

Subsídio organizacional à participação pública: O Caso do aplicativo "O Poder Do Voto"

Jorge Hanai

Resumo

O artigo analisa a construção discursiva do associativismo civil enquanto campo organizacional em que se ofertam produtos tecnológicos para subsidiar a participação pública no Congresso Nacional brasileiro. Para tanto, lançou-se mão do caso ilustrativo da Associação Poder do Voto enquanto campo civil associativo facilitador e organizador das preferências de povo frente ao que se decide no Congresso Nacional. A análise qualitativa dos dados opera-se pelo emular participativo de seis projetos de lei e pela *Critical Discourse Analysis* de seis excertos do discurso organizacional da Associação Poder do Voto. Os resultados apontam para construções discursivas interpeladas por estratégias de legitimação de um desenho de processo participativo próprio, mas que se confrontado com o desenho processual-participativo do Congresso Nacional, se matiza por reduzidas diferenças. A crítica do desenho de ambos processos participativos apresenta-se útil a servidores, práticos e pesquisadores que pretendam aperfeiçoar o PLF.

Palavras-Chave: Participação Pública. Associativismo Civil. Engajamento público. Desenho de processo. Política deliberativa.

Introdução

Se a relação Estado-Sociedade informa a complexidade em que ambos os domínios se imbricam e se relacionam, é com o surgimento das associações civis que o termo "sociedade" se afasta do seu sentido genérico, enquadrando-se, por alternativa, ao mundo das ações organizacionais do âmbito do privado. Em conjunto com as inovações das práticas institucionais, tais ações têm se situado na avenida do múnus irreversível da participação social (Clark, 2017; Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011), do engajamento (Castells, 2013), do ativismo popular e da absorção (e fomento) das demandas dos movimentos sociais pela via da mediação tecnológica (Franklin, Ferreira & Campos, 2020; Thomas, 1995). Sendo essas nuances assentadas sobremaneira nas desigualdades de acesso popular a espaços virtuais participativos (Clark, 2017).

Nesse limiar, a dimensão participativa em associado a questões de manutenção da ordem social conforma-se ainda com o giro da governança democrática *vis-a-vis* a incorporação das preferências das massas nos processos decisórios do Estado pelo instituto dos governos digitaisⁱ (Franklin, Ferreira & Campos, 2020). Adicionalmente, é inaugurando a condição de ações não suficientes à mudança institucional (substancial), que o discurso organizacional (Ituassu & Tonelli, 2012) eleva-se ao patamar de autorizar a livre associação de civis despidos de interesse econômico (art. 53 da Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002) (Smith, 1973 [1776]; Lohmann, 1989) a explorar soluções deliberativas neste sentido.

Argumentamos que é pelo clássico "solta o cabo da nau" por parte do Estado que se encontram as associações civis, enquadradas como de direito privado e instadas a explorar novas formas organizacionais aplicáveis à deliberação pública, por exemplo. Sem embargo, é o privado pensando soluções organizacionais para melhorias de governança inerentes ao setor público, forjando em paralelo, o caráter policêntrico de arenas situadas organizacionalmente por atores interessados na melhoria dos processos decisórios (Lee & Romano, 2013), precisamente do Processo Legislativo Federal do Congresso Nacional, no caso concreto. Enquanto solução extra-institucional integradora dos domínios Estado-Sociedade, o aplicativo "Poder do Voto" oferecido pela Associação Poder do Voto é *per se* produto de subsídio à tomada de decisões legislativo-governamentais. Trata-se de ferramenta útil para o engajamento cívico tanto para a população quanto para os congressistas que, em tese, dispõem de termômetros dinamicamente ajustados da opinião pública acerca de temáticas diversas da vida social traduzidas no mundo da produção de leis do país.

A iniciativa organizacional da associação supracitada situa-se assim no campo do não-estado cujas ações extra-institucionais são regidas sob a gestão de estratégias de expansão de suas atividades com vistas à profusão do seu postulado de engajamento cívico. Ante ao exposto e em atenção às soluções deliberativas da Associação Poder do voto, questiona-se por quais razões emergem agentes facilitadores e intermediários de direito privado interessados na melhoria dos processos participativos de domínio institucional? E não somente os agentes associados a estes facilitadores, mas também os seus patrocinadores? (Lee & Romano, 2013).

No campo organizacional, quais interesses encontram-se contemplados com melhorias de desenho do Processo Legislativo Federal (PLF) do Congresso Nacional? As melhorias no PLF capitaneadas pelo Congresso Nacional seriam insuficientes (Weisbrod, 1988) de tal sorte a se abrir oportunidades para inovadores externos? Em que medida as soluções extra-

institucionais diferenciam-se das já implementadas pelo Congresso Nacional?

Destarte, o artigo analisa a construção discursiva do associativismo civil enquanto campo organizacional ofertante e defensor de produtos de subsídio tecnológico à participação pública do Congresso Nacional brasileiro. Para tanto, lança-se mão do caso ilustrativo da Associação Poder do Voto" enquanto campo civil associativo facilitador e organizador das preferências de voto do povo em relação a projetos de lei tramitados no Congresso Nacional. As estratégias de análises se valem da comparação do desenho de processo participativo suportado pelo aplicativo "O Poder do Voto" ofertado pela associação com o desenho do processo participativo das duas casas legislativas do Congresso Nacional.

Embora hajam muitos estudos sobre o desenho e análise de processos participativos de interesse para a administração pública (Clark, 2017; Cooper, Bryer & Meek, 2006; Daniels & Walker, 1996; Feldman & Quick, 2009; Friend & Hickling, 2005; Innes & Booher, 2010; Mandarano, 2008; Nutt, 2002; Rowe & Frewer 2004; Schively, 2007; Thomas, 1995; Quick; Feldman, 2011; Wondolleck; Yaffee 2000 Webler Et Al.,1995), o presente artigo diferencia-se destes estudos não só pela perspectiva crítico- discursiva adotada mas também por trazer para o centro da análise corpos organizacionais externos ao Estado que chamam para si a responsabilidade de desenhar processos participativos ao seu modo e à sua lógica.

