Democracia Participativa no Governo do Brasil: articulação e discurso no dispositivo Participa.br[1]

Romulo Fernando Lemos GOMES[2]

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo, SP

Resumo

A crise do sistema político e a emergência das chamadas revoltas da indignação, entre 2011 e 2013, despertaram certo desejo coletivo por renovação na política. Em resposta, os biopoderes ofereceram dispositivos de participação, em ambientes digitais, convocando os usuários a apresentar suas demandas e a discutir propostas de políticas públicas. Neste artigo, lanço luzes sobre o dispositivo *Participa.br*, implantado pelo governo federal brasileiro em 2014, expondo a análise preliminar dos elementos que se articulam e constituem essa prática discursiva. Como referência analítica, utilizo categorias que permitem uma abordagem crítica sobre a formação de identidades coletivas, como *discurso, articulação, cadeias de equivalência e diferença e hegemonia*, de Laclau (2013) e Laclau e Mouffe (2015).

Palavras-chave

Democracia participativa; Democracia digital; Participação cidadã; Discurso

Introdução

As mobilizações políticas impulsionadas pelas redes sociais digitais, no início desta década, deram sinais da forte rejeição aos sistemas políticos por todo o mundo; tanto aos regimes autoritários quanto à política de representação nas democracias. Foi o que se viu nas manifestações históricas conhecidas como 15M da Espanha, *Occupy Wall Street*, Primavera Árabe e Junho/Julho de 2013 no Brasil, que inauguraram um novo padrão de articulação política em rede, caracterizado pela cooperação, por novas experiências de tempo e espaço, de partilha do sensível e de engajamento.

A crise do sistema político e a emergência dessas mobilizações pelas redes ensejaram a construção de um desejo coletivo por renovação na política, principalmente no que diz respeito a vozes que reivindicam ser ouvidas. Em resposta, os biopoderes

1 Trabalho apresentado no GP Comunicação para a Cidadania do XVII Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

2 Doutorando no Programa de Estudos Pós-Graduados em Comunicação e Semiótica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), email: romulogomes@ifma.edu.br.

ofereceram dispositivos de participação, em ambientes digitais, convocando os usuários a apresentar suas demandas e a discutir propostas de políticas públicas. Nesse bojo, o governo federal brasileiro criou, em 2014, a Política Nacional de Participação Social, tendo como principal objeto o portal *Participa.br*.

Neste artigo, lanço luzes sobre esse dispositivo, expondo, aqui, as análises preliminares dos elementos que se articulam e constituem essa prática discursiva. Tomei como referência as categorias *discurso, articulação, cadeias de equivalência e diferença e hegemonia*, de Laclau (2013) e Laclau e Mouffe (2015).

Inicialmente, refaço o percurso apresentado em *A Razão Populista,* obra na qual o autor argentino defende seu conceito de povo. Meu intuito, neste ponto, é compreender a evolução do pensamento sobre a construção de identidades coletivas, passando pelas ideias de massa, público, multidão, até chegar ao populismo de Laclau. O contato com essa teoria despertou, em mim, a seguinte indagação: como são formadas as identidades coletivas no dispositivo biopolítico *Participa.br*, apresentado pelo Estado brasileiro como modelo de participação social em ambiente digital?

Para esta análise, selecionei como *corpus* os textos publicados na trilha de participação "1ª Conferência Virtual da Comigrar", cujo foco era a discussão de políticas sobre migração e refúgio no país. Ao identificar os elementos dessa articulação, percebi que os limites da formação discursiva institucional, nesse caso representada pelo Ministério da Justiça, coincidem com as demandas apresentadas pelos usuários, o que sugere uma cadeia de equivalência entre as reivindicações do povo e a posição do Estado, diminuindo a capacidade do dispositivo para formação de identidades coletivas populares.

1 Massa, público, multidão e povo

A tradição de estudos sobre a formação de identidades coletivas, denominadas pelas diversas correntes teóricas como massa, multidão, público ou povo, possui abordagens que vão desde uma perspectiva patológica, como em Le Bon, até uma proposta que busca, no coletivo, bases para a construção de uma democracia radical, como em Laclau.

