaque aparenta o cotidiano da instituição. Além disso, ela traz diversas sentenças que associam os atributos procurados nas questões da rodada de desafio com o símbolo mais, que compõe o nome do programa. Tal fato explicita um caráter otimista em relação à resolução de problemas proporcionado pelo uso da plataforma. Cumpre destacar que havia também a opção de acessar ao programa por aplicativo de *smartphone*.

Ainda dentro da análise da página inicial, o símbolo do programa remete ao símbolo da Universidade em questão, em suas letras e cores. No entanto, traz elementos de modernização na caligrafia escolhida, o que simboliza a busca por uma transformação da instituição por meio deste programa. Outra vez, cumpre ressaltar o uso do símbolo de soma como expectativa de agregação e melhorias a partir das ideias e comentários pelos usuários da plataforma.

O link em destaque com os dizeres “Comece Agora” levava o usuário à área de cadastro. Entretanto, não foi possível acessá-lo durante a pesquisa, pois o programa aconteceu em 2015. A área de cadastro foi obrigatória aos participantes que tinham interesse em inserir ideias e comentários, além de comentários em cima de ideias alheias. Era permitido acessar com os dados da mídia social *Facebook*.

Continuando a análise do site, a página inicial ainda apresenta todas as perguntas de desafio da rodada 1 do programa em análise. Esta fase do programa consiste em 11 temas, cada qual definido por uma pergunta, com o fito de obter sugestões para incremento da atividade administrativa da instituição. Coincidentemente, todas as perguntas começam com a sentença “qual a sua ideia para” que é complementado com alguma questão que seja relevante para as atividades da Universidade, como evasão dos estudantes, melhoria do ensino na graduação, sustentabilidade, estrutura organizacional, entre outros.

As perguntas são apresentadas em quadros do mesmo tamanho, colocados lado a lado em ordem aleatória. As questões são colocadas com algum elemento ilustrativo relacionado à pergunta. É perceptível nas figuras escolhidas a busca por ilustrações que mostram o cotidiano da Universidade, as edificações da universidade e símbolos da instituição. Tal fato busca maior aderência junto à comunidade universitária, além de reiterar a necessidade de propor soluções que atinjam de fato a questões presentes no dia a dia da instituição. A Figura 10 ilustra a estrutura do sítio eletrônico ao apresentar as perguntas da rodada de desafio.

Figura 10: Rodada de Desafio Número 1 do Inovando

Rodada de desafios #1 (consulta finalizada) RESULTADO OFICIAL

Qual a sua ideia para criar novas oportunidades de internacionalização para a [] e aprimorar as existentes? CONSULTE

Qual a sua ideia para avançar com a promoção da sustentabilidade na [] reduzindo custos, sem comprometer a qualidade e o crescimento? CONSULTE

Qual a sua ideia para impulsionar as ações e resultados da editora da [] CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar e intensificar a interação entre a [] e a sociedade? CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar o ensino de graduação da []? CONSULTE

Qual a sua ideia para impulsionar o desenvolvimento de inovações e empreendedorismo na []? CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar a avaliação de desempenho dos servidores técnico-administrativos e docentes a fim de garantir o trabalho de qualidade? CONSULTE

Qual a sua ideia para reduzir a evasão nos cursos de graduação da []? CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar os processos de controle interno da []? CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar a comunicação entre setores, departamentos e pessoas na []? CONSULTE

Qual a sua ideia para aprimorar a estrutura organizacional da []? CONSULTE

Início: 27/05/2015 às 16:00 | **Término:** 31/07/2015 às 18:00 (horário de Brasília)

🏆 **Prêmio para pró-reitoria, departamento ou setor:** R\$100.000,00 (1º colocado)

🏆 **Prêmio para organização estudantil:** R\$20.000,00 (1º colocado)

🏆 **Prêmios para participantes:** R\$4.000,00 (1º colocado), R\$2.500,00 (2º colocado) e R\$1.000,00 (3º colocado)

Fonte: Dados da pesquisa

Continuando a análise, o ambiente de interação entre os usuários é muito semelhante ao *Facebook*, contando com aspectos customizados para o uso esperado pela ferramenta. Cada nova ideia aparece como se fosse uma nova postagem dentro daquela temática. Os usuários têm a opção de curtir e também de não curtir, dependendo de sua opinião sobre a ideia colocada. As curtidas e não curtidas impactam em pontuação do autor da ideia, o que foi abordado novamente na análise do edital.

A plataforma também abre a possibilidade de comentar as ideias, acrescentando opiniões ou formulando perguntas que fomentem o debate ou que traga esclarecimentos para a proposta. Esses comentários não possuem limite mínimo de caracteres, mas existem regras de moderação. O Inovando tem aspectos bem amigáveis com o usuário a medida em que ela é

muito baseada em uma mídia social muito difundida entre os brasileiros, concebendo um uso muito intuitivo da ferramenta. A Figura 11 mostra o ambiente de interação do programa.

Figura 11: Ambiente de interação do Inovando visto em aplicativo para *smartphone*



Fonte: Dados da pesquisa

Em geral, é válido concluir que a ferramenta possui todos os aspectos necessários para constituir uma experiência participativa ao usuário da plataforma. O ambiente da plataforma traz uma interação simples e intuitiva, principalmente por ser semelhante a mídias sociais comuns ao brasileiro. O Quadro 11 resume as características da plataforma e sua associação com os princípios deliberativos listados por Dahlberg (2004).

Quadro 11: Princípios Deliberativos e as Características do Inovando

Princípio	Características da Plataforma
Tematização e crítica fundamentada de pretensões de validade problemáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Os comentários da plataforma são moderados.
Reflexividade	<ul style="list-style-type: none"> • Baixa restrição no número de caracteres dos comentários; • Não há limitação do número de comentários postados numa mesma ideia.
Reciprocidade	<ul style="list-style-type: none"> • Na plataforma, é possível visualizar todos os comentários e ideias; • Baixa restrição no número de caracteres dos comentários; • Não há limitação do número de comentários postados numa mesma ideia.
Sinceridade	<ul style="list-style-type: none"> • Os comentários da plataforma são moderados; • Possibilidade de inserção de apenas um cadastro por usuário; • Elementos para fácil identificação dos usuários.
Inclusão e igualdade discursiva	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilidade de inserção de apenas um cadastro por usuário; • Vinculação com Departamento ou Agremiação Estudantil.
Autonomia em relação ao estado e poder econômico	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma de simples utilização, não restringindo a participação; • Baixa exigência de documentos para cadastro.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Dahlberg (2004)

Por fim, nota-se que a todo tempo a plataforma busca se afirmar como uma ferramenta feita para a comunidade da universidade. Tal fato fica evidenciado a partir da aparência do site e do aplicativo. Até mesmo as ilustrações e a logomarca do programa remetem à elementos e cores da universidade, agregados a uma aparência de modernização e de mudanças, que seriam obtidas com as ideias e a participação de todos. A seção a seguir trabalha aspectos dos documentos e sua inserção no *software* escolhido para análise.

4.2. ANÁLISE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O instrumento convocatório que expôs as regras desse concurso foi a Chamada Pública Reitoria n° 01/2015. O documento consistiu em uma mensagem do Reitor da Universidade à época, no conjunto de regras que regia o concurso (prazos, forma de inscrição e de participação, restrições, premiações, etc.) e dos anexos ao edital, que mostram as temáticas trabalhadas nessa rodada de desafio e as listagens de departamentos da universidade e organizações estudantis que concorriam a prêmios em grupo. Além disso, os termos de cessão de direitos e condições para participar foram colocados como um dos anexos do edital.

É importante destacar que a análise desse documento esclarece a intenção da universidade ao elaborar e executar esse tipo de programa. Ainda mais, ela pode dar indícios sobre o que a organização esperava em termos de comportamento dos participantes. Como um

documento primário base, que apresentava o conjunto normativo do projeto, ele foi identificado à parte em relação aos demais. O quadro a seguir apresenta a frequência quantitativa de cada codificação identificada no edital e seus anexos.

Quadro 12: Codificação e Frequência no Instrumento Convocatório

Codificação	Palavras-Chave	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Anti-Público	Não se aplica.	0	0,00%
Consumidor Liberal	Pontuação, Resultados, Prêmios, Departamento, Classificação, Vencedores.	28	60,87%
Deliberativo	Participação, Democracia, Contribuir, Aprimorar, Antiético (vedação).	14	30,43%
Marxista Autônomo	Cessão de direitos, <i>Royalties</i> (vedação), Autorização de uso.	4	8,70%
TOTAL		46	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota-se uma grande concentração entre a orientação ao Consumidor Liberal e o Deliberativo. Algumas poucas vezes onde a codificação apontou a presença de uma orientação do grupo Marxista Autônomo, se referiu à abertura das informações e da cessão das ideias para livre uso e divulgação. Por fim, até pelo propósito de uma ferramenta desse tipo, não houve nenhuma codificação do tipo Anti-Público, que caracterizasse algum indício de autossabotagem para o uso da ferramenta ou algum tipo de crítica quanto ao formato do programa. Inclusive, cumpre ressaltar que o edital prevê a moderação dos comentários, o que também se refletiu em poucas postagens com essa característica.

Começando pela mensagem do reitor, é possível observar uma constante dicotomia entre elementos deliberativos e de consumidor liberal que permearam a todo tempo a política em análise. Ao descrever o programa, a carta apresenta dois objetivos para o programa Inovando: incentivar a participação social e identificar propostas inovadoras. Enquanto o primeiro objetivo está plenamente conectado com a ideia de deliberacionismo, a segunda já coloca um adjetivo em cima das ideias esperadas. Nesse sentido, coloca-se uma condição de concorrência entre as ideias, o que aponta para um caráter mais aproximado do comportamento do consumidor liberal.

