

---

## **Ensaio crítico sobre participação eletrônica via teoria da ação comunicativa**

Jorge Lheureux de Freitas  
Mestre em Governo Eletrônico e Administração da Informação pela PUC-RS  
Doutorando em Governo Eletrônico e Administração da Informação pela PUC-RS  
jorge.freitas@acad.pucrs.br

Marie Anne Macadar  
Doutora visitante na Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, FGV-EASESP. Professora Adjunta do Instituto COPPEAD de Administração /UFRJ  
mariemacadar@gmail.com

Editor Científico: José Edson Lara  
Organização Comitê Científico  
Double Blind Review pelo SER/OJS  
Recebido em 26.06.2018  
Aprovado em 11.02.2019



Este trabalho foi licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição – Não Comercial 3.0 Brasil

## Resumo

A partir da evolução da pesquisa acadêmica, o presente ensaio apresenta a participação eletrônica, ou e-participação, com base nas diversas acepções da literatura vigente. No passo seguinte, descreve a Teoria da Ação Comunicativa, TAC, com ênfase nas ações comunicativa e estratégica, entendimento, pretensões de validade (verdade, retidão e sinceridade) e comunicação sistematicamente distorcida. Fundado em estudos de casos, o ensaio evidencia as conexões entre o universo estudado e os fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa, acrescentando acessibilidade e facilidade de uso como requisitos para compreensão dos conteúdos da e-participação. Em termos de contribuição teórica, o estudo demonstra a viabilidade de interpretar a estudar de forma crítica a e-participação pela TAC, reforçando a corrente que defende a aplicabilidade dessa teoria à Administração da Informação, ADI. Por final, advoga a transparência eletrônica como campo profícuo para interpretação via TAC.

**Palavras-chave:** Participação Eletrônica. Ação Estratégica. Ação Comunicativa

## Ensayo crítico sobre participación electrónica por medio de la teoría de la acción comunicativa

### Resúmen

A partir de la evolución de la investigación académica, este ensayo introduce la e-participación con los diferentes significados de la literatura actual. A seguir describe la Teoría de Acción Comunicativa, TAC, con énfasis en acciones comunicativas y estratégicas, comprensión, pretensiones de validez (verdad, rectitud y sinceridad) y comunicación sistemáticamente distorsionada. Fundado en estudios de casos, el ensayo apunta las conexiones entre las evidencias emergentes y las fundaciones de TAC, añadiendo accesibilidad y facilidad de uso como requisitos para comprender los contenidos de la e-participación. En términos de contribución teórica, se demuestra la viabilidad de interpretar un estudio crítico de la participación electrónica por la TAC, reforzando el punto de vista académico que defiende el uso de esta teoría en Sistemas de Información de Gestión, MIS. Por último, defiende la transparencia electrónica como campo rentable para la interpretación a través de TAC.

**Palabras clave:** Particularidad electrónica. Acción Estratégica. Acción Comunicativa.

## Critical essay on electronic participation through theory of communicative action

### Abstract

Starting with a brief history of the evolution of academic research, this essay introduces the electronic participation based on the different meanings of the current literature. Next step, it describes the Theory of Communicative Action, TCA, with emphasis on communicative and strategic actions, understanding, validity claims (truth, rightness, and sincerity) and systematically distorted communication. Grounded in study cases, the essay demonstrates the connections between the emerging evidences and the Theory of Communicative Action

foundations, adding accessibility and ease of use as requirements for understanding the contents of electronic participation. In terms of theoretical contribution, it demonstrates the feasibility of interpreting a critical study of electronic participation by TCA, reinforcing the stream that advocates the use of this theory in Management Information Systems, MIS. Finally, it advocates electronic transparency as a profitable field for interpretation via TAC.

**Keywords:** Electronic Particularity. Strategic Action. Communicative Action.

## 1 Entendendo o contexto

Durante muito tempo o desenvolvimento da pesquisa científica contou, em termos históricos, com os ditames da ciência natural como norte das investigações. Essa visão de ideal científico expressado pelos cânones da ciência natural partia do princípio que seus fundamentos legitimavam e alicerçavam o paradigma de então, eis que considerado como a verdadeira ciência (Flyvbjerg, 2001). Em termos epistemológicos, o positivismo representava a corrente que se valia dos rigores dos métodos da ciência natural para o desenvolvimento da pesquisa (Lee, 1991).

Por outro lado, na medida em que a evolução da investigação científica foi se processando, emergiu a percepção de que o estudo do mundo natural excluía importantes manifestações de outro universo igualmente importante, o mundo social. Inicialmente contestadas como ciência, discussão que pontualmente remanesce até o momento presente, as ciências sociais passaram a ocupar seu espaço específico no cenário da pesquisa científica.

Dentro desse processo evolutivo, estudos acadêmicos focados no plano social adotaram, inicialmente, o positivismo, partindo da premissa que o papel do investigador se restringe ao de mero observador do fenômeno estudado, sem qualquer forma de intervenção na realidade. A investigação social, portanto, se adequou aos postulados positivistas na busca estabelecer uma relação objetiva de verdade entre seus preceitos e a realidade (Weber, 2004). A abordagem quantitativa, caracterizada pela utilização de métodos dedutivos e estatísticos para validar hipóteses, refletia a expressão natural desse campo a ser explorado.

A confirmação, ou rejeição, de hipóteses por meio de fórmulas e cálculos estatísticos, por outro lado, gerou nova ansiedade na pesquisa científica, pois abordagem quantitativa como meio para entender o fenômeno se mostrou insuficiente para a compreensão de todas as nuances desse universo. Como resposta, a perspectiva qualitativa na pesquisa da ação social se revelou como importante espaço na investigação científica por meio da busca de explicações do fato

social, do entendimento do processo e de seus desdobramentos, descrevendo o fenômeno em ricos detalhes (Langley & Abdallah, 2011).