Princípios Norteadores Da Participação Popular Para Além Do Calor Humano Nas Ruas

Em que pese o postulado da participação pública e do controle social ter sido alçado ao *status* do mundo das práticas "*modernas*", "*do futuro*" e "*das tendências de gestão irrevogáveis*", a literatura da administração pública participativa passa então a girar e se fortalecer sob a busca por respostas a problemas públicos reconhecendo este postulado enquanto processo sistemático (Cooper, Bryer & Meek, 2006; Yang & Pandey, 2011). Destarte, o mantra "diferentes problemas requerem soluções diferentes" passa a repercutir não mais na determinante da participação pública ser necessária, mas na capacidade de a administração pública a processar. Em resposta, emerge substancial literatura sobre o desenho de processos participativos (Clark, 2017; Daniels & Walker, 1996; Friend & Hickling, 2005; Feldman & Quick, 2009; Innes & Booher, 2010; Mandarano, 2008; Nutt, 2002; Rowe & Frewer 2004; Schively, 2007; Thomas, 1995; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000; Webler et al., 1995).

Em sequência, as soluções deliberativas se veem fortemente marcadas pelo caráter situacional e contingente; e em oposição a criação de regras rígidas aos seus processos participativos e aos cânones que por elas advogam. A clareza da sua irradiação passa se orientar em oferecer respostas a objetivos específicos (problemas públicos regionalmente situados e marcados pela especificidade) e adequados ao contexto deliberativo, apresentando variações de processos a depender do caso concreto (Bryson et al., 2012). Afastada a pretensão de esgotar a exemplificação dessa multiplicidade de formas processuais, são apresentadas aqui seis princípios a desenhos de processos que se pretendam orientar-se sob o lume de um processo decisório que repele toda e qualquer autoridade fundamentada na divindade, reforçando assim o não-cognitismo teológico quando da interpretação do conceito "Deus decisor" que emana voz incontestante ou irreformável. A saber:

1. Da inclusão como princípio norteador: refere-se ao desenho de processo que deve evitar a exclusão ou o descentramento das partes interessadas e a não delegação da tomada de decisão a grupos de elites (Feldman & Quick 2009; Nutt, 2002; Thomas, 1995), isto de modo a conformar, por outro lado, novas formas para o trabalho em conjunto (Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000).
2. Da justiça processual como princípio norteador: trata-se de prover justiça processual para aqueles que não concordam com o resultado proclamado pela instância decisora, comumente requerida quando emanada por ordem *top-down* apática com os súditos que lidam com os seus comandos. O antídoto organizacional a essa apatia consiste em invocar a gestão do dissenso (Schively, 2007) ou do acalmar públicos (Lee & Romano, 2013).
3. Da filosofia do "bom relacionamento" como princípio norteador: aqui o não rompimento do relacionamento afetador-afetado apresenta valor para a construção ou manutenção da confiança entre ambos (Innes & Booher, 2010; Quick & Feldman, 2011), surtindo, portanto, efeitos positivos na redução das incertezas deste relacionamento (Bryson et. al, 2012).
4. Da qualidade informacional como princípio norteador: a confiança entre afetador-afetado é alcançada pelo aumento da qualidade das informações a que trata o processo decisório e do próprio rito processual, conferindo-lhe maior transparência (Friend & Hickling 2005; Rowe & Frewer, 2004; Wondolleck & Yaffee, 2000).

5. Do "depósito dos sentidos à mesa" como princípio norteador: avança do sentido filosófico para o prático-inclusivo-investigativo, posicionando uma deliberação baseada no envolvimento entre as partes, havendo o compartilhamento de significados que não a mera opinião "sim" e "não" (Mandarano, 2008), forma esta, característica da consulta pública por enquetes. Centrado na visão do eu e do nós, do ser e do estar, trata-se de princípio a explorar o mundo das percepções e subjetividades investidas naquele que participa, mas também decide. Seus efeitos esperados adquirem corpo ao ajudar os participantes a aprender com a perspectiva do outro, abrindo a possibilidade de mudança de ponto de vista (Daniels & Walker, 1996; Webler et al. 1995).
6. Do equilíbrio dos modos de vida da administração e da política como princípio norteador: trata-se da busca pela exposição das razões técnicas, jurídicas e políticas inscritas nos assuntos sob deliberação em equilíbrio ao decidido pela agência representada (Innes & Booher, 2010).

Associativismo Civil e a Ação Coletiva dos Comuns

Em que pese a problemática do alude ao surgimento das associações civis em associado a leitura de que não há no Brasil suporte suficiente a produtos e serviços públicos situados em dinâmicas participativa- deliberativas (especialmente nos termos dos seis princípios norteadores a que trata a seção anterior), argumenta-se que tal associação assim se fortaleceu a partir do discurso desenvolvimentista engajado na nomeação do Estado atrasado, moroso, atrapalhado e a procura daquele corpo organizacional que muito sabe e que muito dispõe de experiências que os autorizam em seus adendos (Ituassu & Tonelli, 2012). Destarte, inscreve-se ao cabo e ao termo, um Estado aberto ao associativismo civil chamado a incubar corpos organizacionais e a gerar suas formas de ação coletiva, que passam a se projetar discursivamente no tecido social como ações e formas organizacionais profícuas e de incólume reputação a depender do prestígio dos seus agentes. Interpelada pela "capacidade de abertura política" e pelo nível de permissividade, delegação e disposição de ouvir e incorporar ideias e iniciativas deste corpo lido como o "outro", o externo ao Estado (Weisbrod, 1988), é que as associações civis se firmam nos campos organizacionais enquanto corpo morfológico (com capacidade de resposta supralunar, apolítico e apartidário) a disputar

a produção dos signos, sentidos, vozes, ecos e recursos materiais e imateriais para a ordenação do social. Novamente afastando a pretensão de esgotar o assunto é em avanço teórico atinente às nomações, tipificações e enquadramentos conceituais sobre o que são as associações civis, que se elegeram aqui as suas características basilares. A saber:

- A.** São corpos organizacionais que se situam fora do espectro da produção econômica (Lohmann, 1989);
- B.** São corpos organizacionais constituídos e movidos por fins outros que não o lucro (Lohmann, 1989);
- C.** São o *locus* ontológico depositário e abarcador dos seus agentes (porque foram agenciados e atuam com propósitos (Selznick, 1992) na produção e manutenção dos significados (Lohmann, 1989));
- D.** Seus agentes são sujeitos coletivos em ação e não sujeitos isolados em ação (Gohn, 2008);
- E.** Seus agentes encontram-se contemplados pela suficiência material (Smith, 1973) afastando-se de razões racionais para intentos à civilidade e aos valores compartilhados socialmente;
- F.** São corpos organizacionais marcados pela necessidade de justificação de si e dos seus meios de ação (Gohn, 2008), ambos performatizados e concretizados discursivamente, sendo seus meios persuasivos invocados conforme a circunstância e contexto situacional insurgente;
- G.** São corpos organizacionais situados sob a cooperação e colaboração na busca por alinhamento (e não oposição) ao Estado (Gohn, 2008).