Essa condição de oposição pode ser vista novamente na afirmação que caracteriza a plataforma proposta nesse programa. O reitor descreve que seria uma ferramenta democrática de participação e também de comprometimento com resultados. Ele continua a descrição afirmando que é uma forma da comunidade no entorno da Universidade colaborar com ideias

e ainda disputar prêmios. As duas frases confrontam ideias relacionadas ao ideal de contribuição com o debate com a possibilidade de concorrência entre os participantes e os seus departamentos de origem.

Cumprido ressaltar que a mensagem do reitor coloca em evidência a tônica das características participativas observadas durante a análise desse instrumento convocatório. Existe uma intenção clara de mostrar que o programa está preocupado em fomentar o debate e a participação da comunidade de alunos, professores e outros servidores, além de outras pessoas próximas à universidade. Nota-se igualmente que os participantes poderiam dar acréscimos relevantes à gestão a partir de suas sugestões, isto é, que as participações teriam um peso significativo na tomada de decisão dentro da organização.

Por outro lado, no programa reside a crença de que as pessoas não participariam simplesmente por razões nobres como melhorar os serviços públicos prestados pela universidade. Nem mesmo o incremento de serviços oferecidos aos próprios estudantes ou melhoria das condições de trabalho de professores e técnicos, por si só não parece ser suficientemente atrativo para gerar um volume considerável de participação. Sendo assim, foi necessário construir um conjunto de regras que pudesse premiar os participantes por suas ideias inovadoras e por suas intervenções e sugestões aos colegas.

Nesse mote, é visível nas regras um grande foco na competição que permeia o conceito do programa. Foram encontradas 28 sentenças no regulamento que enfatizam o caráter de consumidor liberal. Em geral, as citações se referem aos métodos de pontuação e sua validade ou nulidade, dependendo do comportamento e circunstância do uso da plataforma. Além disso, algumas ocorrências se referem ao fato da pontuação dos indivíduos associarem ao departamento ao qual eles estejam vinculados. Tal fato evidencia a agregação dos indivíduos em torno de grupos de interesse, que poderiam ser aglutinados com essa diferenciação dos demais.

As regras explicam a metodologia de pontuação no Inovando. Os três primeiros colocados individualmente levam a premiação e também o departamento e a entidade estudantil com maior pontuação acumulada, considerando todos os usuários que se cadastram com aquela filiação. Aprofundando quanto à pontuação, o sistema privilegia a participação mais qualificada e menos mecânica. Exemplificando, uma nova ideia cadastrada vale o quádruplo da pontuação referente a uma curta ou comentário em ideias alheias.

Por outro lado, o sistema de pontuação trouxe uma distorção no que tange a deliberatividade da plataforma. Os usuários só poderiam ser pontuados uma vez por

comentários em uma mesma ideia. Considerando o aspecto construtivo de uma instância deliberativa, o incentivo a acrescentar sobre o conhecimento e desenvolver um debate mais aprofundado pode ter sido prejudicado por essa regra.

Considerando também as ocorrências de código deliberativo no edital, é sensível a materialização de atributos deliberativos em sentenças do conjunto de regras de participação no Inovando. O fato dos usuários poderem realizar um único cadastro na plataforma que o associa a um único departamento demonstra igualdade discursiva entre os participantes da plataforma. A moderação dos comentários para coibir comportamento abusivo, xingamentos, calúnias e discriminação de alguma espécie garante um ambiente de reciprocidade.

Continuando a análise, outra face deliberativa mostrada pelas regras do programa foi a sinceridade, que foi reafirmada pelos instrumentos de validação do usuário, diminuindo a possibilidade de usuários fantasma, isto é, participantes que inventam perfis falsos para aumentar as chances de premiação. O quesito segurança das informações foi um dos focos das regras, inclusive prevendo desclassificação de usuários que usassem informações falsas ou que apresentassem algum comportamento inadequado.

Por fim, poucos códigos se referem ao comportamento associado ao Marxismo Autônomo, mas cabe destacar a cessão dos direitos sobre as ideias. Apesar das ideias poderem ter algum valor financeiro, o participante abdica completamente do valor monetário atrelado ao conhecimento ou processo descrito nas ideias e comentários. Como todo o conteúdo está posto em sítio eletrônico aberto, ainda que a Universidade encontrasse algum empecilho para a aplicação da ideia, ela está aberta a qualquer indivíduo ou organização interessada. No que tange aos anexos ao edital, eles mostram os departamentos e organizações estudantis participantes do programa e formulário de recurso. Além disso, apresenta o termo de cessão de direitos, que se encaixa na classificação de Marxismo Autônomo.

Resumindo o conjunto de ocorrências do instrumento convocatório em suas respectivas categorias, o Quadro 13 expõe uma síntese do que foi encontrado no edital.

Quadro 13: Resumo da Análise do Instrumento Convocatório

TIPO PARTICIPATIVO (DAHLBERG, 2011)	RESUMO DAS OCORRÊNCIAS NO EDITAL
Marxista Autônomo	Cláusula de cessão das informações para livre uso e divulgação.
	Proibição de cobrança de direitos autorais.
Anti-Público	Nenhuma ocorrência, uma vez que o incentivo a esse comportamento colocaria em xeque a própria ferramenta e a proposta do programa.

Consumidor Liberal	Incentivo à participação baseado na possibilidade de disputa pelo prêmio a partir de maior volume de ideias propostas e comentários.
	Critérios de pontuação e sua validade ou nulidade, dependendo do comportamento e circunstância do uso da plataforma.
	Associação entre a pontuação dos indivíduos e o departamento ao qual eles estejam vinculados.
Deliberativo	Incentivo à participação baseado na possibilidade de propor mudanças no âmbito da instituição de forma democrática.
	Regras relacionadas à igualdade discursiva dos usuários, como único cadastro e desclassificação por uso de informações falsas.
	Moderação de ideias e comentários, visando coibir o comportamento abusivo dos usuários (xingamentos, calúnia, discriminação, etc.) e a repetição de ideias propostas.

Fonte: Elaborado pelo autor

Em suma, o edital mostra pontos norteadores do projeto que se refletiram na estratégia dos usuários participantes. É notável uma abordagem na mensagem do reitor que agregou elementos deliberativos e de consumidores liberais, dentro da classificação de Dahlberg (2011). As frases utilizadas mostram que essa construção se situava dentro de uma única sentença, buscando uma relação complementar entre elas. Cabe ressaltar, no entanto, que o comportamento associado à participação dos grupos deliberativo e consumidor liberal é distinto e concorrente entre si. Essa questão conceitual é fundamental para compreensão dos resultados da participação analisando as postagens nas seções a seguir.

4.3. ANÁLISE DAS POSTAGENS

Essa seção compreende o maior volume da análise, que compreende as ideias propostas e seus respectivos comentários. Nesse sentido, foram verificadas no recorte desta pesquisa, 608 ideias, somadas a 29.802 comentários. Cada uma das ideias associadas a seus respectivos comentários consistiu em um documento primário no Atlas.ti.

Considerando a metodologia proposta, a investigação foi iniciada a partir de uma leitura flutuante. Dada a dimensão textual para análise, a pré-leitura foi desenvolvida nos 60 primeiros documentos primários (cerca de 10% da amostra), como forma de compreender a estrutura textual proposta pelos participantes. Ficou clara nessa apreciação inicial a enorme recorrência de participações de pouco significado.

Desta feita, elaborou-se uma lista de busca no sistema utilizado para encontrar as sentenças que pudessem ser classificadas como essa participação que não acrescenta à discussão. A lista incluiu as seguintes palavras: bom, bem, legal, excelente, ótimo, top, perfeito, ótimo, bacana, interessante, gostei, adorei, amei, parabéns, importante, belo,

espetacular, apoiado, apoio, claro, joia, genial, essencial, necessário, maravilha, curti, maravilhoso, fantástico, certeza e suas flexões de tempo e gênero. As palavras foram usadas para identificar prováveis participações com pouco significado.

Cumpramos ressaltar que foi utilizada a ferramenta de confirmar sempre para certificar-se do significado e contextos das palavras utilizadas. Por exemplo, um comentário que diz apenas “ótima ideia” é apenas uma concordância sem argumento válido, consistindo numa participação sem significado. Por outro lado, um comentário que diz “ótima ideia, já que também o custo do papel poderia ser menor”, já possui um argumento racional que valida seu ponto de vista, não podendo ser classificado da mesma forma que o primeiro. Sendo assim, segue-se a análise das postagens separadas por temática trabalhada.

4.3.1. Análise das postagens com a temática sustentabilidade

A temática sustentabilidade foi um dos onze temas trabalhados nessa etapa do programa Inovando. A pergunta ensejada pelo projeto foi a seguinte: qual a sua ideia para avançar com a promoção da sustentabilidade na Universidade, reduzindo custos, sem comprometer a qualidade e o crescimento? As respostas a este questionamento geraram 380 ideias, agregadas a 17.787 comentários.

É mister analisar a própria questão apresentada, considerando que ela aborda aspectos diversos. As ideias deveriam ter o cerne no conceito da sustentabilidade, considerando o universo de aplicação o ambiente da instituição promotora do programa. Qualificando essa sustentabilidade, a pergunta progride no sentido de esclarecer pontos relevantes dessas ideias. Os participantes deveriam considerar que as ideias apresentadas fossem viáveis financeiramente no contexto da instituição, uma vez que a redução de custos foi um valor apontado na pergunta.