Ancorado na psicologia das massas de sua época, com visão patológica dos fenômenos, Le Bon fez uma descrição sistemática das massas, tomando como ponto central de sua análise o conceito de sugestão. Mas, sua principal contribuição talvez

tenha sido o destaque à influência das palavras na formação da multidão. As palavras têm o poder, segundo o autor, para evocar imagens, com "total independência de seu significado" (LACLAU, 2013, p. 58).

Com essa premissa, Le Bon enfatizava a ausência de fixidez na relação entre significante e significado (palavras e imagens) e destacava o processo de sobredeterminação, por meio do qual uma palavra condensa vários significados. Essa ausência de fixidez não se dá somente em termos gramaticais, mas também semanticamente, aspecto que mais interessava a Laclau na elaboração de sua teoria sobre o populismo.

Além de desenvolver uma abordagem patológica, que o conduz a avaliações pejorativas da multidão, outra crítica que se apresenta à teoria de Le Bon concerne à ausência de uma explicação para a lógica que governa essa associação entre palavras e imagens. Foi com base neste pressuposto, entretanto, que o autor mais se destacou, passando a oferecer conselhos aos políticos de sua época. Ele sugeria que fossem renomeadas as coisas que a multidão não mais suportava. A estratégia seria a criação de novos termos, novas palavras, para suplantar os velhos nomes rejeitados.

Essa dissociação do "verdadeiro significado" das palavras só seria possível por três elementos: afirmação, que deve ser concisa e mantida livre de qualquer raciocínio; repetição, que consiste em reiterar uma afirmação até que ela se enraíze; e contágio, que se torna mais intenso nas multidões, tornando os indivíduos suscetíveis a se contagiar com rapidez quanto a ideias, sentimentos, emoções e crenças. O contágio, enquanto abordagem patológica comum na psicologia das massas daquele período, era explicado pelo fenômeno da *sugestão*. Mas, exatamente este ponto central de sua teoria ganhava uma explicação simplificada e enviesada, na opinião de Laclau (2013, p. 67).

Le Bon (2008, p. 52 apud Laclau, 2013, p. 67) sustentava, ainda, a distinção entre racionalidade e irracionalidade, aplicando-a à distinção entre indivíduo e grupo.

> Pelo simples fato de fazer parte de uma multidão organizada, um homem desce vários degraus na escala da civilização. Isolado, ele pode ser um indivíduo culto; na multidão, ele é um bárbaro, isto é, uma criatura que age por instinto (Idem).

Em Taine, por conseguinte, permanece a abordagem negativa das multidões, descritas como fontes de "violência sem limite", controladas pelos setores mais criminais da população e desprovidas de qualquer consistência. Ele analisou o período que antecedeu a Revolução Francesa. "A descrição da sociedade francesa que nos

oferece Taine é a de um organismo social ameaçado pela erupção de forças que conduzem à sua desintegração" (LACLAU, 2013, p. 71).

Além de descrever o que considerava ser a natureza irracional do comportamento das massas, o autor se ocupou em demonstrar qual estrato social estava mais sujeito à degeneração na multidão: a "ralé das cidades", responsável pelo processo revolucionário. A explicação por ele formulada aproxima-se da proposta de Le Bon, pois considera que a racionalidade pertence ao indivíduo, que perde seus atributos ao participar de uma multidão.

A virada nesse pensamento aconteceu na França, com a escola de Nancy, que abalou o modelo patológico. Foi ali que ganhou força a ideia de que a sociedade de massa requeria uma caracterização positiva e não dominada pela desintegração social. Laclau (2013, p. 80) elencou, como contribuições dos marcos teóricos anteriores, a relação entre palavras e imagens, a predominância do emotivo sobre o racional, o senso de onipotência, a sugestionabilidade e a identificação com os líderes.

Mais adiante, Tarde e Mcdougall apontaram para uma abordagem mais complexa da psicologia das massas. O primeiro destacou-se pelas descrições do papel do líder, que equivale, para ele, ao exercido pelo hipnotizador. Essa perspectiva implicou em avanços no conceito de imitação. Ao estudar as várias formas de agregação humana, ele atentou para alguns traços comuns: 1) para que haja associação, é necessário que um acontecimento súbito reúna os indivíduos numa só emoção; e 2) os alicerces do grupo são sempre fundamentados na presença do líder.