Nesse contínuo avanço, emergiu na pesquisa qualitativa o interpretativismo, perspectiva epistemológica que se caracterizou pela manifesta inconformidade com a parametrização imposta pelas proposições positivistas. Por essa abordagem, a investigação e as considerações apresentadas resultavam de uma interação do pesquisador com o fenômeno, interpretando a suposta realidade a partir de seu significado para os atores observados (Lee, 1991).

Na continuidade do processo de ampliação das expressões de investigação, no período entre as duas grandes guerras mundiais, uma nova vertente epistemológica emerge no cenário acadêmico alemão, a Escola Crítica. Embora mais próxima do interpretativismo, seus postulados iam além, pois à sua interpretação do fenômeno social agregava o combate à assimetria das relações de poder entre as partes e a dominação como fundamento de uma racionalidade de opressão presente na ação social (Paula, 2008). A Teoria da Ação Comunicativa, TAC, construção do sociólogo e filósofo alemão Jürgen Habermas, fundada na fala e na conversação como meio de interação intersubjetiva entre os atores da ação social, representa uma das mais importantes contribuições desta escola ao pensamento moderno.

Dentre as disciplinas do mundo social, o campo organizacional mereceu espaço de destaque, adotando uma multiplicidade de posicionamentos metodológicos. A amplitude da pesquisa nessa área mereceu destaque de Buchanan e Bryman (2007), que afirmaram que “não era mais dominada ou restrita pelo positivismo (ou neopositivismo em termos epistemológicos) e por sua grande família, caracterizada principalmente por hipóteses e métodos dedutivos quantitativos (p. 485).”

Ao mesmo tempo, em função do vertiginoso ritmo que o desenvolvimento tecnológico assumiu e da importância crítica das tecnologias da informação, a Administração da Informação, ADI, braço dos estudos organizacionais focado na gestão da tecnologia, passou a ser tornar um campo potencialmente rico para o desenvolvimento de um ecletismo epistemológico. Inicialmente fortemente positivista (Benbasat & Brian, 1996), a referência ao interpretativismo como importante vertente da ADI (Klein & Meyers, 1999) já demonstrava as mudanças no campo. Na mesma linha de expansão do alcance epistemológico da pesquisa em ADI, poucos anos depois estudos na área envolvendo a Teoria da Ação Comunicativa, TAC, despontaram como destaque no desenvolvimento crítico do campo (Mingers, 2001).

Por ser uma nova disciplina, com vasto potencial de alcance, o campo da ADI resulta de uma multiplicidade de visões de mundo estendendo-se a seus diversos ramos. Dentre suas

principais ramificações, cabe destacar o governo eletrônico, forma de administração pública integrada ao ambiente virtual, apoiada pela tecnologia da informação e comunicação e voltada para maior efetividade da gestão e para a melhoria na entrega de serviços ao cidadão (Siskos, Askounis & Psarras, 2014). Nesse plano, imperioso referir a participação eletrônica, ou e-participação, que parte da premissa que o cidadão é parceiro do estado por meio de um relacionamento suportado pelas ferramentas disponibilizadas pela TIC e, em especial, pela internet e voltado para o engajamento civil na tomada de decisão pública (Caddy e Vergez, 2001). A e-participação constitui verdadeiro mecanismo de comunicação entre sociedade e cidadania e, portanto, passível de um estudo crítico do fenômeno via TAC.

As referências mencionadas até o momento buscam apresentar, de forma sucinta, o contexto da proposta deste ensaio, qual seja o de buscar discutir e entender a e-participação a partir da perspectiva crítica disponibilizada para a Teoria da Ação Comunicativa. Na busca desse resultado o estudo, aborda a e-participação, apresenta os postulados da TAC e a relação entre a construção teórica habermasiana e e-participação, fase que precede as derradeiras observações.

## **2 Um canal entre estado e sociedade**

No contexto da mencionada parceria entre o cidadão e o estado, a e-participação atuaria como um veículo de expressão do envolvimento voluntário da sociedade, usualmente por meio de aplicações *web* disponibilizadas pelo ente estatal, possibilitando ao cidadão influir na tomada de decisão e no estabelecimento das diretrizes políticas públicas (Kim & Joolo, 2012). Viabilizada por meio da tecnologia da informação e comunicação, representa um novo fórum de manifestação, espaço de expressão do engajamento da cidadania (Zheng, Schachter & Holzer, 2014).

Essa manifestação de expressão da cidadania suportada pela tecnologia foi objeto de importante revisão literária de autoria de Sæbø et al. (2008), trabalho que resultou no seminal modelo de e-participação composto pelos conjuntos de atores, atividades, fatores contextuais, efeitos e avaliação e métodos de pesquisa usados para a pesquisa no campo. Em nova revisão literária em continuidade ao estudo anterior, Medaglia (2012) complementa o modelo apontando o papel chave do. destacando as funções exercidas pelo cidadão na e-participação, tais como: fornecer feedback ao governo em função do uso de seus serviços; responder a consultas realizadas pelo estado por meio de plataformas tecnológicas; assumir iniciativas de e-participação; realizar mobilizações espontâneas; promover discussões públicas etc.

Sistematizando o campo a partir de prisma diverso, com base no conceito de engajamento passivo e ativo, a *United Nations e-Government Survey* (2014) apresentou modelo de e-participação composto por três níveis hierárquicos: 1. Informação eletrônica, que viabiliza a participação do cidadão por meio da disponibilização da informação e acesso a essa informação via demanda; 2. Consulta eletrônica, envolvendo uma participação mais efetiva, que propicia ao cidadão opinar e deliberar em termos de serviços e políticas públicas; 3. Tomada de decisão eletrônica, nível em que o cidadão passa ser coautor do desenho das políticas públicas, auxiliando na geração dos serviços e entregas que lhes são pertinentes, provocando “um deslocamento do ponto de vista das pessoas que passam de receptores passivos de serviços a cocriadores de valor público e contribuintes da resiliência comunitária (p. 63).”