Em contrapartida, a redução de custos não deveria afetar a qualidade dos serviços ou o crescimento das atividades finalísticas da Universidade. Isto é, não se esperavam a proposição de medidas que pudessem melhorar a relação humana com o ambiente, mas que trouxesse prejuízo às rotinas da instituição. Vale ressaltar a previsão de moderação das atividades dos participantes no edital, visando expurgar comentários ofensivos, propostas que não se enquadrassem na temática ou a repetição de ideias apresentadas anteriormente. De fato, é

perceptível que a moderação não foi muito rígida nas filtrações, embora não tenha sido detectada nenhuma ofensa.

Apesar da pergunta proposta estar imersa de significados, nota-se que as proposições dos participantes não tinham necessariamente todos os tópicos abordados na questão. Além disso, observou-se durante a análise comentários muito parecidos e algumas ideias com alto grau de similaridade, entendendo certa subjetividade nesta afirmação. O Quadro 14 aponta a frequência dos códigos encontrada para essa temática.

Quadro 14: Codificação e Frequência na Temática Sustentabilidade

Codificação	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Anti-Público	65	0,37%
Consumidor Liberal	16.803	94,47%
Deliberativo	919	5,17%
Marxista Autônomo	0	0,00%
TOTAL	17.787	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se uma grande concentração na orientação ao Consumidor Liberal em uma proporção bem superior à encontrada na análise do edital. A este, segue em ordem de frequência a codificação relacionada ao participante Deliberativo. Por fim, o código Anti-Público gozou ainda de uma ocorrência muito baixa, além do código Marxista Autônomo que não foi localizado em nenhum evento.

Conforme já apontado no capítulo da Metodologia deste trabalho, o comportamento da participação do Anti-Público está relacionado à contestação de sistemas participativos. Considerando que a moderação iria excluir naturalmente participações ofensivas e que não se ativessem aos temas propostos pelo desafio, os participantes deste tipo optam pelo uso de ironia e sarcasmo para alcançar seu objetivo de contrapor ao programa em análise.

Não se pode esquecer que esses elementos são de difícil identificação, uma vez que se trata de uma figura de linguagem que é essencialmente sutil, gerando uma interpretação que pode ser dúbia. Sendo assim, para a avaliação desses comentários exigiu além de uma contagem de palavras esperada de uma análise de conteúdo, a leitura dentro de um contexto que permitisse categorizar a participação com essa codificação. Desta forma, uma das evidências mais claras nesse trabalho de que se tratava de um participante Anti-Público foi a repetição dos mesmos comentários em propostas diferentes, além do uso da ironia.

Um dos usuários da plataforma, por exemplo, replicou em diversas propostas a seguinte sentença: “Você é um gênio! Sua ideia tem futuro! Se eu fosse seu pai investiria em você!”. Em outro caso com alto grau de recorrência nessa codificação, o participante também repetiu por diversas vezes: “Às vezes me pergunto de onde sai essa criatividade mais abundante que as águas do mar!”. A repetição desses comentários irônicos reforça o descompromisso dos participantes com os objetivos do programa em questão.

No que concerne às codificações relacionadas à tipologia de participação do Marxismo Autônomo, cabe retomar que o comportamento esperado seria o de participantes que respondessem a cada um dos questionamentos, levando em conta todos os aspectos colocados em cada comentário. Não foi encontrada nenhuma ocorrência desse tipo.

Em parte, esse fato pode ser explicado pelo formato da ferramenta. A visualização inicial da plataforma mostra a ideia resumida com a opção de expandir para visualizar tudo e os últimos comentários, também com a opção de abrir mais comentários. Nesse sentido, o usuário teria que encontrar o ponto da discussão em seu último acesso e continuar esse debate virtual.

Ainda, esse tipo de participação demanda um alto grau de imersão, energia e tempo disponível dos participantes. Eles precisam opinar sobre tudo e levar à exaustão todos os temas adjacentes de cada conversa. Considerando o limite temporal e até mesmo o nível de interesse dos participantes, não foi possível identificar nenhuma participação desse tipo para as postagens relacionadas à sustentabilidade.

A esmagadora maioria dos comentários relacionados às ideias de sustentabilidade foi composta por participações classificadas como Consumidor Liberal. Nesses comentários se enquadraram alguns estereótipos participativos. Todos eles possuíam objetivos de utilizar o sistema de pontuação a seu favor, maximizando as possibilidades de somar pontos com vistas à premiação.

O primeiro estereótipo pode ser descrito como o usuário que utiliza os comentários como ferramenta para impulsionar a possibilidade de engajamento dos participantes de seu próprio departamento. Cabe ressaltar que apesar de haver uma identificação dos usuários, não é explícito na interface do sistema o departamento ao qual o usuário é ligado. Desta feita, o autor do comentário deixa dicas para que os usuários seguintes possam potencializar aquela publicação.

Citando um caso análogo, em uma das proposições a usuária apresentou a ideia de premiar a empresa júnior que apresentar as melhores práticas sustentáveis na Universidade.

Até aí, não haveria nenhuma pista sobre a identidade da participante ou da origem dessa ideia. Então, outra usuária comenta nos seguintes termos: “Vamos lá, Jurídica!”. O exemplo colocado mostra a lógica da usuária em apoiar a proposta inovadora sem estar baseada em aspectos racionais, sustentada em argumentos lógicos. Sua demonstração de concordância é baseada meramente no aspecto de filiação dentro de um mesmo agrupamento estudantil que poderia ganhar com a audiência dessa ideia. Reforça, portanto, o caráter descrito como consumidor liberal, isto é, quando este agrega aos seus pares com um objetivo frente aos demais grupos.

Observa-se que o usuário não faz nenhum acréscimo à ideia posta, seja com críticas, sugestões ou mesmo uma correlação com outros comentários em sua colocação. Ele apenas comemora o fato de haver um participante de seu próprio departamento, o que poderia induzir aos demais de seu próprio contexto a um comportamento de inflar aquela postagem, dando-a maior relevância no contexto.

Nesse mesmo mote, outro exemplo que pode ser citado é o uso de títulos de poder que garanta maior força a uma ideia. Dentro da plataforma, uma das ideias relacionadas à sustentabilidade estava atrelada ao uso de energia solar em alguns locais específicos com tomadas para carregar baterias de celular e computador. Por coincidência o primeiro comentário feito na proposta foi: “top, professor!”. A esse ainda se seguiu um “boa, professor”.

Neste caso, é perceptível a colocação do uso de um título hierárquico de força no ambiente em que o programa ocorre. Embora não exista na interface do sistema a exibição de títulos ou cargos ocupados pelos participantes da plataforma, e até mesmo do próprio autor da ideia não ter se identificado como professor, o autor do comentário fez questão de enfatizar o título. O fato de se colocar que a elaboração parte de alguém com um nível de poder dentro do sistema pode levar a um maior interesse, que faria com que todos do seu próprio departamento pudessem ganhar. Deve ser lembrado o fato de que além da premiação individual, os departamentos com maior pontuação agregada também seriam laureados com recursos para realizar um projeto.

Ainda assim, o segundo estereótipo de participação, mais recorrente, consiste na participação de pouco significado. Consequentemente, a construção se dá com comentários que não acrescentam nem na ideia que inicia o debate e nem nos comentários dos demais participantes. Normalmente a participação acima descrita tende a concordar com a ideia e os comentários sem a colocação de argumentos que sustentem essa opinião. Até por isso, não se poderia classificar como deliberativa essa espécie de participação, pois não estar lastreada em

debates que tenham reciprocidade, inclusividade e em muitos momentos sequer racionalidade no que está sendo colocado.

Novamente considerando o tipo de participação descrita no parágrafo anterior, é válido traçar um perfil de comportamento desse usuário do sistema. Ele tem o interesse individual primário de ganhar a competição, estabelecendo o máximo possível de pontos com vistas à premiação. A pontuação advém de uma atuação meramente quantitativa. A métrica dessa participação é o número ideias propostas, de curtidas e comentários, que cumulativamente se aplicam a cada usuário.

Por outro lado, existe um constrangimento social em uma participação pouco significativa. É importante levar em conta a restrição do universo de participantes interessados no programa. Os participantes com maior interesse num projeto de sugestões para melhoria da gestão de uma universidade, ainda que seja uma instituição pública, estão dentro do conjunto de estudantes, pesquisadores, professores e servidores dessa instituição. A política é explicitamente mais focalizada para esse público, que naturalmente possuiria mais informações para sugerir mudanças e que também colheriam mais rapidamente os bons frutos advindos de boas ideias implementadas.

Retomando, a ideia do parágrafo anterior, por ser uma comunidade da universidade um ambiente restrito, uma participação pouco significativa poderia resultar numa interpretação por parte dos pares de boicote ao que se esperava do programa, isto é, soluções inovadoras no âmbito da universidade. Sendo assim, o usuário tem o interesse de maximizar sua pontuação, sem demonstrar aos demais que o seu interesse seria meramente individual. Além disso, é importante pensar que as ideias e comentários serão submetidos a moderação.

Nisto resulta parte significativa dos comentários encontrados nesta pesquisa. Em suma, são comentários elogiosos para as ideias propostas, mesmo que as ideias sejam absurdas ou de implementação pouco viável. Esses enaltecimentos construídos normalmente não tocam ao assunto específico da ideia apresentada, ou seja, não se alude qual aspecto da proposta é de fato significativo para merecer menção honrosa.

Portanto, cita-se um exemplo de como esse tipo de participação pode levar a sérias distorções na ferramenta em análise. Uma ideia proposta por uma usuária foi a de “Criar um elefantinho de pedal”. Elefantinho é um dos apelidos carinhosos para o ônibus que faz o transporte, muito difundido na organização, inclusive sendo aludido em anúncios oficiais no âmbito da universidade. Ou seja, a proposta consiste em implantar um ônibus de pedal, tratando-se de uma ideia no mínimo polêmica.