Diferentemente da tragédia dos comuns (Hardin, 1998), o "bem público" a se valorar e a se disputar não é a propriedade privada (e seus decorrentes recursos como a terra, a água, os lagos, rios e dentre outros) propriamente dita, mas o postulado da co-produção aplicável ao PLF. Isto é, é o gerenciamento dos bens comuns operando sem necessariamente haver o comando do governo central (e seu modelo de governança). Por mais que se reconheça ser no nível local que melhores condições e necessidades da população são aferidas e que há resistência por reformas de governança emergirem do nível local para o central (Ellickson, 1998; Di-Robilant, 2014; Iaione, 2015) é que surgem, em avenida paralela, ações organizacionais extra-institucionais de tal sorte a acentuar a complexidade das relações entre Estado e sociedade.

Em face do exposto, argumentamos que o conjunto de avanços, justificações, (re)apropriações, compartilhamento de valores e intenções em prover melhorias no PLF por parte das associações civis decorre da sua livre fruição frente à sua intersecção com o Estado. Trata-se daquele conjunto de relações investidas pelo agir coletivo liso, probo, sério, íntegro e essencialmente distante dos conflitos de competência entre Estado-Associações privadas. Todo esse conjunto acional reveste-se pela trincheira do discurso gerencial, definido pela “prerrogativa da visão de mercado, o obscurecimento das diferenças ideológicas, a não separação entre vida pública e privada” (Ituassu & Tonelli, 2012, p. 198). Mas que denominaremos aqui como **discurso organizacional** em decorrência da potência argumentativa e persuasiva daquele corpo associativo competente para agir e gerar resultados lunares pela sua capacidade de se organizar.

Afasta-se por este giro, a possibilidade de haver a invasão de campos (de domínio do Estado e das Associações Civis) de modo a gerar mal-estar e rachaduras, pois afinal, essa relação se reveste e se performatiza pela justaposição e não pela sobreposição de suas ações (Fligstein & Mcadam, 2012). Situado na avenida dessa performatividade que enuncia, problematiza, disputa e demarca os campos de ação estratégica das associações (Fligstein & Mcadam, 2012), o entusiasmo para a Ação Coletiva dos Comuns passa a requerer não só o compartilhamento de valores e pautas substancialmente semelhantes, mas especialmente objetivos em comum suficientes a gerar engajamento (Castells, 2013).

Decerto do que não se pode denominar a relação Estado-Associações Civis, nos inclinamos para a defesa de que a natureza desta relação é qualquer outra (a exemplo de comensalismo), exceto o parasitismo. Isto porque o surgimento das associações civis repercute na busca por legitimidade e reconhecimento social em tamanho, importância, relevância e robustez de suas ações organizacionais com base em autorização legal. Assim sendo, as aspirações organizacionais funcionam como motores que conduzem as associações civis à lógica da melhoria contínua e da divulgação dos seus esforços.

A Associação Civil "O Poder Do Voto": O Caso Do Seu Aplicativo Enquanto Suporte Tecnológico Ao Engajamento

Fundada em fevereiro de 2018 com sede no município de São Paulo (SP/Brasil), a "Associação Poder do Voto" (razão social) inicia suas atividades enquanto associação civil sem fins lucrativos, incorporando para si, a missão de engajar eleitores e congressistas eleitos

e diplomados pelo voto popular. Trata-se de associação privada enquadrada pelo Código Civil pátrio, desde os artigos 53 a 61 da Lei n.º 10.406, de 7 de janeiro de 2002. Quanto ao seu funcionamento, três eixos a orientam, a saber: não promoção de nenhuma ideologia, não influência político-partidária e contribuição de forma simples com soluções participativas para o julgamento dos assuntos da vida política (leia-se projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional) de modo estruturado.

Atravessado pelo discurso organizacional, a associação prevê como líquido e certo a necessidade de se criar formas de engajamento social simplificado e estruturado, estes materializados no produto aplicativo O poder do Voto, lançado em 4 de agosto de 2018. Desde então, os números do seu desempenho confirmam o cenário de abertura e carência para as chamadas "novas formas" organizacionais de participação pública. Para usar o aplicativo o usuário deve se cadastrar inserindo seu nome completo, celular e e-mail. Logo nos três primeiros meses de funcionamento, o aplicativo apresentou 290% de crescimento (adesão de 13.438 usuários), alcançando entre janeiro e dezembro de 2019, o total de 60.083 usuários. Ainda em 2018, 816 mil reais de doações foram viabilizadas e investidas em soluções de sistema e de manutenção e assessoria de imprensa e marketing.

Não obstante, ainda neste início de atividades, empresas como Google, Microsoft, DVWCA, Instituto QualiBest, PATRI Public Affairs (com escritórios em Brasília (DF/Brasil), São Paulo (SP/Brasil) e Washington, DC, Estados Unidos) e Leo Burnett firmaram parceria com a associação. Em termos de visibilidade, suas ações repercutiram, em 2018, na grande mídia (Rede TV! e Globo News e Revista GQ), repercussão cuja equivalência publicitária (informada em seu primeiro relatório de transparência) representa mais de R\$ 2 milhões. Isto de modo a compor o valor criado (empresa, imprensa e voluntários) de R\$ 4,6 milhões.