Dentro do contexto de deliberação e até cocriação, o uso das mídias sociais em governo deve buscar, como objetivo nuclear, atuar como canal de promoção da e-participação e do engajamento civil (Criado, Sandoval-Almazan & Gil-Garcia, 2013). Na condição de plataformas privadas ao qual o usuário está ambientado, ferramentas como *Facebook*, *Twitter*, *Youtube* etc. potencializam a e-participação, possibilitando novas formas de comunicação entre governo e cidadão. Essa interação, por sua vez, faz emergir pontos de vista diversos que, analisados em conjunto, constituem importantes insumos para a elaboração de políticas e de soluções efetivas (Mossberger, Wu & Crawford, 2013). Os autores destacam, ainda, sua importância no nível municipal, em função da tradição da maior participação cidadã no nível local e da maior facilidade das prefeituras em gerir esse processo e atender às demandas mais próximas do cidadão.

No que se refere às municipalidades, interessante artigo, cujo conteúdo trata da adoção da democracia eletrônica em governos locais de pequenas cidades rurais dos Estados Unidos, (Norris & Reddick, 2013) aponta obstáculos à e-participação, tais como falta de recursos financeiros, de pessoal, de expertise em tecnologia para a implementação desses processos e de falta de demanda dos organismos municipais e da própria população. Por final, os autores concluem que as previsões e o otimismo da literatura em relação à e-participação estão simplesmente equivocados.

Além desses obstáculos ao processo de e-participação, que demandam especial atenção, há um importante risco ao desenvolvimento da iniciativa, qual seja a falta de atenção às deliberações dos processos participativos ou até a manifesta intenção do estado em ignorar o resultado das decisões coletadas. Segundo Gomes (2011), referindo ponto de vista de Sampaio

(2009), a inobservância e o não cumprimento da decisão popular constitui uma artimanha do processo político.

Como providências para superar os obstáculos, riscos e até burlas à e-participação, Picazo-Vela, Gutierrez-Martinez e Luna-Reyes (2013) apontam alguns cuidados que os órgãos governamentais devem observar em relação a seus espaços em mídias sociais, tais como: monitorar as mensagens, pois de nada adianta o cidadão postar na mídia social, se o conteúdo sequer é conhecido pela organização; procurar entender o conteúdo da mensagem, de forma a poder retornar ao usuário; desenvolver um plano de reação às manifestações nas mídias sociais; e capacitar os servidores para a devida e tempestiva resposta, inclusive elaborando guias e manuais de procedimentos.

Importante referir que a internet como meio não configura canal exclusivo do engajamento social e, portanto, de e-participação, eis que coexiste com outros formatos de mídias, como TV e rádio (Sampaio, 2011). Exemplo de iniciativa multimídia que envolve e-participação é o programa colombiano “Urna de Cristal”, iniciativa que mereceu destaque na *United Nations E-Government Survey 2014*. Segundo o site do programa colombiano, “Urna de Cristal” é a principal plataforma do governo colombiano para a participação cidadã e transparência governamental”. Seus canais de relacionamento são: rádio, TV, *call-center*, SMS, USSD, *Twitter*, *Facebook*, *web e newsletter*.

Por final, cabe registrar que, apesar dos riscos, obstáculos, inclusive de seu potencial mau uso, a e-participação constitui uma ferramenta valiosa para o engajamento cidadão, como expressão de democracia direta e como recurso complementar com potencial de revigorar e reconfigurar a chamada democracia tradicional ou liberal, que há algum tempo vem apresentando sinais de desgaste (Cruz, 2007).

### **3 Teoria crítica otimista?**

De forma entender a Teoria da Ação Comunicativa, forçoso previamente abordar a teoria crítica e, por consequência, adentrar na origem do movimento que iniciou na chamada Escola de Frankfurt, cuja nome decorre da localização da sua sede inicial no Instituto de Pesquisa Social daquela cidade. Fundado em 1923, o movimento contou com Horkheimer e Adorno como expoentes de sua primeira geração. Alicerçada na filosofia alemã e de inspiração marxista, adotou uma postura pessimista em relação à realidade que a cercava, propugnando

pelo fim da injustiça social, da dominação e pela defesa da liberdade do indivíduo, atacando a estrutura social e econômica opressiva. Em função da Segunda Guerra Mundial, o Instituto de Pesquisa transferiu-se para os Estados Unidos de 1934 a 1950, recebendo a influência da nação que a acolheu. Anos depois, de volta à Alemanha, Adorno introduziu o princípio da negatividade, que se traduzia pela inconformidade com o *status quo* e a constante busca de superação das repressões e opressões do presente (Paula, 2008).

A evolução do pensamento crítico da Escola de Frankfurt encontrou em Jürgen Habermas, filósofo e sociólogo alemão e destaque da segunda geração de pensadores, o promotor de um redirecionamento nos rumos do movimento. Habermas defendia que a ação social resultava de uma relação entre sujeitos que fossem capazes de se comunicar e entender, relacionamento esse que embasava sua Teoria da Ação Comunicativa, TAC. Essa construção, como se vê, fundou-se na linguagem como elemento mediador da relação intersubjetiva que sujeitos da fala estabelecem em relação ao mundo que os cerca (Aragão, 2006).

Pela teoria, Habermas arguiu que a ação social se fundava na racionalidade comunicativa, em que a ação comunicativa se estabelece por meio do estabelecimento do entendimento entre as partes, ou seja, “um procedimento cooperativo de interpretação voltado para alcançar definições situacionais intersubjetivas reconhecidas”. (Habermas, 2012, V. 1, p. 138). Na ação comunicativa, o entendimento deve ocorrer sem constrangimentos, numa relação simétrica, sem qualquer forma de dominação de um agente em relação ao outro, fundado numa construção coletiva que busca o consenso por meio de um acordo mútuo estabelecido entre os sujeitos da fala, que pode ser a combinação dos posicionamentos ou até a adoção, pelo convencimento natural, da colocação de uma das partes (Vizeu, 2011).