A ideia ainda angariou 76 curtidas contra apenas 6 não curtidas. Ainda, a proposta recebeu 64 comentários, dos quais 54 são de concordância com a ideia sem a exposição de argumentos. Isso mostra que boa parte dos usuários estava apenas comentando como forma de receber pontuação para seu próprio usuário, o que estava previsto no edital.

Registra-se ainda assim a ocorrência de comentários indignados com a ideia como “ridículo” ou “Na moral, tudo isso é apelação para ganhar?” ou mesmo “Vai chegar todo mundo morto”. Outros demonstraram discordância com comentários irônicos como “Não sobe o morro nem a pé vai subir pedalando pra fazer um ônibus subir? Hahaha” ou “Flinstones?”. Apesar disso, foram minoria diante de participantes que provavelmente não se ativeram ao conteúdo e não geraram um debate real em torno da viabilidade de uma proposta como essa.

Outro importante fenômeno a ser mencionado é a constante repetição de comentários por parte de um mesmo usuário. Foi muito recorrente durante o estudo o comportamento de participantes que repetiram o mesmo comentário de aplicação genérica em vários contextos. Curiosamente, os participantes utilizavam esse comentário inclusive em sua própria ideia, o que mostra que era uma prática permeada de um automatismo que sequer permitia a reflexão do usuário sobre como isso seria visto pelos demais participantes.

Por fim, denota-se a participação qualificada como Deliberativa na pesquisa. Ainda que os comentários classificados no grupo de Consumidor Liberal tenham uma maioria absoluta, não se pode desprezar a representatividade das participações deliberativas, com cerca de 5% dos comentários relacionados à sustentabilidade. De fato, era esperada maior representatividade desse tipo de intervenção. No entanto, em números absolutos não esteve longe de alcançar o patamar da casa dos milhares, mostrando que essa codificação obteve alguma representatividade.

Retomando a discussão em torno da deliberatividade de uma instância, a avaliação das postagens fica em torno de três pontos principais: Racionalidade, Reciprocidade, e, por fim, a Reflexividade. Quanto aos pontos relacionados à Inclusão e Igualdade discursiva, Transparência e Publicidade e Autonomia em Relação ao Estado são mais afeitos a estrutura para a promoção do debate. Essa estrutura foi amplamente debatida quando da análise da plataforma customizada para esse programa e na análise do instrumento convocatório.

A categorização enquanto participação deliberativa nos comentários demandou da pesquisa uma visão para além do comentário em si, entendendo também a relação dele com a ideia e com os demais comentários. Para ser classificado como comentário deliberativo era

necessário, portanto, que o comentário estivesse conversando com o debate de forma a complementá-lo ou mesmo refutá-lo.

Um exemplo que mostra um debate que pode ser considerado deliberativo dentro do programa analisado foi em torno da seguinte ideia: “Obrigatoriedade de desligar os aparelhos elétricos eletrônicos da tomada”. A partir de então os usuários colocaram comentários de espectros de aprovação e reprovação. Algumas opiniões foram no sentido de descrença na efetividade de uma medida nesse sentido, uma linha que passou a debater como obrigar o público a tomar essa atitude, como cartilhas, desligar a chave geral de energia, responsabilizar o último ocupante do espaço, entre outros. Outras opiniões dadas foram favoráveis a essa medida e elas desenvolveram uma linha de lamentar a falta de consciência de todos, visto que a proposta seria muito simples de ser executada e de exaltar possíveis benefícios. No fim, um debate amplo que pode melhorar a visão em torno de uma colocação, gerando soluções diversas para o tema.

Nesse sentido, é notável no debate citado que boa parte dos comentários concorda parcialmente com as ideias apresentadas anteriormente, destacando um novo ponto de vista que atacaria o problema levantado. Observa-se também que os comentários não apenas conversam com a ideia inicial, mas com os comentários anteriormente feitos. Essa construção leva a um momento de síntese, onde a proposta primeira ganha corpo a partir dos comentários, e a partir de uma visão coletiva resolve uma gama maior de problemas levantados.

Destaca-se que a participação deliberativa não se determina pela concordância com o rumo do debate. Ao contrário, é inclusive esperado o embate entre ideias que forme um consenso final entre os participantes. Igualmente, classificar um comentário como deliberativo não depende da extensão do comentário, mas da sua correlação com os anteriores ou da sua capacidade de produzir um novo debate. Compreendido o modo de considerar essa taxonomia proposta no estudo, apresentam-se os pontos supracitados para avaliar a deliberatividade.

No que concerne ao quesito racionalidade, a interação prevista é de comentários que denotem uma construção argumentativa. É necessário que a mensagem a ser passada esteja baseada em razões que possam ser refutadas ou apoiadas de maneira racional. As mensagens selecionadas atendem esse critério, não sendo observada a ocorrência dentro dessa codificação de argumentos com uma lógica improcedente.

Entretanto, a reciprocidade não foi plena como o critério anterior durante a análise das postagens. Retomando o conceito, essa reciprocidade pode ser observada na sequência de comentários, quando os participantes interagem nesse debate. O cenário esperado, em uma participação deliberativa, seria o de uma troca intensa de argumentos, a existência de muitas perguntas e respostas, argumentos e contra-argumentos. No entanto, notam-se diversas ocorrências de sugestões sem uma sequência de debate, bem como de perguntas que não são respondidas.

Primeiramente, um exemplo de debate potencial que não ganhou uma sequência será dado. Um dos usuários da plataforma propôs ampliar uma campanha de combate ao desperdício que ocorre no refeitório da universidade, sobretudo para economia de água e energia elétrica. Considerando o contexto, uma das participantes comentou sobre uma possibilidade de ampliar o escopo da proposta para melhor aproveitamento do lixo, uma vez que a ideia era direcionada para o ambiente do restaurante, um grande gerador.

O comentário não obteve nenhum tipo de resposta, seja positiva, no sentido de aproveitar de alguma forma essa colocação, seja negativa, por não haver uma ligação direta entre os temas abordados. Apesar de haver uma colocação de destaque de uma usuária da plataforma, colocando uma ideia que poderia expandir o conceito apresentado na ideia original, não houve nenhuma participação significativa na sequência. O comentário se seguiu apenas de concordâncias sem argumento, onde não se explica o motivo de se apoiar a ideia baseado em motivos racionais.

Cabe ressaltar que no caso exemplificado, havia ocasião para gerar um debate. No entanto, isso não foi aproveitado nem pelo autor da ideia nem pelos demais usuários da plataforma. A recorrência desse tipo de evento na análise é muito alta. Existem diversos comentários que podem ser considerados deliberativos como uma ilha num mar de comentários contendo concordâncias sem argumento.

Pelo viés das perguntas que não recebem uma resposta, um excerto explicita uma pergunta de um usuário que não foi respondida nem pela autora da ideia e nem pelos demais comentários que se seguiram. A princípio, a ideia proposta foi “Inscrever a Universidade para participar do ELAUS”. Os comentários que se seguiram foram de apoio à proposição, o que mostra o entendimento de todos em relação ao que foi colocado.

Dentre os comentários, surgiu um com a seguinte dúvida: “O que é isso?!”, questionou um dos participantes. Ele estaria se referindo a sigla ELAUS (Encontro Latino Americano de Universidades Sustentáveis), que não foi dita em nenhum momento. Ironicamente, a autora da

proposta comentou um pouco abaixo da pergunta feita, exaltando a própria ideia e ignorando uma pergunta sobre a mesma. Não houve nenhuma preocupação em atender ao questionamento do usuário, o que pode evidenciar que o assunto provavelmente era tão corriqueiro aos demais que a indagação ficou muito fora do cotidiano dos demais.

Além disso, o uso de siglas na ideia mostra que, embora a participação seja aberta a qualquer cidadão interessado, a aderência é muito restrita, ainda dentro do ambiente dessa instituição. Até por esse aspecto de restrição de interesse no programa, pode-se considerar que são poucas perguntas sem resposta, haja vista que a maioria do público interessado tem ciência do vocabulário típico do ambiente da instituição, o que inclui siglas, apelidos e outras referências internas.

A baixa reciprocidade afeta de forma direta o quesito reflexividade. Entende-se esse atributo como a possibilidade de um usuário refletir sobre sua própria posição quanto à temática em debate. Para a construção de um consenso é fundamental que os indivíduos envolvidos sejam flexíveis e admitam alguma chance de mudança de opinião.

Um exemplar claro desse fato se encontra em uma das postagens na plataforma. Uma usuária sugeriu essa ideia: “Enfeites para as datas comemorativas que fossem feitos através de reciclagem”. Os comentários que se seguiram foram de apoio à proposição. Em determinado momento, uma intervenção foi contrária à proposta, alegando que a transformação do lixo em enfeites poderia alterar o destino para a reciclagem dita nobre, que transformaria em um material a ser utilizado novamente no mercado.

A autora da proposta que, a priori, seria parte interessada em melhorar a ideia original decidiu simplesmente ignorar um comentário contrário ao seu ponto de vista e apenas respondeu aos elogios tecidos a sua proposta. Nesse sentido, fica explicitado que mesmo dentro de debate existe pouca margem para mudança de opinião.

Desta feita, colocadas todas as tipologias da participação no debate da temática sustentabilidade, o estudo apresenta os resultados relativos à troca de experiências vivenciadas pelos usuários da plataforma com o tema interação com a sociedade.

4.3.2. Análise das postagens com a temática interação com a sociedade

A outra temática dentre os onze temas trabalhados nessa etapa do programa Inovando abordada no presente estudo foi a Interação da instituição com a sociedade. A pergunta

ensejada pelo projeto foi a seguinte: qual a sua ideia para aprimorar e Intensificar a interação entre a Universidade e a sociedade? As respostas a este questionamento geraram 228 ideias, agregadas a 12.015 comentários.