Em 2019, para além de haver a captura de novos recursos (R\$ 241 mil entre janeiro a dezembro de 2019), a sua presença na mídia é fortalecida em face de matérias jornalísticas na *Brazil Journal*, CBN, Estadão, Época, Exame, Forbes Brasil, Folha de São Paulo, InfoMoney, Jovem Pan, R7 e Valor Econômico, alcançando valor recorde de R\$ 6, 8 milhões em equivalência publicitária. O chamado de engajamento exarado em seu desenho organizacional, apresenta-se socialmente compartilhado por movimentos e agremiações importantes do país, como o Movimento "Todos pela Educação", a União Geral dos Trabalhadores (UGT), o CLP (organização sem fim lucrativo), o Instituto *Millenium*, e dentre outros. O movimento Educafro tem contribuído, por exemplo, com conteúdos para o aplicativo.

Procedimentos Metodológicos

De abordagem qualitativa, o percurso metodológico iniciou-se pela pesquisa documental e pela Análise de Discurso Crítica Textualmente Orientada (ADCTO). Em primeiro esforço selecionaram-se, aleatoriamente, sem distinção de conteúdo e congressista autor/relator, seis Projetos de Lei (PLs) listados no aplicativo O Poder do Voto. Entre abril e maio de 2021 emulou-se participação pública com o aplicativo de modo que foram realizados dois cadastros de usuários na plataforma em que se votou a favor e contra os projetos selecionados. Na sequência enviou-se mensagem aos congressistas cobrando-lhes posicionamento sobre os projetos. O texto padrão da mensagem foi: *“Quero saber como o Deputado/Senador/a vai fazer valer o meu voto em contrário (ou favor) ao PL”*.

Sobre a análise qualitativa dos dados lançou-se mão da Análise do Discurso Crítica (Fairclough, 2003) textualmente orientada por seis excertos a retratar o discurso organizacional na órbita dos benefícios do aplicativo “O Poder do Voto”. Tratam-se de dados coletados no portal “poderdovoto.org da associação “Poder do Voto” pelo critério de disponibilidade. Os dados foram analisados à luz das estratégias de legitimação discursiva de Fairclough (2003) seguindo a diretiva pós-estruturalista de produção dos signos. Isso quer dizer que não estamos preocupados em fixar a representatividade daquilo que se diz mas tão somente a direção e a produção dos sentidos no e do material textual analisado.

São elas as diretivas de análise: *autorização*: legitimação através da referência à autoridade da tradição, costume, leis e de pessoas com algum tipo de autoridade institucional investida; *Racionalização*: legitimação através da referência à utilidade da ação institucionalizada e ao conhecimento acumulado pela sociedade para conferir validade cognitiva. Trata-se do exercício da racionalidade instrumental dos atos de fala centrados em procedimentos que se sobrepõem às avaliações morais. Dá cabo ainda da visão habermasiana daquela estratégia de legitimação posta ‘*to ensure mass loyalty*’, sendo, portanto, a forma mais explícita de legitimação; *Avaliação Moral*: legitimação através da referência ao sistema de valores; *Mitopoiesis*: legitimação através de narrativas.

É importante lembrar que os dados utilizados são públicos. Bem como a identidade dos congressistas e as suas respectivas agendas, temas de trabalho e opiniões. Aliás, os seus dizeres e sua lide profissional são publicados no Diário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Os congressistas não precisam ser informados da pesquisa porque a sua opinião e particularidade não são objetos da pesquisa. Nesse sentido, a própria câmara dos deputados é clara em dizer que os dados são de acesso aberto “e não requer[em] autorização de uso. Logo, os nossos fins não são outros que o mero exercício analítico acadêmico. Os dados utilizados encontram-se publicados e organizados na *Harvard Dataverse* em banco de dados ad hoc que poderão ser disponibilizados e referenciados nesta seção após revisão às cegas por pares.

Resultados e Discussões

Em cumprimento à estratégia de análise do processo interativo suportado pelo aplicativo disponibilizado pela associação Poder do Voto, cumpre o analisar em perspectiva comparada com o desenho de processo participativo das duas casas legislativas do Congresso Nacional.

Destarte, em exame ao processo de participação pública possível ao usuário do App "O Poder do Voto", elegeram-se três PLs de áreas diferentes para interação de modo que os autores se posicionaram tanto a favor como contra o projeto de lei (Quadro 1).

Quadro 1. Interações entre povo e Deputados/as possibilitadas pelo aplicativo O Poder do Voto

Área do projeto de Lei	Identificação do Projeto de Lei	Deputado/a	Data	Resposta/Interação
Seguridade social	PL 886/2021 Cobrança de pedágio <i>Free flow</i> . Isenção de pedágios para casos específicos	Jandira Feghali (PCdoB/RJ)	30/04/2021	Não houve
Segurança	PL 2462/1991 Tipifica crimes contra o Estado Democrático de Direito	Kim Kataguiri (DEM/SP)	30/04/2021	Não houve
Comunicações	PL 591/2021 Propõe tornar os correios em uma empresa de economia mista	Luiz Carlos Motta (PL)	03/05/2021	Não houve

Fonte: Dados da pesquisa.

As áreas temáticas a que se situam os Projetos de Lei do Quadro 1 reúnem como traço comum a não interação entre representante-eleitor. Neste caso, não houveram entre o período de 30 de abril de 2021 a 31 de maio de 2021 qualquer forma de manifestação por parte dos congressistas. Também não foi possível conhecer os resultados, ainda que parciais, da enquete ou do posicionamento de outros usuários, o que poderia ajudar as pessoas a formar opinião sobre o assunto dos PLs. O ponto positivo do aplicativo "O Poder do Voto" é seguramente a possibilidade de se conhecer (ler e ouvir) explicações técnicas de importantes e diferentes entidades parceiras da Associação, a exemplo da Politize!, Folha de São Paulo, UGT e dentre outras. No entanto, semelhante intento opera no desenho de processo do Congresso Nacional que fornece versão de "ficha de tramitação amigável" com a explicação técnica do PL em "entenda a proposta" de modo mais acessível em comparação com a ficha padrão de tramitação. Em contraponto ao desenho de processo participativo adotado pela Associação o Poder do Voto, é no âmbito dos trâmites processuais do Congresso Nacional, que no PL 886 de 2021, 24 pessoas concordaram totalmente, 7 na maior parte, 2 ficaram indecisas, 2 discordaram na maior parte e 3 discordaram totalmente do seu conteúdo. Na ocasião, além do substancial envolvimento dos usuários entre si (operado por *likes* em comentários publicados por outros usuários), identificou-se a exposição de pontos negativos e positivos sobre o PL.