Além disso, a ação comunicativa somente se concretiza mediante a presença do entendimento e das pretensões de validade, que são estruturas da realidade que existem dentre as esferas de mundo: no mundo objetivo, a verdade; no mundo normativo, a retidão e a legitimidade; no mundo subjetivo, a sinceridade; e por final a compreensibilidade (Habermas, 2012). De forma sumária, poder-se-ia explicar as pretensões de validade de acordo com o tabela a seguir:

**Tabela 1**

## Pretensões de Validade da Ação Comunicativa

Mundo	Pretensão de Validade	Questionamento e fundamento
Objetivo	Verdade	O conteúdo da fala é verdadeiro no que tange aos discursos das partes? Trata da correspondência daquilo que está sendo proferido com a verdade.
Normativo	Retidão e legitimidade	Os argumentos apresentados correspondem àquilo que se considera moralmente válido e ético para aquela sociedade dentro daquele momento histórico? O diálogo está relacionado com os valores e normas do tecido social e, portanto, investido de legitimidade?
Subjetivo	Sinceridade	As partes estão sendo sinceras naquilo que dizem? A finalidade da fala (intenção) corresponde exatamente ao que está sendo dito? Não há uma agenda oculta ou segundas intenções na comunicação?
Compreensibilidade		Os sujeitos estão entendendo as falas? A conversa é compreensível para as partes? Só existe ação comunicativa quando as duas partes estão entendendo exatamente o que a outra parte está pretendendo sinceramente dizer.

Fonte: Habermas (2012) adaptado pelos autores

Na ação comunicativa, portanto, devem ser preenchidos os requisitos do entendimento e das pretensões de validade. Por outro lado, quando uma ou mais dessas pretensões não se fazem presentes configurada está a chamada ação estratégica, caracterizada por uma instrumentalidade “que visa ao êxito e ao sucesso de um relacionamento objetivante e manipulativo entre os atores”. (Freitag, 2005, p. 39). Na ação estratégica, por estar voltada para o êxito, inexistente a busca pelo entendimento, pois pelo menos uma das partes encara a outra como meio ou obstáculo para atingir sua finalidade (Tenório, 1998).

A ação estratégica, por sua vez, pode levar à comunicação sistematicamente distorcida, cujo efeito negativo consiste em que “as mesmas pretensões de validade que se violam (e cuja violação tem efeitos patógenos) servem ao mesmo tempo para manter a aparência de ação consensual”. (Habermas, 1994, p.215). Opera como uma estratégia manipulativa, mas de forma inconsciente (Deetz, 2007). Diferente da ação estratégica expressamente manipulativa, em que uma das partes deliberadamente engana a outra, na comunicação sistematicamente distorcida, um dos sujeitos, embora se comportando estrategicamente, age como se estivesse adotando uma atitude orientada para o entendimento (Gross, 2010).

Outro conceito fundamental em termos de TAC é expresso pelo mundo da vida, que pode ser considerado o pano de fundo onde ocorre a ação comunicativa (Freitag, 2005), em que os envolvidos buscam o entendimento (Habermas, 2012) por meio de processos comunicativos que, fundados nos sistemas culturais, integração social e socialização revelam uma compreensão de mundo (Lubenow, 2013). Esse local transcendental se desmembra em três estruturas: cultura, que suporta as interpretações e o saber acumulado; sociedade, que envolve a integração e a solidariedade; e pessoas, que são os agentes competentes para o exercício da ação comunicativa (Aragão, 2006).

Por final, cabe destacar que, ao contrário dos defensores da teoria crítica, ainda fortemente marcados pelas mazelas da Alemanha pós-segunda guerra e que pautavam sua abordagem pelo pessimismo e negatividade, Habermas, apesar das patologias modernas, das manipulações e opressões, expressou otimismo ao tentar demonstrar que a utopia pode se transformar em realidade, defendendo que é possível a ação comunicativa sobreviver, coabitar com a integração sistêmica promovida por meio do dinheiro e poder (Freitag, 2005).

#### **4 Participação eletrônica, intersubjetividade e tac**

Como referido anteriormente, a ação comunicativa constitui uma ação social intersubjetiva por meio da fala. Dentro desse conceito, como seria possível estudar a e-participação a partir da TAC, cujo *core* consiste na relação entre dois sujeitos que se comunicam? Como resposta, cabe invocar estudo acadêmico que defende que a “participação pública é caracterizada pelo estabelecimento de um diálogo com os cidadãos baseada em um fluxo de informação de dois sentidos”. (Agostino, 2013, p. 232)

Ao qualificar a participação como um diálogo que se realiza em dois sentidos, a ser estabelecido em os cidadãos e o estado, a autora invoca o cerne da questão, pois, intermediada pela TIC, a e-participação representa um diálogo em que o estado pergunta, o cidadão responde e por sua vez o governo reage. Da mesma forma, pelas mídias sociais, o cidadão provoca o estado, que responde à postagem, seguida de réplica ou *feedback* e assim sucessivamente. Na e-participação, os sujeitos dessa relação são o estado e sociedade e a fala se estabelece por meio de uma plataforma disponibilizada pela TIC, numa abordagem que revisita a TAC a partir da tecnologia.

Da mesma forma que na participação tradicional, em que representantes do poder público interagem com a sociedade, na modalidade eletrônica são os prepostos do estado que respondem, postam e interagem. Em ambos os casos, o governo como poder atua por meio de

seus agentes para estabelecer a comunicação com o cidadão. Como consequência, providos estão os requisitos formais da e-participação como ação social intersubjetiva, comunicativa ou estratégica, que permitem um estudo do fenômeno por meio dos fundamentos da TAC, tais como o entendimento, a simetria, as pretensões de validade, como a verdade, legitimidade e compreensibilidade, bem como a eventual ocorrência de comunicação sistematicamente distorcida (Habermas, 2012).