Cumprir avaliar a própria questão apresentada, considerando que a interação entre a instituição e a sociedade foi qualificada por duas vezes na pergunta. Por um lado, admite-se a necessidade de aprimorar essa relação, isto é, melhorar uma relação existente em aspectos da qualidade das trocas entre as partes. Por outro lado, também se imagina que a partir das ideias propostas existiria a visão de aumentar o número de portas de entrada nesse relacionamento entre Universidade e sociedade, com novas formas que aumentariam as possibilidades dessa interação acontecer de fato.

Embora a pergunta proposta qualifique em dois aspectos a relação entre a sociedade e a instituição de ensino, não era obrigatória a vinculação a ambos os propósitos. Novamente, assim como foi notado na análise dos comentários de sustentabilidade, observam-se comentários muito semelhantes e algumas ideias com muitas coincidências, entendendo certa subjetividade nesta afirmação. O Quadro 15 aponta a frequência dos códigos encontrada para essa temática.

Quadro 15: Codificação e Frequência na Temática Interação com a Sociedade

Codificação	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Anti-Público	7	0,06%
Consumidor Liberal	11.620	96,72%
Deliberativo	388	3,22%
Marxista Autônomo	0	0,00%
TOTAL	12.015	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor

É perceptível que não existem mudanças significativas no cenário da codificação e frequência em relação ao Quadro 15, que trouxe à tona números bem semelhantes a esta investigação no âmbito das discussões a respeito da sustentabilidade. Nota-se uma ocorrência muito forte na orientação ao Consumidor Liberal seguido em ordem de frequência à codificação relacionada ao participante Deliberativo. Por fim, o código Anti-Público logrou uma baixa frequência, além do código Marxista Autônomo que novamente não foi localizado em nenhum evento. No que toca as codificações de Anti-Público e Marxista Autônomo, todos os aspectos relacionados a este tipo participativo foi trabalhado no tópico anterior, na análise dos comentários com a temática sustentabilidade.

No que concerne à codificação relativa ao Consumidor Liberal, a análise dos comentários dentro do tema interação da Universidade com a sociedade não trouxeram nenhum acréscimo ao levantamento feito na seção anterior. Houve grande semelhança nos estereótipos participativos e seria repetitivo trazer uma avaliação novamente para esta parte do trabalho.

Finalmente, no que tange à participação classificada como Deliberativa, além do exposto na seção anterior, cumpre observar o que de fato pode atrair maior participação deliberativa no contexto do programa. Cumpre reafirmar que a relação entre a sociedade e a universidade consiste em um assunto muito amplo, com várias facetas específicas a serem abordadas.

Naturalmente, dentro do contexto da universidade, a classe que numericamente é mais representativa é a dos alunos da instituição. Os objetivos mais comuns aos estudantes universitários na obtenção do conhecimento se referem à inserção no mercado de trabalho ou a oportunidades de pesquisas acadêmicas. Retomando a discussão do que pode atrair maior grau de deliberatividade, as postagens com maior número de comentários deliberativos constaram justamente de temáticas relacionadas à introdução de alunos em projetos dentro das temáticas supracitadas. Dois exemplos podem elucidar como essa questão foi percebida no contexto da análise dos comentários ligados à temática de interação entre Universidade e sociedade.

O primeiro exemplo vem da ideia proposta de “Realizar cursos que impactem na vida profissional da cidade”, em parte ministrado por alunos como atividade de extensão. Observa-se que os comentários demonstram, em primeiro lugar, o entusiasmo dos participantes com relação à ideia apresentada. Além disso, os comentários demonstram que os cursos como extensão de pesquisa podem aliar os conhecimentos dos alunos com as demandas da sociedade. Entretanto, mais do que isso, pode representar uma experiência profissional e como forma de introduzir os alunos em grupos de pesquisa. Nesse sentido, existe maior aderência à deliberatividade, uma vez que o participante vislumbra a partir de suas colocações uma possibilidade que coaduna com seus objetivos pessoais

O segundo exemplo segue esse mesmo padrão, a partir da proposta a seguir: “A Universidade criar um catálogo de formandos de cada curso a cada semestre com mini currículos de cada um”. Novamente, a convergência do escopo da ideia proposta e do objetivo do participante ajuda a criar esse ambiente deliberativo. Mais do que simplesmente concordar com a proposição, existe a vontade de ir além, seja expondo justificativas racionais para o

apoio, lastreadas em argumentos válidos ou mesmo vislumbrando os efeitos de uma medida desse tipo.

No intuito de resumir os achados deste trabalho no sentido de explicar a participação dentro do programa a partir das ideias e comentários propostos, apresenta-se a seguir no Quadro 16 uma visão sintética da análise das postagens.

Quadro 16: Síntese da Análise das Postagens

TIPO PARTICIPATIVO (DAHLBERG, 2011)	COMPORTAMENTO ESPERADO	ESTEREÓTIPOS ENCONTRADOS
Marxista Autônomo	<ul style="list-style-type: none"> Resposta detalhada para cada um dos argumentos expostos no debate Construção aberta e livre 	<ul style="list-style-type: none"> Não foi identificada nenhuma codificação desse tipo ao longo dos comentários analisados.
Anti-Público	<ul style="list-style-type: none"> Contesta o formato do edital e da premiação em seus comentários. 	<ul style="list-style-type: none"> Não foi observada ocorrência de participações onde os usuários contestassem aspectos relacionados ao Edital
	<ul style="list-style-type: none"> Atitude de deboche e uso da ironia. 	<ul style="list-style-type: none"> Participantes que comentam debochando, sobretudo das ideias dos participantes do programa. É notável também a repetição literal de comentários por parte de um mesmo usuário ao longo de uma ampla sequência de propostas.
Consumidor Liberal	<ul style="list-style-type: none"> Avalia sua participação por sua pontuação individual e pela pontuação do departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> Concordância não se baseia em argumentos lógico-rationais, mas em aspectos relacionados à filiação semelhante que garante aglutinação de grupo. Comentários genéricos para angariar pontuação na plataforma com esforço mínimo. Grande ocorrência de comentários exatamente iguais por parte de um mesmo usuário em várias das ideias, inclusive repetindo dentro de uma mesma proposta.
	<ul style="list-style-type: none"> Comenta de forma significativa apenas às ideias dos conhecidos, que estão em seu departamento. 	<ul style="list-style-type: none"> Uso de títulos, apelidos, siglas, ou seja, de uma linguagem própria que cria identidade com os demais usuários pertencentes a um grupo específico dentro da universidade (curso, departamento, etc.).
Deliberativo	<ul style="list-style-type: none"> Quando concorda com a ideia, responde com argumentos válidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Em alguns casos, existe uma construção conjunta onde o usuário seguinte concorda parcialmente com os argumentos colocados, acrescentando ao ponto de vista tanto da ideia inicial quanto dos comentários anteriores, levando a um ponto de síntese.

	<ul style="list-style-type: none"> • Pode também discordar de algum ponto, mas apresenta possibilidades e soluções. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ocorrência significativa de baixa reciprocidade, demonstrada por perguntas sem resposta e sugestões sem validação nem por parte do autor da ideia e nem pelos demais usuários.
	<ul style="list-style-type: none"> • É reflexivo, visto que argumenta baseado tanto na ideia quanto nos comentários dos outros participantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Haja vista o fenômeno da baixa reciprocidade, também coexiste uma baixa reflexividade. Sem essa interação entre os comentários, não se observa uma mudança do ponto de vista inicial, principalmente por parte dos autores das ideias. • A participação deliberativa pode aumentar de acordo com a aderência do público ao tema. As ideias propostas relacionadas a emprego, pesquisa acadêmica e atividades de extensão lograram maior aprofundamento na deliberatividade.

Fonte: Elaborado pelo autor

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o quadro acima traz um sumário de toda a discussão levantada até aqui. É notável que a partir desse levantamento, é possível traçar os perfis dos participantes do Programa Inovando. Um primeiro ponto de destaque foi a não ocorrência de participação que pudesse ser codificada como Marxista Autônomo. As causas mais prováveis para esse fato se baseiam na falta de tempo para uma participação de tamanha exigência e até mesmo a falta de interesse em responder todos os questionamentos e em trabalhar as questões com grande profundidade.

No que tange ao comportamento associado à codificação Anti-Público, apesar de ser esperada uma conduta de protesto em relação à plataforma de uma forma mais incisiva e direta, isso não aconteceu. Os usuários codificados nessa tipologia agiram com uma linguagem irônica, desenvolvendo um protesto muito mais sutil. Dado o contexto em que cerca de 95% dos comentários foram de concordâncias sem nenhuma argumentação, eles deram seu recado, ridicularizando essa participação sem significado usando o humor. Esse tipo participativo não logrou grande volume, não alcançando sequer 1% de todos os comentários analisados.

Já na vertente do desempenho conexo ao Consumidor Liberal, esperava-se que o participante avaliasse sua participação pela possibilidade de conquistar pontos para si e para seu departamento. Nesse sentido, notou-se que as intervenções relacionadas se tratavam de comentários genéricos para angariar pontuação para o próprio participante na plataforma com esforço mínimo. Em outro viés, pelo lado da pontuação coletiva, ficou claro o uso de títulos,

apelidos, siglas, ou seja, de uma linguagem própria que cria identidade com os demais usuários pertencentes a um grupo específico, além de concordâncias baseadas apenas em aspectos de filiação.

Partindo desse fato, o debate ficou muito empobrecido no programa em questão, considerando que cerca de 95% do volume de comentários estão nessa categoria. Cabe acrescentar, antes ao exposto, a fragilidade de debates baseados em premiações. Embora as ideias propostas tenham potencial de alterar a realidade do público-alvo, a ampla maioria dos comentários visaram simplesmente a premiação, sobretudo, individual. E esse caráter de um debate que permanece raso por uma questão de individualização das demandas fica acentuado na participação em ambientes virtuais, como pode ser observado também na participação considerada deliberativa.