O próprio sistema da Câmara dos Deputados elegeu os comentários mais curtidos, organizando-os a partir do seu conteúdo: entre ponto de vista negativo e positivo. Isto posto, trata-se do desenho de processo participativo que não só rompe com o binarismo opinativo "sim" e "não" inerente às enquetes como suporta ambiente virtual propício para a mudança de

opinião em termos semelhantes ao que se postula em Daniels e Walker (1996), Mandarano (2008) e Webler et al. (1995). Quanto ao PL 591 de 2021, apenas 4 pessoas votaram em "discordo totalmente" não havendo nenhum posicionamento sobre pontos positivos ou negativos do seu conteúdo. Já o PL 2.462 de 1991 apresentou o mesmo desempenho quanto a manifestação do ponto de vista dos usuários, recebendo, porém, apenas 1 voto em "discordo totalmente". Os PLs 886 de 2021, 2.462 de 1991 e 591 de 2021 não foram encaminhados para o Senado Federal no momento da coleta dos dados, impossibilitando, neste momento da pesquisa, o exame de desempenho nesta instância decisória. No entanto, considerando que o conteúdo dos projetos não importa para os recortes do presente artigo (mas o desenho de processo), elegeram-se outros Projetos de Lei de modo a estabelecer parâmetros comparativos com o desenho de processo adotado pela Associação Poder do Voto ao tratar de propostas tramitadas no Senado Federal. Em operação a este padrão comparativo, os projetos selecionados tiveram que estar necessariamente abertos para votação tanto no aplicativo O Poder do Voto quanto no Senado Federal.

Em que pese o destaque da principal vantagem do aplicativo ser a possibilidade de aproximação dos usuários com congressistas específicos, norteando-se, portanto, pela filosofia do "bom relacionamento" presente em Innes e Booher (2010), Quick e Feldman (2011) e Bryson et. al, (2012), os resultados do presente artigo corroboram com o estudo de Franklin, Ferreira e Campos (2020) ao passo que também obtém reduzida interação com os congressistas. Na ocasião deste estudo, os achados dos autores apontam para a taxa de apenas 11,5% de resposta dos e-mails enviados para deputados federais. Em avanço, identificou-se que o desenho de processo do Senado Federal encontra-se incipiente (Weisbrod, 1988) ao princípio de "depósito dos sentidos a mesa" de (Mandarano, 2008), porque não dispõe de espaço virtual interativo em termos semelhantes ao suportado pela Câmara dos Deputados, operando ainda enquetes binárias com opções de respostas "sim" e "não". Impossibilitando assim os usuários mudarem de ponto de vista, se assim o desejarem (Daniels & Walker 1996; Webler et al., 1995). Identificaram-se dois pontos em comum entre os desenhos de processos da Associação Poder do Voto e do Congresso Nacional, quais sejam: a possibilidade de o eleitor participar das decisões do Estado antes que estas sejam concretizadas e a inclusão das massas como pressuposto a ser perseguido (Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000). Embora a decisão final do Congresso Nacional permaneça centrada na agência do indivíduo parlamentar, não foi

possível verificar se a delegação decisória se restringiu a grupos de elites (Feldman & Quick 2009; Nutt, 2002; Thomas, 1995). O que se pôde afirmar é que em ambos os desenhos de processos analisados há intentos de descentramentos do possível autoritarismo emanado pelo Deus decisor e que não há qualquer garantia de se haver incorporado a opinião popular nas decisões do parlamento brasileiro. Em verdade, em ambos os desenhos de processo a participação pública se reduz a vontade cidadã ao mero poder recomendativo e não vinculativo.

Em se tratando da qualidade informacional, o desenho de processo do Congresso Nacional inclina-se para maior qualidade da informação por impedir a duplicidade de votos e incorporar mecanismos de verificação de imagem (*recaptcha*) nas votações e verificação de usuários falsos (confirmando o e-mail). Seguramente tais processos aumentam a qualidade da informação e a confiabilidade dos resultados das enquetes (Friend & Hickling, 2005; Rowe & Frewer, 2004; Wondolleck & Yaffee, 2000).

Muito embora hajam tentativas de explicar para o público os termos técnicos envolvidos na complexa tramitação dos PLs, em ambos os casos (do congresso e do aplicativo O poder do Voto) não

se identificou a explicação das razões técnicas, jurídicas e políticas de modo claro e em separado. Tal associação e ônus interpretativo é depositado na agência do eleitor-usuário. Por essa ausência, aponta-se que pelo desenho de processo adotado em ambos os processos, há certo desequilíbrio dos modos de vida da administração pública e da política, acentuando sobremaneira incompreensões das massas ao que se decide pela agência representada (Innes & Booher, 2010). Isto posto, os próximos parágrafos dedicam-se na análise do discurso organizacional produzido e distribuído pela Associação Poder do Voto, a começar pela observância do subtítulo a expressar o seu lema, a saber:

Excerto 1 "Poder do Voto. Transformando para criar Esperança"

O verbo transformar conjugado no gerúndio indica neste caso, a noção de ações organizacionais em andamento, inscrevendo a *doxa* do corpo organizacional em movimento e imerso na busca incessante pelo melhor da sua *práxis* e da sua essência, ambos fixados em ato presente na lógica do transformar para aperfeiçoar (ou para ser perfeito, nos termos de Rousseau). Nesse movimento, advoga-se pela transição da lógica do agir informando o passado e presente referente como retrato do insuficiente, do falho e do passível de melhorias.

No contexto dos meios para a participação pública nos processos deliberativos do Estado, a Associação Poder do Voto informa, por este "transformando" (E1), que suas pretensões estão em curso e são claras: transformar os meios de ação entre representante-eleitor. Trata-se, portanto, da mitopoiesis (Fairclough, 2003), estratégia discursiva de legitimação da narrativa de transformação do resistente, do inerte e do avesso a mudanças que a modernidade impõe, como oportunidade de oferecer subsídios para a deliberação pública. Neste trânsito, transformar é religião incontestada e sem antídoto.