> Os grupos primitivos requeriam de seus líderes uma vontade de ferro, um olhar agudo e uma fé sólida, imaginação fértil e ilimitado orgulho. Tais características, entretanto, são dissociadas uma vez que o processo civilizatório tenda a privilegiar, no que concerne à liderança, a superioridade intelectual ou imaginativa em detrimento de forças indiferenciadas (LACLAU, 2013, p. 85).

Com a expansão da imprensa, Tarde percebeu que a difusão de ideias atingiu lugares para além do território. Ele diferenciou, então, a influência por sugestão, que acontece entre grupos reunidos; e por interação, que acontece entre grupos dispersos. Essa nova abordagem contribuiu para a ruptura com a tendência que prevalecia na psicologia das massas desde Le Bon. Tarde propôs que se pensasse numa psicologia do público, "concebida nesse novo sentido como uma coletividade puramente espiritual, como uma disseminação de indivíduos separados fisicamente, cuja coesão é inteiramente mental (Tarde, op. cit., p. 31 apud Laclau, 2013, p. 87).

Já McDougall introduziu a distinção entre multidão, ainda vista como rebaixadora das realizações individuais, e grupo altamente organizado, que valoriza os atributos do indivíduo e possuí propósitos comuns. Para ele, a multidão precisava de uma intensificação das emoções para que pudesse se formar.

Laclau (2013) considera, entretanto, que foi em Freud que se deu a contribuição mais radical para o avanço na psicologia das massas. No pensamento freudiano, o processo de formação dos grupos sociais foi detalhado. A primeira ruptura aconteceu com a mudança de perspectiva sobre a psicologia individual e a psicologia social. Para Freud, o contraste entre essas duas abordagens promovia perdas, já que o indivíduo, desde o início da vida, está ligado a alguém. Ele prefere pensar essa distinção em termos de impulsos narcisistas e impulsos sociais.

Diferente de seus antecessores, que se preocuparam em observar as mudanças que os indivíduos sofriam ao constituírem uma multidão, Freud centrou sua atenção na natureza do laço libidinal.

> Esses laços emocionais que unem o grupo constituem, obviamente, impulsos de amor que foram desviados de seu objetivo original e que, de acordo com Freud, seguirão um padrão muito preciso: o da identificação (LACLAU, 2013, p. 99).

A identificação é uma categoria fundamental no pensamento freudiano para entender a função do líder na política, responsável pela instauração do laço social.

2 O conceito de povo de Laclau

Laclau buscou uma abordagem alternativa e inovadora sobre a construção de identidades coletivas, tomando como base o conceito de povo. Para o autor, toda identidade é forjada na tensão entre a lógica da diferença e a lógica da equivalência. A demanda social é a menor unidade usada na argumentação laclauniana para caracterizar o populismo. Quando se trata de uma demanda isolada, ele a chama de "demanda democrática". Mas a pluralidade de demandas, formada a partir de laços equivalenciais entre elas, é denominada "demanda popular" (LACLAU, 2013, p. 124).

A frustração de uma série de demandas sociais possibilita o movimento que vai das demandas democráticas isoladas em direção às demandas populares de equivalência. A primeira característica que se deve notar na dimensão da fratura é que, em sua raiz, existe a experiência de uma falta, uma brecha que emergiu na harmoniosa continuidade do social (LACLAU, 2013, p 140).

É essa ruptura inicial que favorece o surgimento de um antagonismo, visto que a demanda havia sido dirigida a um poder constituído que não a atendeu. Essa divisão antagônica do campo social instaura a lógica diferencial: as demandas populares articuladas contra a institucionalidade. O laço de equivalência e a necessidade dessa fronteira interna são as condições de existência do populismo, segundo Laclau (2013).

Mas, para que as cadeias de equivalência não se limitem a mero sentimento de solidariedade, o autor considera ser preciso cristalizar as identidades discursivas. Ao atingir esse *status*, aquela coletividade "não mais representa as demandas democráticas como equivalentes, mas o laço equivalencial enquanto tal" (LACLAU, 2013, p. 150). É nesse momento de cristalização das equivalências que se constrói o "povo" e se configura a hegemonia.