Um dos pontos basilares da ação comunicativa se assenta na simetria: o diálogo entre os sujeitos deve se processar de forma em que ambos se relacionem no mesmo nível, sem que uma das partes se sobreponha à outra. Vizeu (2010) defende que a interação social pressupõe a reciprocidade, logo “não se pode conceber a ação comunicativa a partir de relações de poder assimétricas” (p.77). Evidente que o estado conta com a faculdade de exercer seu poder de império, assimétrico e de coação, como na promulgação de leis, nos autos de prisão, na cobrança de impostos etc., posicionando-se acima da outra parte. No diálogo participativo, entretanto, não se admite o uso dessa faculdade, pois estado e sociedade devem estar no mesmo nível. Por outro lado, a chamada corrente pessimista ou antiutópica da e-participação defende que ela só aumenta a distância entre os que detêm o poder e acesso à internet, que passam a ter maior controle, excluindo os segmentos menos favorecidos, como uma forma de opressão do Estado a favor dos ocupantes do poder e grandes grupos econômicos (Cunha, Coelho & Pozzebon, 2014). Em época anterior à informatização, em que a participação ocorria em fóruns presenciais, Arstein (1969) observou que “a ideia da participação cidadã é um pouco como comer espinafre: ninguém é contra porque é bom para você” (p. 216) Por outro lado, advertia o autor que no núcleo de questão reside a redistribuição de poder, caso contrário se tornava frustrante e vazia para os desprotegidos, possibilitando que apenas um dos lados se beneficiasse. Independente da modalidade, eletrônica ou não, Arstein demonstra o potencial de opressão que a participação pode gerar, assimetria essa que poderia ser ocasionada pelo desacato às pretensões validade da ação comunicativa como a intencionalidade (promover aparentemente uma consulta isenta, quando, na realidade, há a pretensão manter o *status quo*), da normatividade (busca de legitimação de um processo essencialmente espúrio de manutenção da ordem) e da verdade (prometer parecer uma coisa que na verdade não é). Tratar-se-ia, portanto, de uma ação caracterizada como estratégica, manipulativa e voltada exclusivamente par o êxito.

Na linha do trabalho de Arstein, estudo sobre e-participação na Índia (Alathur, 2014) observa que as barreiras não se encontram na área técnica e apresentam argumentos da

academia no sentido de que as políticas de TIC no país se voltam para os interesses econômicos, descurando das necessidades da parcela carente da população, promovendo a assimetria, a desigualdade e a opressão típica de ações voltadas para o êxito e contrárias ao ideário defendido pela TAC. Essa retórica de participação pode servir como elemento de convencimento de suposto sistema institucional de engajamento civil, em que a sociedade acredita realmente nesse sistema de compartilhamento de poder, configurando um processo de comunicação sistematicamente distorcida, eis que fruto da repetição de um discurso continuamente repetido e inconscientemente incorporado pelo cidadão, funcionando, na realidade, como alicerce de uma ideologia de dominação (Vizeu, 2013).

Dentre as discussões sobre e-participação, um dos questionamentos está relacionado com a amplitude do debate, se estão presentes as diferentes correntes e grupos com as diversas perspectivas e orientações (Spiliotopolou et al., 2014). Em relação à questão apresentada, cabível referir episódio que mereceria reflexão à luz da TAC. Trata-se de consulta promovida pelo programa Gabinete Digital, iniciativa do governo estadual do Rio do Grande do Sul, vigente de 2011-2014 e hoje descontinuada, que indagava à população quais os temas que o governador do estado deveria discutir e prestar contas à sociedade. A partir de um assunto essencialmente corporativo de interesse da categoria dos bombeiros, o respectivo sindicato convocou seus membros para que votassem em massa na sua proposição, que foi a vencedora, derrotando propostas outras, inclusive com potencial interesse mais amplo da sociedade (Bittencourt & Gautier, 2013). Sob a lente da TAC, cabe questionar: a ação coordenada buscava manipular as regras do certame, infringindo os ditames do mundo normativo, eis que sua legitimidade seria discutível em função da manobra adotada, ou consistia em uma posição coerente com a ação comunicativa, em que uma entidade se organiza para dialogar com o estado em pé de igualdade?

A questão da desigualdade pode migrar para questão do terreno político. Trabalho sobre mídias sociais na China (Zheng, 2013) relata que mídias sociais como *Twitter*, *Facebook*, *Plurk* etc. estão bloqueadas e foram substituídas por ferramentas locais com mesma função, tais como *Tina Weibo* e *Tecent Weibo*. O autor não discute explicitamente o motivo do bloqueio, mas o que se depreende, nas entrelinhas, é que esse monopólio nativo de mídias sociais permite ao país controlar e monitorar os debates e a participação, numa tentativa de aparentar uma legitimidade discutível (mundo normativo) com a intenção de disponibilizar uma ferramenta pseudodemocrática, ocultando intenções de censura (sinceridade) e, por conseguinte, bloqueando a verdade.

Fenômeno semelhante de tentativa de legitimação pode ser verificado em trabalho acadêmico sobre países não democráticos (Åström, 2012). O estudo, fundando nos dados da *United Nations E-government Survey de 2010*, relata que nações autoritárias como Bahrein, Cazaquistão e Malásia superam, em termos de e-participação, respectivamente França, Suécia e Alemanha. Em sua conclusão, o estudo aponta que aparentar ser um país democrático constitui importante requisito para participar de uma economia globalizada. Esta tentativa de “mutação” democrática constitui evidente infração às pretensões da verdade, intencionalidade e legitimidade normativa. Nesse sentido, a TAC é clara, pois somente quando as pretensões de validade normativa se confirmam mediante um consenso obtido comunicativamente é que se “implantam no Estado moderno os princípios de formação democrática da vontade e princípios universais do direito” (Habermas, 2012, v. 2, p.176).

No que refere às pretensões de validade da TAC, a compreensibilidade constitui o princípio basilar da ação comunicativa, ou seja, as declarações devem ser entendidas pelos sujeitos da fala (Mingers, 2001). Em sistemas de informação e, em especial, na e-participação, um entendimento equivocado ou incompleto gera um conhecimento insuficiente para um posicionamento razoável e consciente (Riabacke, Åström & Gronlund, 2011). Como suporte à compreensibilidade na e-participação, importante referir o uso de canais de interação conhecidos, com uma linguagem habitual ao cidadão, como as mídias sociais (Mergel, 2013).