Todo o investimento de esforços e recursos empregados neste sentido transformativo não é aleatório. Pelo contrário, inscreve-se em "*para*" (E1), a finalidade dos seus intentos: criar esperança. E por raciocínio pragmático, esperança se cria quando esta inexistente. Sem embargo, não se invoca o "reacender", o "despertar", o "ativar" ou o "aguçar" certa esperança já existente, porque ao fim e ao cabo, prefere-se a criar. Neste *continuum*, a atividade de gestação, portanto de criação da esperança, passa a ser, ainda que expressa indiretamente em E1, de competência daquele que discursa: a associação. Que se quer dizer, é que, pela análise verticalizada de Fairclough (2003), trata-se da referência e construção discursiva da associação competente para criar a esperança a partir da cognição e de modelos mentais

propriamente formulados.

Afinal, na cadência "transformar e criar" confluem-se esforços não conflitivos de ofício que a associação incorpora para si. Acentuadamente em "esperança" (E1) inscreve-se, ideologicamente, a presença do corpo social sob a expectativa de resultados melhores quando da relação representante- eleitor, assumindo como dado, a desesperança a que supostamente, se reveste esta relação. O fim para a

ação coletiva preconizada pela Associação O Poder do Voto apresenta-se claro no ideal de engajamento, este construído pela prática do presente como insuficiente a transformações maiores da sociedade (Castells, 2013). Vide excerto 2 (E2).

*Excerto 2: "Poder Do Voto é uma instituição sem fins lucrativos, apartidária, com a missão de **engajar** eleitores e seus representantes em um debate construtivo sobre as leis em votações no Congresso Nacional, **reestabelecendo com clareza** o verbo "**servir**" nas relações entre eleitores e seus políticos eleitos"*

Pela racionalidade da insuficiência e pelo ideal do seu rompimento, referencia-se o passado em "*reestabelecendo*" (E2) de modo a invocar a servidão do representante para com o seu eleitorado, servidão esta considerada perdida no tempo presente. Não se trata de assim o fazer de qualquer maneira, mas "*com clareza*" (E2), informando por este substantivo, a existência de modos participativos não claros.

*Excerto 3: "**Todos nós somos responsáveis** por construir um ambiente político saudável que dá voz, vez e chance a todos. Dentro desse ambiente **deve haver** espaço para a promoção do diálogo transparente, pautado na liberdade de escolha e mudança"*

Nesta esteira, investe-se estratégia de racionalização (Fairclough, 2003) a fixar a moral do "*todos nós somos responsáveis*" (E3) (também lido por seu caráter de chamada para o agir coletivo), enquadrando-se ainda, na estratégia de avaliação moral (Fairclough, 2003) quando trata da criação do espaço público em associado a sua missão de engajar, ambos inscritos e reconhecidos socialmente como bens valorados por aquele cidadão imerso no contexto do moderno, do democrático e em sua relação participativa com o Estado.

Por este e também por "*deve haver*" (E3), trata-se de moralismo interpelado por modalização deontica (haja vista a marcação subjetiva investida em "*deve haver*"), mas que se confrontado com a literatura de administração pública sobre participação, torna-se "*dever a cumprir*" passando a se modalizar pelo conhecimento epistêmico acumulado por seus práticos.

Isto porque se questiona: quem disse mesmo que "*deve haver*" espaço para o diálogo? Quem obriga a sua criação e manutenção e sob quais fundamentos se conforma tal obrigação? Na verdade, a voz de E3 insere-se na impossibilidade óbvia de se dizer o contrário,

haja vista a repercussão negativa líquida e certa de se negar a excelência de E3. Afinal, em contexto republicano, quem defenderia a censura de outrem o impedindo de mudar de opinião? Quem se oporia à liberdade para assim se proceder? Quem concordaria com o diálogo não transparente?

Em sequência a análise; em que pese o atravessamento dos domínios empresariais inscritos no discurso pedagógico posto em E4, salienta-se, por outro lado, que há em adicional, atravessamento moral que se coaduna com a retórica da subserviência do representante eleito ao seu eleitorado (postulado consagrado no ordenamento jurídico pátrio, inclusive). Vide excerto 4 (E4).

*Excerto 4: "O Poder Do Voto Descobre Quem Vota Como Você! Pense na seguinte situação: **uma empresa** ou você, na sua casa, **contrata** um colaborador hoje. Daqui a quatro anos, você vai verificar se ele/a desempenhou o trabalho para o qual foi contratado/a. Na sua empresa ou na sua casa, não é assim que funciona, não é mesmo? **Mas, então, por que fazemos exatamente** isso, quando elegemos deputados e senadores?"*

Opera-se em "O Poder do Voto descobre"(E4) a construção discursiva imagética daquele que atua, que ajuda, que reduz esforços e que, sem embargo, descobre informações úteis para os seus usuários. Apresentando-se neste limiar, **quase que** como concorrente com os meios institucionais de participação pública ofertados pelo Congresso Nacional.

Em face do conteúdo até aqui exposto, sublinha-se que o verificar a eficácia da representação dos congressistas (no acompanhamento e exercício do seu mandato) iguala-se ao verificar o desempenho daquele profissional imerso na lógica do capital e da sua decorrente relação empregador-empregado. Seguramente, trata-se da construção, por comparação, do Estado-empresa que em muito se confunde com a separação dos seus respectivos *ethos*. Para além da escolha do exemplo pedagógico *per se*, a apreciação positiva ao *ethos* empresarial apresenta-se, pela língua, manifesto especialmente em "empresa" e "colaborador" (nova denominação para se referir ao empregado ou trabalhador).

No entanto, de modo adicional, equivalências lexicais informam o contraste entre os mundos da esfera privada e pública, a saber: contratar vs. eleger (por voto direto); empresa vs. Estado; desempenho de trabalho delegado vs. representação eficaz e o contraste de tempo de cobrança por resultados (4 anos vs. curto prazo). Novamente reforçando, a Associação Poder do Voto destaca em seu discurso a importância e emergência **de algo** (o não dito no texto) que faça a ponte entre o representante e o eleitor.