Nesse mote, quanto à participação que se enquadrou na classificação Deliberativo, era conjecturada uma participação com comentários baseados em argumentação lógica, seja concordando ou discordando do que está em debate. Além disso, previa-se que o participante seria reflexivo e buscaria manter uma reciprocidade e sequência no debate. Na prática, apenas uma parte do debate seguiu esse roteiro.

Verificou-se na análise uma baixa reciprocidade, evidenciada por perguntas sem resposta e sugestões sem validação, sobretudo dos autores das ideias. Consequentemente nota-se uma baixa reflexividade, já que, sem essa interação entre os comentários, não se observa uma mudança do ponto de vista inicial dos participantes. Consiste em uma seleção do que se deseja de fato debater, fugindo de pontos que possam ser considerados inconvenientes.

Tal comportamento reflete uma possibilidade aberta a partir do debate em ambientes virtuais que não possuem restrição de tempo e espaço. Como não existe um momento de interação cara a cara, o usuário pode postergar ou ignorar questões que ele não tem interesse em aprofundar ou debater. Esse confronto dificilmente poderia ser evitado caso o debate fosse presencial.

Por fim, cabe acrescentar que a participação deliberativa pode aumentar de acordo com a aderência do público ao tema. Os temas de maior interesse individual dos participantes podem agregar maior nível de comportamento deliberativo. Além disso, temas que demandam maior conhecimento técnico do assunto, normalmente são debatidos apenas por aqueles que detêm a carga intelectual que pertence ao tema.

Por fim, a seção a seguir faz uma análise de toda a experiência baseada nas tipologias de participação cidadã proposta por Arnstein (1969), visando compreender o programa em análise como um todo nas diversas categorias.

4.4. TIPOLOGIA DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ SEGUNDO ARNSTEIN (1969)

Conforme já descrito no capítulo do Referencial Teórico, a teoria deliberativa aborda uma escala de 8 níveis que descrevem diferentes patamares de interação entre a sociedade e o poder público (ARNSTEIN, 1969). Essa seção encerra a análise dessa dissertação a partir dessa escala proposta considerando cada um dos pontos analisados do programa Inovando, quais sejam: a plataforma utilizada para interação, o edital (instrumento convocatório) que determinou as regras para o programa e as postagens do programa nas duas temáticas do recorte desta dissertação.

Cumprе ressaltar que apesar de levarem-se em conta diversos aspectos do programa, não seria possível trabalhar com a classificação separadamente. Isso porque os níveis de participação descritos pela autora consideram uma abrangência das experiências participativas como um todo, inclusive tópicos relacionados à estrutura de funcionamento, financiamento da atividade, engajamento, organização da sociedade para discussão, entre outros. Sendo assim, as perspectivas da plataforma, edital e as ideias e comentários publicados no âmbito do programa contribuem de forma agregada para compreensão e classificação.

Iniciando pela plataforma, as principais considerações por ora realizadas afiançam que o sistema é de simples utilização e de fácil cadastramento, o que amplia o número de possíveis participantes. Os usuários são identificados e vinculados a um departamento e possuem comentários ilimitados dentro da plataforma. Além disso, a visualização do *site* busca uma aproximação com seu público-alvo de maior volume, isto é, com o corpo discente da instituição.

No que concerne às regras de participação, estas são de fácil acesso dentro do contexto do *site* e do aplicativo. Entretanto, as regras se encontram num documento extenso com diversas informações. Não existe um diagrama ou uma apresentação mais gráfica das regras, que consistiria numa espécie de resumo para os participantes. Esse ponto aumenta a dificuldade para o participante, que voluntariamente precisará estudar o edital para compreender todas as possibilidades que o programa vislumbra para seu público-alvo.

Ainda dentro da análise do instrumento convocatório, é notável a remuneração aos participantes restrita a um grupo bem pequeno dentro do universo em questão. Apenas três participantes, um departamento da universidade e uma organização estudantil foram selecionados para receber um benefício financeiro, que seria ainda posterior ao momento da participação.

Nesse sentido, nota-se que os critérios para essa seleção foram colocados de forma objetiva, com pontuações que poderiam ser auditadas a qualquer momento. Concomitantemente, observa-se que as atividades relacionadas ao julgamento das ideias e comentários, incluindo sua moderação e somatório do desempenho não foram atribuídas para a comunidade, mas permaneceu restrita à administração da instituição. Esse aspecto demonstra uma participação ainda distante da deliberação, uma vez que o fluxo de informações permanece unidirecional em diversos momentos, com pouca possibilidade de retroalimentação desse sistema, quer seja essa comunicação por parte do poder ou por iniciativa da sociedade.

No que tange aos aspectos relativos ao uso da plataforma por parte dos participantes, com suas ideias e comentários, é ponto de destaque que a imensa maioria do volume de comentários representou participações com pouco significado, consistindo em concordâncias desprovidas de argumentação lógica. Ao analisar os comentários alcunhados como deliberativos, também foi notável a baixa reciprocidade e reflexividade. Algumas evidências que comprovam este fenômeno são o uso de linguagem restritiva (siglas, apelidos e termos específicos), perguntas nos comentários que não são respondidas pelos colegas e sugestões colocadas nos comentários que são ignoradas pelos outros participantes, incluindo o autor da ideia.

Ante ao exposto, fica evidenciado que os comentários foram pouco complementares, o que denota um grau incipiente de agregação e sinergia entre os participantes do programa. Mesmo com a previsão de premiação por departamento e agremiação estudantil, a mobilização de grupos dentro da plataforma existiu de forma muito precária. A maior fatia dos participantes dedicou sua atenção aos prêmios individuais, tentando emplacar diversas ideias e comentando em todas as propostas.

Considerando os pontos abordados até então e a classificação estabelecida por Arnstein (1969), a experiência investigada poderia estar entre três graus: não-participação, concessão limitada e poder cidadão. De fato, pelas características do Inovando, ele não poderia ser classificado como não-participação, uma vez que, embora as ideias e comentários

passem por moderação, não houve nenhum indício de seleção de ideias publicadas ou de usuários com privilégios no sistema.

Posto os dois graus restantes, cabe ponderar em relação à proposta do programa e seus resultados na prática. O programa propõe a possibilidade de colocar ideias para temáticas diversas com a previsão de premiação para que um departamento e uma organização estudantil pudessem utilizar para um projeto inovador. Na prática, uma participação pouco articulada, mesmo entre os participantes de um mesmo departamento. Nesse mote, ainda foi observado um grau de desconhecimento das regras do edital, refletido em esforços que não melhoraram o debate das ideias e também não garantiam pontos, como repetição de comentários em uma ideia.

Diante desse quadro, pode-se afirmar que o grau Concessão Limitada, no nível 5, Pacificação, é o que melhor retrata a realidade do Inovando. Cabe ressaltar a existência de um grande potencial no programa, até pela formação de um banco de ideias enriquecido por opiniões de usuários que estão em sua maioria no cotidiano da instituição. As propostas puderam ser amadurecidas com a chancela de alunos, professores, técnicos e sociedade em geral, uma vez que o desafio era aberto a todos.

Ao mesmo tempo, os dois fatores limitadores aludidos por Arnstein (1969) nesse nível podem ser observados no programa analisado. Primeiro, que existe uma restrição na extensão da organização da comunidade para pressionar por suas preferências. Ou seja, o grupo foco dessa política não estava no momento em que o programa aconteceu devidamente articulado para dizer de forma organizada suas preferências. Há que se destacar que a participação virtual horizontaliza os possíveis movimentos, no entanto, considerando os resultados que poderiam ser alcançados, poderia haver maior sinergia dentro dos grupos visando a premiação.

O segundo fator limitador concerne à qualidade da assistência técnica para articulação de prioridades. Embora o programa tenha regras delimitadas e escritas em um único documento, eles estão dispersos pelo edital que não é de simples leitura. Ainda que se considere que o público-alvo possui elevado grau de instrução formal, o tempo dedicado a propor, avaliar e comentar as ideias concorre com os demais afazeres, com uma premiação pouco provável, que exigiria muita dedicação.

Além disso, o programa não prevê uma articulação direta do público-alvo em torno da priorização de ideias ou temas, uma vez que a proposta do Inovando é promover de certa forma a concorrência de ideias que possibilitem um volume considerável de conteúdo. Mesmo

sabendo que não haveria recursos suficientes para realização de todas as ideias, a estrutura do programa leva a crer que o número de ideias era mais importante do que a qualidade e proficuidade das propostas, considerando a possibilidade de melhorar a ideia a partir dos comentários.

Portanto, conclui-se que o Programa Inovando foi um programa no nível de Pacificação na Escada de Participação Cidadã proposta por Arnstein (1969). Esse fato pode ser um reflexo claro da quantidade de participação rotulada como Consumidor Liberal dentro da classificação proposta por Dahlberg (2011). Prospectos que possuam a intenção de deliberação devem ter a atenção de tornar o processo menos competitivo e mais colaborativo. Esse ponto ganha importância crescente no contexto de participação em ambientes virtuais, uma vez que o encontro presencial por si mesmo demarca um limite temporal para um momento de síntese das ideias apresentadas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentado desenvolveu-se a partir da premente necessidade de alinhamento das políticas públicas com a vontade popular, posta a potencialização deste debate a partir do desenvolvimento de ferramentas virtuais de participação. Nesse contexto, o Programa Inovando despontou como estudo de caso adequado para compreender o comportamento dos usuários frente à oportunidade de propor e debater ideias relativas a projetos de políticas públicas com possibilidade de implementação no contexto desta instituição.