A compreensibilidade vai além de um texto inteligível, seu conteúdo também deve ser explicitado de forma a desvendar a complexidade do tema a ser questionado via e-participação. O Gabinete Digital, programa já mencionado neste estudo, realizou consulta eletrônica em 2013 sobre reforma política (Freitas, 2015). Analisando esta consulta pela pretensão da compreensibilidade, independente de necessidade e repercussão institucional da reforma política no cenário nacional, pode-se perquirir sobre o conhecimento da população a respeito do tema. Segundo declaração de integrante da equipe do programa “têm pessoas que não entendem o que é essa reforma política” (p.102), o que, em tese, afrontaria a pretensão de validez da compreensibilidade, indicando que a consulta apontaria para uma ação voltada para o êxito. Por outro lado, o mesmo depoente acrescenta “então tu tens que estar capacitado para, inclusive, integrar ela nessa temática” (p.102), colocando a consulta também como uma forma de levar a discussão ao grande público, buscando uma discussão comunicativa a ser debatida na esfera pública. Sobre o debate, cabe mencionar Riabacke, Åström e Gronlund (2011) que defendem que “a falta de um entendimento completo não pode ser um argumento contra a

participação popular. A questão crucial é se o conhecimento é suficiente para tomar uma decisão com fundamento”. (p.94)

Para que o processo de e-participação flua como diálogo compreensível, sincero, legítimo e verdadeiro, imperioso que o cidadão tenha condições de localizar na web a ferramenta que viabilize seu engajamento e que permita uma navegação amigável e intuitiva. Da mesma maneira, cabe ao estado garantir meios para que a população possa acessar e interagir com o mundo virtual pela disponibilização do acesso à internet. Outro aspecto de suma importância diz respeito à necessidade de o estado criar mecanismos e ferramentas que permitam a inserção de pessoas com necessidades especiais no processo. Interface amigável e acessibilidade constituem, pois, requisitos prévios para a participação como fenômeno caracterizado pela racionalidade comunicativa.

No que se refere à facilidade de uso, importante mencionar que a satisfação do cidadão na sua experiência online favorece a continuidade na participação virtual, ou seja, quanto mais os governos melhoram seus serviços de engajamento da cidadania, maior a demanda por esses serviços (Reddick, 2011). Por outro lado, Charalabis e Loukis (2012) alertam que temas objeto de consulta que não coadunam com as prioridades do dia a dia do cidadão comum, como poderia ser, em tese, a consulta sobre reforma política mencionada neste estudo, conjugados com ferramentas não amigáveis ao usuário, prejudicam uma participação que abranja uma parcela mais significativa da população.

No que diz respeito à acessibilidade, em seu viés de trabalhar para a inclusão das pessoas no mundo virtual, o grande empecilho recai na assimetria das condições da população e dos países dentro do contexto global, inviabilizando um real diálogo participativo e potencializando as relações de opressão e dominação do poder econômico. Nesse âmbito, a *E-government Survey 2014* aponta como importantes causas da exclusão digital os seguintes itens: diferença de acesso à tecnologia; níveis absolutamente díspares de educação das populações e, portanto, de habilidade no uso da tecnologia; acesso a conectividade de qualidade; disponibilidade de melhores modalidades de conexão em determinados países em desenvolvimento; e desigualdades em função de gênero, idade, características culturais e das próprias forças do mercado.

A universalidade, que deveria caracterizar o acesso à e-participação, abrange as pessoas com deficiência, como cegos, que necessitam de específicos *softwares* de acessibilidade, como surdos, cujo entendimento dependeria de linguagem de libras nas apresentações online e presenciais, como cadeirantes, que precisam de acessos específicos para eventos presenciais e

como pessoas com dificuldades cognitivas por meio de estratégias dirigidas. Partindo da realidade local, Navarro, Rojas e Davis (2012), afirmam que em uma cidade inteligente, o acesso não pode ficar relegado e restrito a uma parcela da população, pois todos são igualmente importantes no processo de inclusão e participação. No exercício do voto, as pessoas com deficiência têm problemas no seu processo de engajamento civil de forma independente, o que seria facilitado por meio de votações eletrônicas, com uso de braile e mecanismos auditivos para os deficientes visuais, por exemplo (Raja, 2016), estágio há muito alcançado pela urna eletrônica brasileira.

### **5. Ao final, este ensaio pretende explicar que...**

Lukács (1975) asseverava que a crítica é uma arte e não uma ciência e nesse conceito situava o ensaio. Theodor Adorno (2003), em sua obra o “Ensaio como Forma”, afirmava que o ensaio ainda era considerado um produto “bastardo” e ressaltava seu caráter “herético”, ao defender que “a lei mais profunda do ensaio é a heresia. Apenas a infração à ortodoxia do pensamento torna visível, na coisa, aquilo que a finalidade objetiva da ortodoxia procurava, secretamente, manter invisível (p.45)”. Apesar de alinhado em termos amplos com a assertiva, admitindo a liberdade no que se refere à rigidez forma e metodológica, Barros (2011), contrapõe que o ensaio demanda determinada tipologia argumentativa, que se traduz por estruturas sequenciais descritivas do objeto e do que se pretende ressaltar, de forma a permitir um melhor entendimento do destinatário da obra, o leitor.

Dentro dessa perspectiva, o presente ensaio teórico buscou se caracterizar pelo caráter especulativo, interpretativo e crítico, estruturalmente delineado dentro de um formato mais aberto, sem descurar de uma sequência lógica que procurou tornar sua leitura mais acessível e compreensível, focando na discussão do encontro entre o fenômeno social e-participação e a construção teórica TAC. A partir desse debate, procurou-se colocar ao escrutínio do leitor a interpretação crítica da contribuição da e-participação para a TAC e o relacionamento entre o fenômeno e a lente teórica.

Perseguindo a coerência com o posicionamento proposto, este estudo introduziu a e-participação, conceituando o instituo e referenciando seus aspectos positivos (comunicativos) e negativos (estratégicos). Como ferramenta para munir o leitor dos elementos necessários à compreensão do texto, o passo seguinte intentou explicar o universo da TAC, núcleo teórico que sustenta a discussão central do presente ensaio.