Após se ponderar em "mas"(E4), fica patente em "fazemos"(E4) a construção identitária (do *ethos*) comum daquele que se coloca no lugar do outro para compreender as suas

dificuldades, dramas, dessabores, e especialmente, a insatisfação política com os congressistas em que se vota. Atuando, portanto, na construção de uma *doxa* sobre o processo participativo do presente, do disponibilizado pelo Congresso Nacional. Em razão e em linha a esta produção de sentidos, reforça-se, pela pergunta retórica "Mas, então, por que" (E4) a natureza expressa da patemização (de *pathos*) da voz que questiona a lógica de funcionamento do Estado e da sua práxis de governança. Isto se fortalece ainda mais em "sem acompanhamento"(E5) que ao inscrever o ideal de ao ato de se votar a cada quatro anos em congressistas. Isto é, por esta ótica a solução para a deliberação e participação pública apresentada pela Associação Poder do Voto apresenta aqui o seu ponto forte: acompanhar os congressistas de modo personalizado e em congruência com a posição de voto do eleitor. Que se quer comparar é que no aplicativo "Infoleg" oferecido e alimentado com dados pela Câmara dos Deputados não há essa funcionalidade de acompanhamento de voto, mas tão somente o acompanhamento de agendas dos congressistas com a exposição de cargos ocupados, titularidades ou suplências em comissões parlamentares. Vide excerto 5 (E5):

*Excerto 5: "**Sem acompanhamento**, podemos correr o risco de manter um parlamentar que não nos represente!"*

Em linha, é a partir deste diagnóstico de ausência de acompanhamento que o discurso organizacional da Associação Poder do Voto se fortalece pelo acesso ao conhecimento socialmente compartilhado de não se desejar assumir riscos, ao não acompanhar o trabalho desenvolvido pelos congressistas. O ápice desta crítica de gestão do processo participativo se diluía com o oferecimento de horizonte alternativo, qual seja: o da solução tecnológica gestada pela Associação Poder do Voto, apresentada como "produto" de sorte à deliberação pública (Lee & Romano, 2013). Vide excerto 6 (E6).

*Excerto 6: "**Poder do Voto** é a solução tecnológica **rápida, segura, direta** e gratuita de acompanhar como estão sendo votadas **as principais leis** e projetos pelos deputados e senadores eleitos"*

Em "*rápida*" (E6) inscreve-se a velocidade de se acessar as informações reunidas no App, que em confronto empírico, não estão inseridas no desenho de processo participativo do

Congresso Nacional. Que se quer dizer em “*segurança*” (E6) é decerto aquela voz que tenta mobilizar (e engajar) outrem pelo socialmente compartilhável, que nos termos de Fairclough (2003), se concretiza discursivamente com estratégia de legitimação de avaliação do moral, em acesso a bens comuns, neste caso, ao instituto irreversível da participação pública. Isto posto, fica patente a obviedade da impossibilidade de se afirmar o contrário: que a Associação Poder do Voto advoga por solução tecnológica lenta, insegura e indireta. Afirma-se aqui o óbvio pelo não dizível.

Até porque se levado ao cabo e ao termo o sentido de “*segurança*” (E6), no próprio cadastro de usuário do aplicativo O poder do Voto, não há validação da identidade daquele que vota e envia mensagens para os congressistas, porque em verdade, apenas se faz o envio de mensagem automática “*O seu cadastro foi concluído com sucesso!*”. Não havendo mecanismos de verificação anti-robô (*recaptcha*), por exemplo. Em “*direta*” (E6) semelhante conflito se identifica haja visto que embora seja verdade que o usuário é posto em contato direto com a posição de voto dos congressistas de sua interação nos termos de Feldman e Quick (2009), Nutt (2002) e Thomas (1995) e também nos desenhos de processos participativos vigentes na Câmara dos Deputados, a exemplo das audiências interativas.

Assim o é porque a ordem do discurso associativista irradiada pela Associação Poder do Voto distancia-se do mero civismo e exercício de cidadania, uma vez que não se colocam como colaboradores em sentido restrito (cuja ação se limita no entre campos (Fligstein & Mcadam, 2012), se valendo dos meios institucionais existentes para sugerir melhorias para o PLF), mas como apropriadores profissionalizados do bem público PLF. Contudo trata-se de ação coletiva interpelada e legitimada pelo direito civil e pelo discurso do Estado lento, (a)científico, politizado e especialmente, não dominador, por excelência, das ciências administrativas.

Considerações Finais

Em face do exposto, fica patente que a Associação Poder do Voto atua com propósitos claros (Selznick, 1992) na construção, reprodução e manutenção dos significados (Lohmann, 1989) sociais que orbitam no desenho dos processos participativos entre representantes-eleitor. Seu discurso se faz pela voz dos agenciadores que engajam civis por meio do “junte-se a nós”. Delimitado ao ser voluntário é ser doador de dinheiro e divulgador, argumenta-se pelo presente que seus agentes são sujeitos coletivos em ação e em expansão.

A associação supra analisada enquadra-se enquanto corpo organizacional marcado pela necessidade de justificação de si e dos seus meios de ação, ambos performatizados e concretizados discursivamente pelas estratégias de legitimação supramencionadas, sendo seus meios persuasivos invocados pela excelência do discurso organizacional da associação capaz, dotada e centrada em soluções de gestão participativa inteligíveis e aplicáveis ao PLF.

É importante destacar que embora tenha se identificado variações no desenho dos processos participativos analisados –variação inclusive já esperada por Bryson et al. (2012) e Clark (2017) –, quaisquer formas de disputa concorrencial entre melhor ou pior desenho de processo participativo foram afastadas das nossas análises. Todavia, nossos resultados textualmente mediados apontaram para sequências discursivas (E1, E2, E3, E4, E5 e E6) que não se chocam, não (re)produzem polêmicas e não evidenciam a construção discursiva de um novo mundo organizacional participativo substancialmente diferente daquele já proporcionado pelo Congresso Nacional. Aliás, seus elementos fundantes não são inéditos porque sua gramática filia-se à ordem do discurso empresarial, este entrincheirado pelo discurso organizacional da “solução” (E6) de redesenho do PLF.