O objetivo proposto por esta dissertação foi analisar quais as tipologias de participação e o nível de deliberatividade verificados no Programa Inovando, enquanto uma instância de participação institucional e deliberação pública online. Para atender esse objetivo, o trabalho tem como ponto de partida o estudo da plataforma utilizada como arena de debates de questões governamentais e o Programa Inovando como regulamentação para o uso da plataforma citada.

Avaliando a plataforma escolhida, nota-se que ela dispõe de ferramentas indispensáveis para o desenvolvimento de um debate deliberativo. Trata-se de um sistema simples, amigável, com aparência muito semelhante a uma mídia social de uso massificado no Brasil, o *Facebook*. Além disso, as regras de uso possibilitam uma discussão em igualdade de oportunidade de participação.

A análise de conteúdo aplicada ao instrumento convocatório, isto é, no que concerne ao edital que governou as relações dos usuários com o programa, é notável o uso de elementos combinados da participação classificada como consumidor liberal com a participação dita deliberativa. Nesse sentido, observou-se o uso de argumentos dentro de uma mesma sentença que traria argumentos relacionados às duas tipologias participativas. Dentro do papel do edital de listar as regras de participação do programa, é possível verificar que a forma de desenho do programa e sua divulgação, a premiação foi utilizada de forma intensiva como estratégia de adesão à participação.

Conseqüentemente, as postagens, consistindo no grupo de ideias propostas e comentários associados, foram decisivamente afetadas por essa escolha do programa. A esmagadora maioria das intervenções dos usuários do Inovando analisadas foi associada à codificação Consumidor Liberal. Quase a totalidade desse grupo consistiu em concordância sem argumentos lógicos que em nada acrescentou ao debate em torno das temáticas propostas.

A finalidade desse tipo de comentário era o mero acúmulo de pontos (seja para o departamento, o próprio usuário ou ambos) com o objetivo de alcançar a maior pontuação possível e disputar a premiação com os demais usuários e departamentos.

Os efeitos dessa estratégia de adesão do público-alvo, a partir da possibilidade de ganhar prêmios, também causaram impactos significativos nas postagens classificadas como deliberativas. Embora alguns diálogos tenham se aproximado mais de um ideal deliberativo, boa parte deles sentiram a falta de maior reciprocidade e reflexividade. Esse fato pode ser comprovado a partir de perguntas sem resposta e sugestões sem validação nem por parte do autor da ideia e nem pelos demais usuários. Por conseguinte, não se observa uma mudança do ponto de vista inicial, principalmente por parte dos autores das ideias.

Outro efeito colateral relacionado que foi percebido versa que os debates deliberativos aconteceram em maior volume quando estavam alinhados com desejos individuais do público-alvo. Desta feita, propostas relacionadas às possibilidades de pesquisa, extensão, projeção no mercado de trabalho e serviços diretamente prestados aos alunos foram aqueles em que o debate deliberativo logrou maior adesão.

Por fim, o trabalho discorreu sobre a categorização da experiência do Inovando dentro da escada da participação cidadã proposta por Arnstein (1969). Dentro das possibilidades dos três graus de participação, por um lado não foi constatada nenhuma evidência de manipulação que pudesse caracterizar uma não-participação. Por outro lado, também não houve indícios suficientes que demonstrassem que poderia se tratar de um programa com grau de poder cidadão, salvo pelo departamento e agremiação estudantil premiados, que poderiam executar diretamente um projeto de inovação. Porém, uma concessão muito tímida, considerando o universo de participantes e de setores da instituição.

Soma-se ainda o fato de uma participação pouco articulada, uma vez que houve pouca troca entre os alunos visando premiações coletivas. Não se pode esquecer ainda que em nenhum momento o programa prevê uma priorização de ideias, seja por ter maior potencial de implementação ou maior impacto e relevância no contexto da organização. Considerando o limite de recursos disponíveis, o volume de ideias foi naturalmente muito superior à capacidade de investimento existente na Universidade analisada. No entanto, não estava previsto uma forma de consulta formal ao público-alvo que pudesse avaliar e filtrar as diversas propostas.

Toda a discussão e o resultado encontrado por este trabalho pode auxiliar no sentido de maior assertividade nas políticas de participação baseadas em experiências virtuais. A

formulação de regras de participação e sua apresentação para o público-alvo podem carregar em si elementos que desviem do caráter deliberativo de uma ferramenta desse tipo. As regras de negócio aplicadas aos sistemas, caso não sejam claras para o sentido que se espera, podem afetar na subtilização do potencial que essa experiência participativa poderia agregar aos objetivos das organizações, sobretudo públicas.

Cumprido ressaltar que para o alcance de resultados satisfatórios na gestão participativa, é importante entender o possível comportamento do usuário e suas motivações para adentrar num processo de debate. Apesar de razões para o entusiasmo com um movimento de deliberação virtual, não se pode desprezar a possibilidade de desgaste com outros participantes, a falta de interesse em alguns temas e até mesmo o investimento de tempo, concorrente com outras atividades cotidianas. No momento do desenho de uma política com esse viés, a configuração deve ser agradável ao usuário e buscar adesão do público-alvo, sem esquecer o real objetivo de modelar políticas públicas que sejam factíveis, buscando a solução de gargalos e a priorização das atividades.

É importante acrescentar que o estudo proposto possui limitações naturais pela escolha do método e pela delimitação do escopo do trabalho. Desta feita, por se tratar de um estudo de caso, admite-se que seus resultados não necessariamente se enquadrem em outros contextos. Além disso, outras teorias podem ainda ser aplicadas nessa realidade, buscando entender o fenômeno a partir de uma nova visão.

Em suma, o estudo proposto contribuiu com o debate em torno da deliberação online e suas dificuldades de aprofundar as discussões para a formação de síntese. Nota-se que a principal virtude da competição é a formação de um grande volume de participação, uma vez que ela se torna mais atraente para os habituais desinteressados. No entanto, o estímulo à participação baseado em competição pode ser danoso à deliberação, no sentido de desagregar os participantes. Com isso, cria-se um empecilho à decisão por esta via do debate, considerando a dificuldade de formar uma opinião de consenso na priorização das demandas. Desta forma, futuros estudos poderão garantir maior abrangência do conhecimento em torno do tema e estender a compreensão a respeito da deliberação online e da participação social.

REFERÊNCIAS

- ABREU, J. C. A.; PINHO, J. A. G. Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 821-846, 2014.
- AGUIAR, C. C.; CUNHA, F. S. A participação social pós-constituição de 1988: o que se tem discutido a respeito? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 71, 2017.
- AQUINO, J. M. C.; TEIXEIRA, L. A. A.; ANDRADE, D. F. Imagem do servidor público: um estudo com os usuários do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 4, 2015.
- ARENDRT, H. O que é política? Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 3ª ed. 2002.
- ARNAUD, L.; MANGINI, E. R.; BARROS, T. F.; URDAN, A. T. A Rede Supermarket na Era do Marketing: Um Caso de Mídias Sociais. **Caderno Profissional de Administração - UNIMEP**, v. 6, n. 2, 2016.
- ARNSTEIN, S. R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Planning Association**, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.
- ATLAS.TI. Software. ATLAS.ti 7: what's new? Disponível em: www.atlasti.com. Acesso em: 10/03/2018
- AVRITZER, L. A relevância política da participação popular. **Le Monde Diplomatique Brasil**, mar. 2009. Disponível em: <http://diplomatique.org.br/a-relevancia-politica-da-participacao-popular/>. Acesso em: 24 mar. 2018.
- BANDEIRA-DE-MELLO, R. Softwares em pesquisa qualitativa. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Org). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BARBOSA, A. F. Governo eletrônico: dimensões da avaliação de desempenho na perspectiva do cidadão. Orientador: Eduardo Henrique Diniz. 248f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, A. A.; CASTRO, C. H. S. Gestão social e gestão pública no desenvolvimento local. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, n. 12, p. 147-162, 2013.
- BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 1-28, 1996.

BRESSER PEREIRA, L. C. Reforma da Nova Gestão Pública: agora na agenda da América Latina, no entanto... **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 1, p. 5-27, 2002.

BRESSER PEREIRA, L. C. Réplica: comparação impossível. **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, n. 1, p. 50-51, 2005.

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological Paradigms and Organizational Analysis: elements of the sociology of corporate life**. England: Heinemann Educational Books, 1979.

CAREGNATO, R.C.A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto Enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679-684, 2006.

CARVALHO, C. M.; ARAÚJO, G. J. F. O Orçamento Participativo: avanços e desafios do Orçamento Participativo de Araraquara em direção à ampliação da cidadania local. **Revista Gestão e Sociedade**, v. 4, n. 7, 2010.

CARVALHO, L. C. Esfera pública e esfera privada: uma comparação entre Hannah Arendt e Jürgen Habermas. **Revista Habitus**, v. 6, n. 1, p. 38-52, dez. 2008.

CASTELLS, M.A **Galáxia da Internet: Reflexões sobre a Internet, os Negócios e a Sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

CAPPELLE, M. C. A; MELO, M. C. O. L; GONÇALVES, C. A. Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 5, n. 1, p. 69-85, 2003.

CHARAUDEAU, P. **Linguagem e discurso: modos de organização**. São Paulo: Contexto Ed., 2008.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

COSTA, D. M. D. Vinte anos de Orçamento Participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 56, p. 8-28, 2010.

CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 3, p. 487-504, 2007.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2. ed., 2007.

DAHLBERG, L. Net-public sphere research: beyond the “first phase”. **Journal of the European Institute for Communication and Culture**, v. 11, n. 1, p. 27-43, 2004.

DAHLBERG, L. The Internet and Democratic Discourse. Exploring the prospects of online deliberative forums extending the public sphere. **Information, Communication & Society**, v. 4, n. 4, p. 615–633, 2001a.