Antes de mais nada, quais são as matérias-primas que participam desse processo de condensação? Somente – o que é óbvio – as demandas sociais em seu particularismo, responderia Laclau. No entanto, para que um laço de equivalência se estabeleça entre elas, será preciso encontrar um denominador comum que incorpore a totalidade da série. Como esse denominador comum tem de provir da própria série, o consenso só pode ser construído em torno de uma demanda individual que, por um conjunto de razões circunstanciais, adquire certa centralidade. Desse modo, não existe hegemonia sem a construção de uma identidade popular a partir de uma pluralidade de demandas democráticas e sem que uma delas se torne mais proeminente (LACLAU, 2013, p. 152).

Isso significa, em suma, que toda forma de consenso é resultante de uma articulação hegemônica. As práticas articulatórias antagônicas se enfrentam para constituir uma hegemonia. Duas lógicas são necessárias nesse contexto: equivalência e diferença. Na equivalência, há uma simplificação do espaço político em dois campos antagônicos e inconciliáveis; na diferença, a tendência é expandir-se, tornando complexo esse espaço. É assim que Laclau e Mouffe (2015, p. 167) percebem a sociedade contemporânea.

> Podemos então falar de uma crescente complexidade e fragmentação das sociedades industriais avançadas – não no sentido de que, *sub specie aeternimatis*, elas sejam mais complexas que as sociedades anteriores; mas no sentido de que elas são constituídas em torno de uma assimetria fundamental. Esta é a assimetria existente entre uma crescente proliferação de diferenças – um excesso de sentido do "social" – e as dificuldades encontradas por qualquer discurso que tenta fixar diferenças como momentos de uma estrutura articulatória estável.

Laclau e Mouffe (2015) dialogam com o conceito de Gramsci e buscam superar a perspectiva marxista. Na argumentação para fundamentar sua nova perspectiva, os autores tomam como central o conceito de discurso. Eles consideram que todo objeto se constitui como objeto discursivo. Assim, o social só existe pelo esforço de fixações parciais de sentido. É essa condição que permite o fluxo de diferenças ou de subversão de um sentido. O discurso é construído para dominar o *campo da discursividade*, deter esses possíveis fluxos de diferenças e constituir um centro. Os pontos discursivos privilegiados são, na concepção de Laclau e Mouffe (2013), os *pontos nodais*.

Nesse espaço mais complexo, a dialética entre a lógica da diferença e da equivalência possibilita a universalidade da relação hegemônica, transformando a identidade dos sujeitos. Essa relação não é estável, mas sim atravessada por constantes tensões. Frente aos novos antagonismos sociais, Laclau e Mouffe (2013) defendem a criação de uma nova hegemonia, com uma cadeia de equivalências entre as várias lutas contra as diferentes formas de subordinação. Esta seria, para eles, uma das condições para redefinir o projeto socialista em termos da radicalização da democracia.

2.1 Articulação e discurso

Também no interessa para fins de análise neste artigo explicitar os conceitos de articulação e discurso. Em *Hegemonia e Estratégia Socialista,* Laclau (2015) toma essas duas categorias como fundamentais para construir o conceito de hegemonia. Para ele, a hegemonia é "toda uma concepção do social baseada numa inteligibilidade que reduz seus momentos distintos à interioridade de um paradigma fechado" (LACLAU, 2015, p. 164). Isso acontece quando há ruptura na diferenciação das superfícies discursivas, por meio da negociação entre elementos articulados. Essa articulação, portanto, não diz respeito somente ao produto final de um complexo relacional, mas, sim, a uma prática.

Para que uma articulação dê origem, por assim dizer, a um discurso, é preciso acontecer modificações na identidade dos elementos articulados. É dessa prática articulatória que resulta uma totalidade estruturada, mas não saturada, que Laclau (2015) chama de discurso.

Alguns aspectos são essenciais para a compreensão do conceito de discurso, ao modo laclauliano. Para ele, uma formação discursiva não é unificada pela lógica de seus elementos, mas por um tipo de coerência que se caracteriza por ser uma regularidade em

dispersão. A própria dispersão é tomada como princípio da unidade. Por isso, deve ser pensada como um conjunto de posições diferenciais. "Numa totalidade discursiva articulada, em que todo elemento ocupa uma posição diferencial, toda identidade é relacional e todas as relações têm um caráter necessário (LACLAU, 2015, p. 179). A contingência e a articulação são possíveis porque nenhuma formação discursiva é uma totalidade saturada.