Toda essa preparação buscou demonstrar em que medida a e-participação pode ser entendida pelos fundamentos da Teoria da Ação Comunicativa, desde o conceito de opressão e assimetria, inteligentemente expressada por Arnstein (1969), passando pela compreensibilidade, como se viu na discussão Reforma Política (FREITAS, 2015), pela verdade, omitida, proibida e controlada pelo governo chinês com a vedação das mídias sociais internacionais (Zheng, 2013) e pela legitimidade e pela própria sinceridade, burladas por governos autoritários que se travestem de democracias ao promoverem e-consultas (Åström, 2012).

Como contribuição teórica, este ensaio apresenta como condições prévias para o estabelecimento do diálogo virtual na participação eletrônica, a conectividade e acessibilidade. Se não cobertura de internet ou conectividade, não há comunicação virtual e, portanto, inexistente a possibilidade de ação comunicativa. No mundo virtual, o acesso à internet é crucial para o estabelecimento do diálogo entre cidadão e estado, sob pena de exasperar a assimetria. Da mesma forma, a acessibilidade às pessoas com necessidades especiais representa a segunda condição prévias.

Além disso, algumas condições foram explicitadas como requisitos para que a e-participação possa ser estudada pela lente da TAC: além de ser acessível ao cidadão, inclusive no que tange à exclusão digital e disponibilização de ferramentas às pessoas com deficiência, sua navegação deve ser amigável, com facilidade de uso, de forma que o usuário possa utilizar os recursos na plenitude para exercer seu papel no engajamento civil.

Ainda no campo de contribuir para a teoria, este trabalho procurou demonstrar a viabilidade de estudar a e-participação por meio da Teoria da Ação Comunicativa com base nos conceitos de entendimento, simetria, opressão e nas pretensões de validade. Na mesma direção de agregar valor à teoria, o presente estudo apresentou a facilidade de uso e a acessibilidade como requisitos para compreender a participação eletrônico como expressão da ação social comunicativa ou estratégica.

Reforçando o posicionamento, o ensaio procurou demonstrar que a Administração da Informação e a Teoria da Ação Comunicativa são compatíveis e dialogam, reforçando a corrente que propugna que essa teoria pode e deve ser usada nas aplicações práticas, combatendo posicionamento oposto que a entende como utópica e, por consequência, irrelevante em ambientes organizacionais (Ross e Chiassom, 2011).

Por final, importante mencionar que no contexto da e-participação está inserida a transparência, que encontra na versão eletrônica, sua expressão máxima. Seu núcleo está na

disseminação da verdade, em desnudar o que existe no Estado e em responder àquilo que lhe é perguntado. Matéria de conteúdo fascinante, mereceria, da mesma forma que a e-participação, passar pelo filtro da Teoria Ação Comunicativa. A própria relação entre e-participação e transparência, verdadeiras irmãs “semi” siamesas, constituiriam, por excelência, cenários para serem entendidos pela TAC. Tratam-se, pois, de possibilidades para trabalhos futuros que poderiam contribuir sobremaneira para o conhecimento teórico como foi o intentado pelo presente estudo.

## Referências

- Adorno, T. W. (2003). *O ensaio como forma. Notas de literatura I*, 2, 15-45. São Paulo: Editora 34, 2003, p. 15-45.
- Agostino, D. (2013). Using social media to engage citizens: A study of Italian municipalities. *Public Relations Review*, 39(3), 232-234.
- Alathur, S., Vigneswara Llavaran, P., & Gupta, M. P. (2014). Determinants of citizens' electronic participation: insights from India. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 8(3), 447-472.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Åström, J., Karlsson, M., Linde, J., & Pirannejad, A. (2012). Understanding the rise of e-participation in non-democracies: Domestic and international factors. *Government Information Quarterly*, 29(2), 142-150.
- Barros, K. M. (2011). Réplica 1- O que é um ensaio teórico? Réplica a Francis Kanashiro Meneghetti. *Revista de Administração Contemporânea*, 15 (2), p. 333-3337.
- Benbasat, I., & Weber, R. (1996). Research commentary: Rethinking “diversity” in information systems research. *Information systems research*, 7(4), 389-399.
- BITENCOURT, S., & GAUTIER, T. (2013). Comunicação Pública e Internet: Limites e amplitudes no ambiente digital. In: COCCO, Giuseppe (Org.) *Gabinete Digital: Análise de uma experiência. Porto Alegre: Companhia Riograndense de Artes Gráficas (CORAG)*, p. 83 -110.
- Buchanan, D. A., & Bryman, A. (2007). Contextualizing methods choice in organizational research. *Organizational Research Methods*, 10(3), 483-501.
- Caddy, J., & Vergez, C. (2001). *Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making*. OECD Online Bookshop.
- Charalabidis, Y., & Loukis, E. (2012). Participative public policy making through multiple social media platforms utilization. *International Journal of Electronic Government Research (IJEGR)*, 8(3), 78-97.
- Criado, J. I., Sandoval-Almazan, R., & Gil-Garcia, J. R. (2013). *Government innovation through social media. Government Information Quarterly*, 30 (4) 319-326.
- Cruz, P. M (2007). *A democracia representativa e a democracia participativa*. Espanha: Universidade de Alicante, 2007. 224p.
- Cunha, M. A., Coelho, T. & Pozzebon, M. (2014). Internet e Participação: o caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. *Revista de Administração de Empresas*, 54(3), 296.