DAHLBERG, L. Extending the public sphere through cyberspace: the case of Minnesota e-democracy. **First Monday**, v. 6, n. 3, 2001b.

DAHLBERG, L. Democracy via cyberspace: mapping the rhetorics and practices of three prominent camps. **New Media and Society**, v. 3, n. 2, p. 157-177, 2001c.

DAHLBERG, L. Re-constructing digital democracy: An outline of four positions. **New Media and Society**, v. 13, n. 6, p. 855-872, 2011.

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar, n. 24, p. 213-225, 2014.

DUNLEAVY, P.; HOOD, C. From Old Public Administration to New Public Management. Public. **Money & Management**, v. 14, n. 3, p. 9-16, 1994.

FERREIRA, C. S.; SANTOS, C. S. Uma breve comparação entre os modelos de participação popular: orçamento participativo e governança solidária local na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Revista de Gestão USP**, v. 15, n. 2, p. 19-33, 2008.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FREITAS, H. Análise de dados qualitativos: aplicações e as tendências mundiais em Sistemas de Informação. **Revista de Administração da USP**, v. 35, n.4, p. 84-102, 2000.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: SILVA, A. B.; GODOI, C.K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, C.K.; MATTOS, P. L. C. C. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: SILVA, A. B.; GODOI, C.K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

GRAHAN, T.; WITSCHGE, T. In search of online deliberation: Towards a new method for examining the quality of online discussions. **Communications**, n. 28. p. 173-204, 2003.

GUERRA, J. F. C.; TEODÓSIO, A. S. S. Gestão pública societal e gestão social: uma análise de aproximações e distanciamentos na práxis de uma política pública. **Revista Pensamento & Realidade**, v. 27 n. 2, p. 5-20, 2012.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**, volume I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, J. **Racionalidade e Comunicação**, volume I. Lisboa: Edições 70, 2002.

HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2013.

IBGE, Coordenação do Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de Indicadores**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

INTERNET WORLD STATS. Internet usage and population of South America – December 31, 2017. Disponível em: <https://www.internetworldstats.com/stats15.htm#south>. Acesso em: 24/03/2018

JENSEN, J. L. Public spheres on the internet: anarchic or government- sponsored – a comparison. **Scandinavian Political Studies**, vol. 26, n. 4. p. 349-374, 2003.

JENSEN, J. L. The Minnesota e-democracy project: mobilizing the mobilized? In: OAKTES, S.; OWEN, D.; GIBSON, R. B. (Org). **The internet and politics: citizens, voters and activists**. New York: Routledge, 2006.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, R. R. C. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

MACÊDO, F. F. R. R.; LAVARDA, C. E. F. Características da produção científica nacional e internacional sobre orçamento público, orçamento participativo e controladoria pública na primeira década do século XXI. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 5, n. 1, p. 70-90, 2013.

MARQUES, A. C. S. Aspectos teórico-metodológicos do processocomunicativo de deliberação online. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 1, n. 6, p. 19-40, 2011.

MARTELETO, R.M. Informação: elemento regulador dos sistemas, fator de mudança social ou fenômeno pós-moderno? **Ciência da Informação**, v.16, n.2, 1987.

MARTINS, T. C. M.; BERMEJO, P. H. S. Desafio de ideias para o governo aberto: o caso da Polícia Militar de Minas Gerais – Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 21, n. 70, p. 303-324, 2016.

MARTINS, T. C. M.; BERMEJO, P. H. S. Os fatores determinantes da participação na produção coletiva de ideias para solução de problemas públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 3, p. 417-434, 2018.

MELLO, G.R. **Estudo das Práticas de Governança Eletrônica: Instrumento de Controladoria para a Tomada de Decisões na Gestão dos Estados Brasileiros**. São Paulo, 2009.

MENDONÇA, R. F. Teoria Crítica e Democracia Deliberativa: diálogos instáveis. **Opinião Pública**, v. 19, n. 1, p. 49-64, 2013.

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

- MENDONÇA, R. F.; AMARAL, E. F. L. Deliberação online em consultas públicas? O caso da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 49, p. 177-203, 2014.
- MERTON, R. K. **Sociologia: Teoria e Estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.
- MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008.
- MIOLA, E. A deliberação online em ambientes institucionais: um estudo do fórum de discussão do Portal da Câmara dos Deputados. **Contemporânea**, v. 7, n. 2, p. 1-24, 2009.
- MOZZATO, A. R; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.
- NASCIMENTO, A.M.; LUFT, M.C.M.S .Relacionamento com Organizações nas Mídias Sociais: um Olhar Sobre o Comportamento do Usuário Brasileiro no Facebook. **Revista Gestão.Org**, v. 13, p. 432-444. 2016.
- NOVAES, F. S.; SANTOS, M. E. P. O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal — a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Revista Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 797-820. 2014.
- OLIVEIRA, V. C. S.; PEREIRA, J. R. Sociedade, estado e administração pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras (MG). **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, n. 64, p. 19-40, 2014.
- PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.
- PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da existência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- PECI, R.M.G.; CKAGNAZAROFF, I.B. Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 3, p. 679-705, 2010.
- PECI, A; PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 46, p. 39-55, 2008.
- QUEIROZ, A.; FIGALE, J; OLIVEIRA, F.; BARRAGAT, A.; SOUZA, C. Oscips e termos de parceria com a sociedade civil: um olhar sobre o modelo de gestão por resultados do governo de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 6, p. 1137-1162, 2008.
- REY, F. G. **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

RIBEIRO, L.M.P.; OLIVEIRA, E.R. Comunicação e Marketing no Setor Público: Uma Prática que Permite o Fortalecimento da Cidadania e a Modernização da Gestão Pública. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, v. 4, n. 7. 2013.

RIBEIRO, A. C. O dilema em torno da Esfera Pública: a centralidade do conceito dentro da teoria deliberativa da democracia e suas reformulações a partir da proposta habermasiana. **Revista Habitus**, v. 5, n. 1, p. 37-46, 2008.

ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de conteúdo e análise do discurso: aproximações e afastamentos na(re)construção de uma trajetória. **Revista Alea**, v. 7, n. 2, p. 305-322, 2005.

ROMÃO, W. R. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. **Revista Ideias**, v. 6, n. 2, p. 35-58, 2015.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 149-172, 2008.

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. 2010.

SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R. Deliberação do jornalismo online: um estudo dos comentários do folha.com. **Intexto**, v. 2, n. 23, p. 182-201, 2010.

SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R.; MORAIS, R. Como avaliar a deliberação online? Um mapeamento de critérios relevantes. **Intexto**, v. 2, n. 23, p. 470-489, 2012.

SAMPAIO, R. C.; DANTAS, M. Deliberação online em fóruns de discussão: um estudo dos potenciais democráticos do Cidadão Repórter. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2., p. 159-177, 2011.

SANTOS, A.C.; ZAMBALDE, A.L.; VERONEZE, R.B.; BOTELHO, G.A., BERMEJO, P.H.S. Open Innovation and Social Participation: A Case Study in Public Security in Brazil. In: Kó A., Francesconi E. (eds) **Electronic Government and the Information Systems Perspective**. EGOVIS, 2015.

SANTOS, B. S; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático In: SANTOS, B. S (Org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, B. S. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva In: SANTOS, B. S (Org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, G.H.C. O uso das mídias sociais no poder público: análise do perfil "Senado Federal" no Facebook. Orientador: Simone Cristina Dufloth. 146f. Dissertação (Programa de Mestrado em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016.

SECCHI, L. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. Gestão das políticas públicas do Ministério do Esporte do Brasil. **Revista Brasileira Educação Física e Esporte**, v. 29, n. 1, p. 65-79, 2015.

SIMÕES, G. L.; SIMÕES, J. M. Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro. **VII Jornada Internacional Políticas Públicas**, 2015.

SIMON, H. A. **Administrative Behavior**. 3.ed., New York: The Macmillan Company, 1957.

SOARES, F.R.; MONTEIRO, P.R.R. Marketing digital e marketing de relacionamento: interação e engajamento como determinantes do crescimento de páginas do Facebook. **Navus**, v. 5, n. 3. 2015.

SOTERO, J. A.; PERINOTTO, A. R. C. Análise Histórica da Comunicação Turística em Parnaíba/PI: O Poder Público em Questão. **Revista Hospitalidade**, v. 13, p. 110-142, 2016.

SOUZA, F. J. B.; SILVA, S. A. M. Orçamento Participativo: mais qualidade da democracia? **Organizações & Sociedade**, v. 24, n. 81, p. 195-215, 2017.

SOUZA, W. V. B.; SANTOS, P. A.; CAVALCANTE; C. C. M.; VIEIRA, K. C.; BERMEJO, P. H. S.; PEREIRA, W. R.; PEREIRA, J. R. Using Crowdstorm to Prospect Innovations in Federal Institutions of Education in Brazil to Reduce its Consumption of Electric Energy. **49th Hawaii International Conference on System Sciences**, p. 2819-2828, 2016.

STRAUSS, A; CORBIN, J. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

URIBE RIVIERA, F.J. **Agir comunicativo e planejamento social: uma crítica ao enfoque estratégico**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1995.

VILHENA, R. M. P. MARTINS, H. F.; MARINI, C.; GUIMARÃES, T. B. **O Choque de Gestão em Minas Gerais: Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

WALTER, S. A.; BACH, T. M. Adeus papel, marca-textos, tesoura e cola: inovando o processo de análise de conteúdo por meio do atlas.ti. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 16, n. 2, p. 275-308, 2015.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. 4ed. Editora Universidade de Brasília: Brasília, 2000.

WILSON, T. W. The study of administration. **Political Science Quaterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.