Laclau (2015, p. 181) rejeita a distinção entre práticas discursivas e não-discursivas, considerando que todo objeto é constituído por um discurso, ou seja, a constituição de um objeto nunca se dá fora de condições discursivas. "O que se nega não é que tais objetos existam externamente ao pensamento, mas antes a afirmação bastante diferente de que eles próprios possam se constituir como objetos fora de qualquer condição discursiva emergente".

Outro aspecto importante a ressaltar é que nenhuma identidade pode ser plenamente constituída. Assim sendo, a literalidade é uma metáfora.

> O caráter incompleto de toda totalidade nos leva a abandonar, como terreno de análise, a premissa da 'sociedade' como uma totalidade saturada e autodefinida. 'Sociedade' não é um objeto válido de discurso. Não há um princípio singular subjacente fixando – e, portanto, constituindo o campo das diferenças como um todo. A irresolúvel tensão interioridade/exterioridade é a condição de toda prática social: a necessidade só existe como limitação parcial do campo da contingência. É nesse terreno, onde não é possível haver nem uma interioridade total nem uma exterioridade total, que o social se constitui (LACLAU, 2015, p. 185).

O discurso, para Laclau, é formado por um sistema de entidades diferenciais, mas esse sistema só existe como limitação parcial de um "excesso de sentido" que o subverte. Esse excesso é inerente a toda situação discursiva e é denominado, na teoria laclauliana, como *campo da discursividade.* O caráter discursivo de todo objeto e a impossibilidade de qualquer discurso construir uma sutura final indicam a forma como um campo discursivo se relaciona com qualquer discurso concreto.

> Uma vez que toda identidade é relacional – mesmo que o sistema de relações não chegue ao ponto de se fixar como sistema estável de diferenças –, uma vez, ainda, que todo discurso é subvertido por um campo de discursividade que lhe excede, a transição de 'elementos' a 'momentos' nunca pode ser completa. O *status* dos 'elementos' é o de significantes flutuantes, impossíveis de ser totalmente articulados a uma cadeia discursiva. E este caráter flutuante finalmente penetra toda identidade discursiva (isto é, social) (LACLAU, 2015, p. 188).

3 Articulação e discuso no dispositivo Participa.br

A investigação das práticas democráticas no dispositivo *Participa.br* está relacionada à construção de identidades coletivas, que se conformam, segundo Laclau (2013, p. 124), a partir da articulação de uma cadeia de equivalência das demandas sociais não atendidas.

Desenvolvido com o software livre Noosfero[3], o *Participa.br* carrega em si a promessa de ser uma prática inovadora de participação em ambiente virtual. Sua regulamentação foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), do dia 12 de novembro de 2014, pela Portaria nº 36, da Secretaria Geral da Presidência da República, como parte da Política Nacional de Participação Social (PNPS) e do Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), instituídos pelo Decreto nº 8.243/2014.

No portal, o usuário pode participar de consultas públicas que já estão em andamento. Após se cadastrar, o indivíduo escolhe as "comunidades" de discussão de que deseja fazer parte, chamadas também de "trilhas de participação", ambientes nos quais é possível opinar sobre projetos de lei e participar de debates que, em geral, se desdobram em conferências presenciais.

A gestão do dispositivo é feita pela Secretaria Geral da Presidência da República, instituição que faz a moderação do uso da ferramenta. Na comunidade "Construção da Política e do Compromisso Nacional para a Participação Social", quando da consulta pública para a formulação da referida política, a coordenação do *Participa.br* descreveu assim o entendimento do governo Dilma Rousseff, então presidenta do Brasil, sobre a participação social.

> O Governo Federal reconhece a participação social como um ingrediente essencial de sua forma de governar. No seu dia a dia, o governo está comprometido em ouvir e dialogar com a sociedade civil, tanto em espaços formais - conselhos, conferências, ouvidorias e audiências públicas - como em plataformas digitais e redes sociais. Além de garantir instâncias permanentes de diálogo, o governo entende que a participação da sociedade é fundamental na concepção, execução e acompanhamento de políticas públicas (POPPI, 2013).