- de Carvalho Aragão, L. M. (1992). *Razão comunicativa e teoria social crítica em Jürgen Habermas*. 3ª. Ed, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- Deetz, S. A. (2007). Systematically distorted communication and discursive closure. *Theorizing communication: Readings across traditions*, 457.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge university press.
- Freitag, B. (2005). *Dialogando com Jürgen Habermas*. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro.
- Freitas, J. L. D. (2015). Participação eletrônica, transparência e accountability no Gabinete Digital sob a lente da Teoria da Ação Comunicativa - Porto Alegre, PUCRS. 2015.
- GOMES, Wilson. Gomes, W. (2011). Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina.
- Gross, A. G. (2010). Systematically distorted communication: An impediment to social and political change. *Informal Logic*, 30(4).
- Habermas, J. (2012). *Teoria do agir comunicativo I: Racionalidade da ação e racionalização social/trad. Paulo Astor Soethe. Rev. técnica Flávio Beno Siebeneichler*. São Paulo, WMF Martins Fontes.
- \_\_\_\_\_. (2012) *Teoria do agir comunicativo: Sobre a crítica da razão funcionalista/trad. Flávio Beno Siebeneichler*. São Paulo, WMF Martins Fontes.
- \_\_\_\_\_. (1994). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos/ trad. Jimenez Redondo, M. 2ª ed. Madrid: Editora Cátedra, 1994. 507 p.*
- Klein, H. K., & Myers, M. D. (1999). *A set of principles for conducting and evaluating interpretive field studies in information systems*. *MIS quarterly*, 67-93.
- Kim, S., & Lee, J. (2012). E-participation, transparency, and trust in local government. *Public Administration Review*, 72(6), 819-828.
- Langley, A., & Abdallah, C. (2011). Templates and turns in qualitative studies of strategy and management. In *Building methodological bridges* (pp. 201-235). Emerald Group Publishing Limited.
- Lubenow, J. A. (2013). A teoria crítica da modernidade de Jürgen Habermas. *Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea*, 1(1), 58-86.
- Lukács, G., & Luzón, M. S. (1975). *El alma y las formas; y La teoría de la novela*. Grijalbo. Barcelona: Editora Grijalbo.
- Medaglia, R. (2012). eParticipation research: Moving characterization forward (2006–2011). *Government Information Quarterly*, 29(3), 346-360.
- Meneghetti, Francis (2011). *What is a theoretical essay?* *Revista de Administração Contemporânea*, 15 (2).
- Mergel, I. (2013). Social media adoption and resulting tactics in the US federal government. *Government Information Quarterly*, 30(2), 123-130.
- Mossberger, K., Wu, Y., & Crawford, J. (2013). Connecting citizens and local governments? Social media and interactivity in major US cities. *Government Information Quarterly*, 30(4), 351-358.
- Nations, U (2014). *United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the future we want*. United Nations Department of economic and social affairs,
- Navarro, V., Rojas, J. & Davis, Kadian A (2012). *Strategies to achievethe e-participation in processes of democratizationin local governments*. *International Journal of Computer Science and Management Research* V.1, N. 3, 402 a 409.
- Norris, Donald F., and Christopher G. Reddick. "E-democracy at the American grassroots: Not now... not likely?" *Information Polity* 18, no. 3 (2013): 201-216.
- Lee, A. S. (1991). Integrating positivist and interpretive approaches to organizational research. *Organization science*, 2(4), 342-365.

- Mingers, J. (2001). Combining IS research methods: towards a pluralist methodology. *Information systems research*, 12(3), 240-259.
- Paula, A. D. (2008). Teoria crítica nas organizações. São Paulo: Thomson Learning.
- Picazo-Vela, S., Gutiérrez-Martínez, I., & Luna-Reyes, L. F. (2012). Understanding risks, benefits, and strategic alternatives of social media applications in the public sector. *Government information quarterly*, 29(4), 504-511.
- RAJA, D. (2016) *Bridging the Disability Divide through Digital Technologies*. Background paper for the World Development Report, 2016.
- Ross, A., & Chiasson, M. (2011). Habermas and information systems research: New directions. *Information and Organization*, 21(3), 123-141.
- Reddick, C. G. (2011). Citizen interaction and e-government: Evidence for the managerial, consultative, and participatory models. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 5(2), 167-184.
- Riabacke, M., Astrom, J., & Gronlund, A. (2011). Eparticipation galore? Extending multi-criteria decision analysis to the public. *International Journal of Public Information*
- Sampaio, R. (2011). *Quão deliberativas são as discussões na rede?* In: De Carvalho, Á. Internet e Participação política no Brasil. **Temática**, Porto Alegre: Sulina, 2011, p.197 a 223.
- Sæbø, Ø., Rose, J., & Flak, L. S. (2008). The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. *Government information quarterly*, 25(3), 400-428.
- Siskos, E., Askounis, D., & Psarras, J. (2014). Multicriteria decision support for global e-government evaluation. *Omega*, 46, 51-63.
- Spiliotopoulou, L., Charalabidis, Y., N. Loukis, E., & Diamantopoulou, V. (2014). A framework for advanced social media exploitation in government for crowdsourcing. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 8(4), 545-568.
- Urna de Cristal. *Portal de Participación ciudadana*. Disponível em: <<http://www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal>>. Acesso em 18 jun 2016.
- Tenório, F. G. (1998). *Gestão social: uma perspectiva conceitual*. Revista de administração pública, v. 32, n. 5, p. 7-23.
- Vizeu, F. (2011). Uma aproximação entre liderança transformacional e teoria da ação comunicativa. *Revista de Administração Mackenzie (Mackenzie Management Review)*, 12(1).
- \_\_\_\_\_. "Poder, conflito e distorção comunicativa nas organizações contemporâneas." *MARCHIORI, M. Comunicação e Organização: Reflexões, processos e práticas*. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora (2010).
- VIZEU, F. & Cicmanec, É. R. (2013). *A música que encanta, o discurso que aprisiona: a distorção comunicativa em uma loja de departamentos*. Cadernos Ebape. BR, v. 11, n. 1, p. 149-164.
- Weber, R. (2004). Editor's comments: the rhetoric of positivism versus interpretivism: a personal view. *MIS quarterly*, iii-xii.
- Zheng, Y., Schachter, H. L., & Holzer, M. (2014). The impact of government form on e-participation: A study of New Jersey municipalities. *Government Information Quarterly*, 31(4), 653-659.
- Zheng, L. (2013). Social media in Chinese government: Drivers, challenges and capabilities. *Government Information Quarterly*, 30(4), 369-376.