Menos dicionarizado e mais próximo do desvelar a significação que o texto imprime no mundo da produção de sentidos, é com o trânsito analítico da crítica aqui situada que se espera haver a compreensão comparada de processos participativos que em muito padecem de melhorias. A exemplo como incluir funções de *reaction* (*deslike* e *reply*, por exemplo) nos comentários dos usuários. O gesto interpretativo aqui colocado não deve ser assimilado como dúvida moral da Associação Poder do Voto ou do comportamento associativo auto interessado a ser minado com a crítica da desconstrução dos seus esforços. Até porque ao se organizar, a associação em análise exemplifica a transição do nível reivindicatório para o propositivo, prático e operacional, ambos engendrados por meio de um desenho de processo participativo próprio.

Portanto, argumentamos que a Associação Poder do Voto se constitui como corpo organizacional situado na busca por alinhamento (e não oposição) ao Estado (Gohn, 2008). Para além desta busca não ser marcada pelo confronto, os dados não suportam a afirmativa de que os agenciadores da associação se encontram contemplados pela suficiência material (Smith, 1973). Tal interpretação, pelo exposto, deve ser alçada para o exercício da inferência. Por fim, também não foram identificadas justificativas dos interesses das entidades parceiras e patrocinadoras das suas ações organizacionais (Lee & Romano, 2013) com a associação. Seguramente tais questões podem ser exploradas em estudos futuros.

Referências

- Brasil (2020). *Decreto 10.332 de abril de 2020*. Brasília: DF.
- Bryson, J. M., Quick, K. S., Slotterback & Crosby, B. C. (2013). Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*. (1)73, p.23-34.
- Câmara Dos Deputados. (2021). Entenda o processo legislativo.
- Câmara Dos Deputados. (2021). Dados abertos. <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile>.
- Castells, M. (2013). Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet. Ed. Zahar.
- Clark, J. K. (2017). Designing Public Participation: Managing Problem Settings and Social Equity. *Public Administration Review*, 78(3), 362–374.
- Cooper, T. L., Bryer, T. A. & Meek, J. W. (2006). Citizen-Centered Collaborative Public Management. Special issue, *Public Administration Review*, 66: 76–88.
- Daniels, S.E. & Walker, G. B. (1996). Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management. *Environmental Impact Assessment Review*, 16, 71-102.
- Di-Robilant, A. (2014). Property and Democratic Deliberation: The Numerus Clausus Principle and Democratic Experimentalism in Property Law. *American Journal of Comparative Law* 62(2), 367– 416.
- Ellickson, R. C. (1998). New Institutions for Old Neighborhoods. *Duke Law Journal*. (1)48, 75–110.
- Fairclough, N. (2003). Analyzing Discourse: textual analysis for social research. London: Routledge.
- Feldman, M. S. & Quick, K. S. (2009). Generating Resources and Energizing Frameworks through Inclusive Public Management. *International Public Management J.*, 12(2): 137–71.
- Franklin, L. A. S., Ferreira, M. A. M., & Campos, A. P. T. (2020). Comunicação entre deputados federais brasileiros e cidadãos: há responsividade no contato por e-mail?. *Revista Do Serviço Público*, 71(3), 631-659.
- Friend, J. K., & Hickling, A. (2005). Planning under Pressure: The Strategic Choice Approach. Oxford, UK: Heinemann.
- Fligstein, N. & McAdam, D. (2012). A Theory of fields. Oxford University Press.
- Gohn, M. (2008). Associativismo civil e movimentos sociais populares em São Paulo. *Ciências Sociais Unisinos*, 44(2), 130-138.
- Hardin, G. (1998). Essays on Science and society: Extensions of "The Tragedy of the Commons. *Science*, 280(5364), 682–683.
- Iaione, C. (2015) The Co-City: Sharing, Collaborating, Cooperating, Commoning in the City. *American Journal of Economics and Sociology* 17, 415–455.
- Innes, J.E., & Booher, D.E. (2010). Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy (1st ed.).
- Ituassu, C. T., & Tonelli, M. J. (2012). Notas sobre o conceito de sucesso: sentidos e possíveis (re) significações. *Revista de Administração Mackenzie*, 13(6), 197-224.
- Lee, C. W. & Romano, Z. Democracy's New Discipline: Public Deliberation as Organizational Strategy. *Organization Studies*, 34(5–6), 733-753, 2013.
- Lohmann, R. A. (1989). And Lettuce is a Non-animal: Toward a Positive Economics of

- Nonprofit Action. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 18(4), 367-83.
- Mandarano, L. A. (2008). Evaluating Collaborative Environmental Planning Outputs and Outcomes: Restoring and Protecting Habitat and the New York–New Jersey Harbor Estuary Program. *Journal of Planning Education and Research*, 27(4): 456–68.
- Nutt, P. C. (2002). *Why Decisions Fail: Avoiding the Blunders and Traps That Lead to Debacles*. Berrett-Koehler.
- Quick, K. S. & Feldman, M. S. (2011). Distinguishing Participation and Inclusion. *Journal of Planning Education and Research*, 31(3), 272–290.
- Rowe, G. & Lynn R. Frewer. (2004). Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology, and Human Values* 29(4): 512–56.
- Schively, C. (2007). A Quantitative Analysis of Consensus Building in Local Environmental Review. *Journal of Planning Education and Research* 27(1): 82–98.
- Smith, A. (1973). *Wealth of Nations*. New York: Penguin Books.
- Selznick, P. (1992). *The moral commonwealth: social theory and the promise of community*. Berkeley: University of California Press.
- Thomas, J. C. (1995). *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Webler, T., Rakel, H., Renn, O. & Johnson, B. (1995) Eliciting and Classifying Concerns: A Methodological Critique. *Risk Analysis*, 15(3): 421–36.
- Weisbrod, B. (1988). *The Nonprofit Economy*. MA: Cambridge. Harvard University Press.
- Wondolleck, J. M. & Yaffee, S. L. (200). *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation in Natural Resource Management*. Island Press.
- Yang, K. & Sanjay, K. P. (2011). Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes? *Public Administration Review*, 71(6): 880–92.
-