3 Plataforma livre para elaboração de redes sociais digitais e de economia solidária

Figura 01: Primeiro *template* da página inicial do *Participa.br*

Atualmente, existem 144[4] "trilhas de participação" abertas no portal; algumas delas só como teste, utilizadas em momentos de formação. As dez mais acessadas, até o momento, são: "Arranjos Produtivos de Software Livre" (61.924 acessos e 9 comentários); "Plano de Cultura do Distrito Federal" (7.533 acessos e 315 comentários); "Sugestão de Projeto de Lei sobre legalização da maconha" (4.803 acessos e 5 comentários); "Política Nacional de Educação Popular" (4.460 acessos e 42 comentários); "PLDO 2017" (3.644 acessos e 41 comentários); "3 Plano de Ação – Proponha temas para a formulação de ações de governo" (3.322 acessos e 84 comentários); "Proposta de Criação do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil" (3.241 acessos e 74 comentários); "1ª Conferência do Comigrar" (3.210 acessos e 130 comentários); "Consulta FAC" (2.921 acessos e 670 comentários); e "Consulta Pública para elaboração do Plano de Dados Abertos do Exército" (2.805 acessos e 69 comentários).

Aos usuários das comunidades, são disponibilizados projetos de lei, textos de apoio, cadernos de propostas, manuais de participantes, galeria de fotos, notícias etc. Cada uma é estruturada de acordo com as necessidades daquele grupo. Na comunidade da "1ª Conferência do Comigrar", há pistas textuais de todo o processo de consulta colaborativa, razão pela qual foi escolhida para a elaboração deste artigo.

Nessa "trilha de participação", estão disponíveis textos de três passos: Debates abertos sobre as temáticas dos cinco eixos; Formulação das propostas como subsídios à Política e ao Plano Nacionais; e Priorização de propostas através de votação virtual.

4Dados atualizados no dia 10 de junho de 2017

O destaque principal é a possibilidade de o usuário comentar, apresentando suas argumentações na defesa de um ponto de vista ou mesmo proposições, em cada um dos tópicos ou artigos de projetos de lei postados nas comunidades. Um balão azul indica os pontos dos textos que podem receber comentários. Ao abrir o tópico comentado, os demais usuários podem curtir, denunciar ou responder ao outro usuário que comentou.

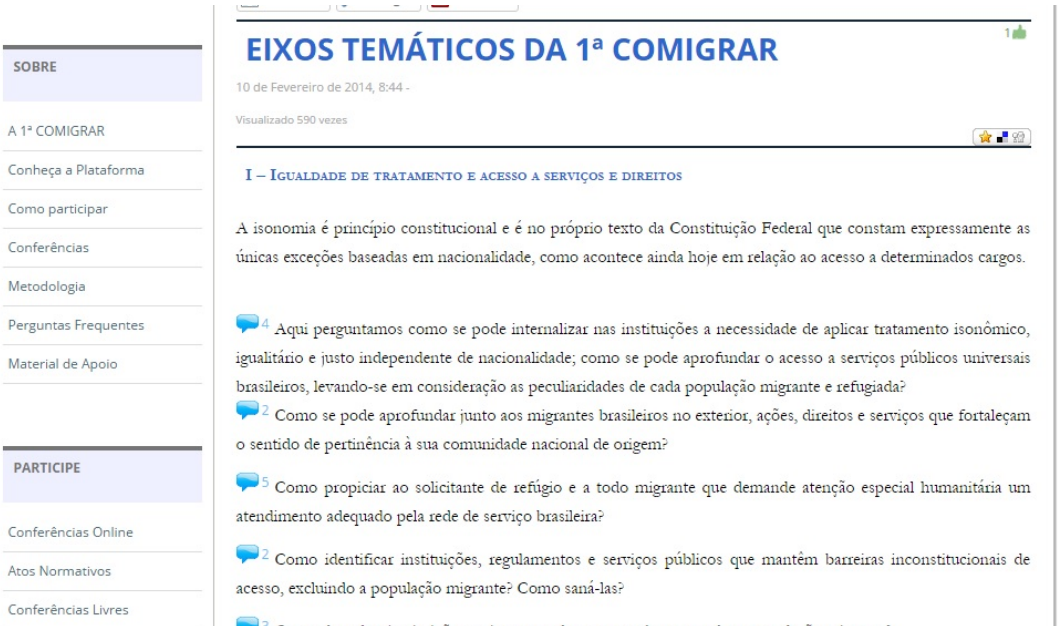


Figura 02: Eixos Temáticos da 1ª Comigrar

Os textos nos debates virtuais deixam pistas de como são articuladas as demandas dos usuários. É com a análise desse material que pretendemos, mais adiante no estudo, compreender a formação das cadeias de equivalência entre os participantes das trilhas e o Estado.

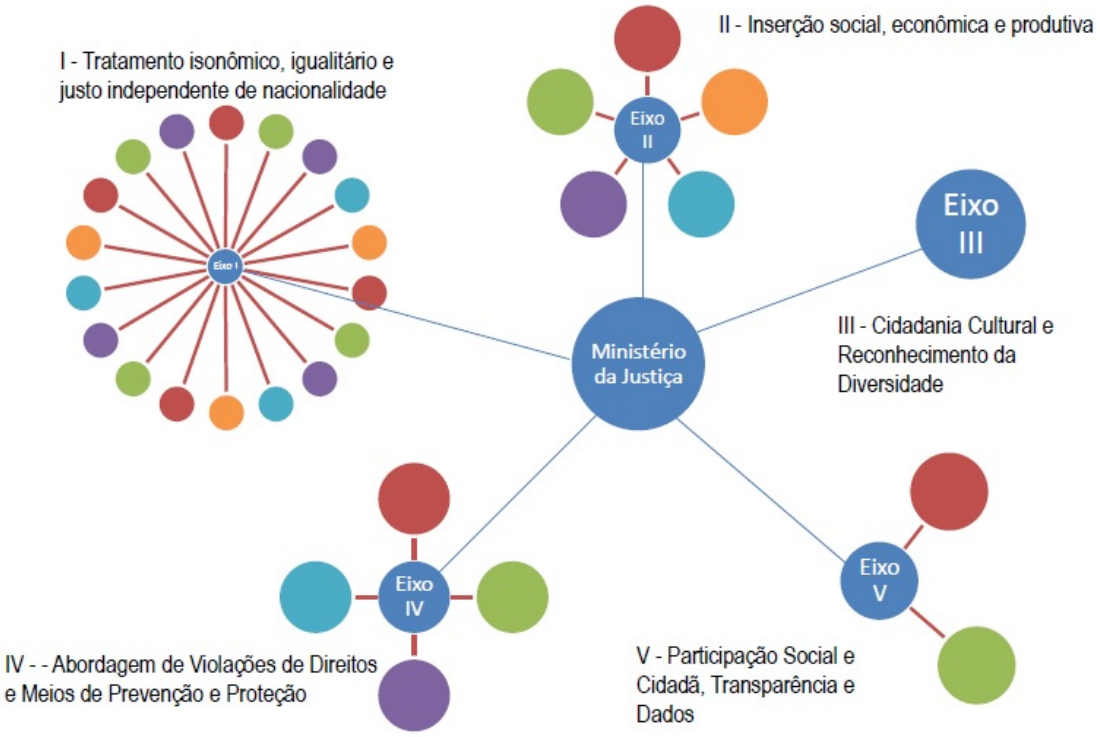
Figura 02: Eixos Temáticos da 1ª Comigrar

Essa trilha de participação foi proposta pelo Ministério da Justiça, órgão do governo federal que lida com as situações de migrações e refúgio. Na abertura da página que convoca os usuários à participação, o enunciador Ministério da Justiça já indica que disponibilizou um texto para embasar os debates sobre o assunto. Nele, o Estado enfoca a necessidade de acesso e adequação de serviços universais aos migrantes e refugiados, tendo por fio condutor o vínculo entre "isonomia e dignidade da pessoa humana". De início, é possível observar a tentativa de construção prévia de um ponto nodal, em torno do qual as demandas dos usuários devem se agrupar.

Isso fica mais evidente nos cinco eixos temáticos: I) Tratamento isonômico, igualitário e justo, independente da nacionalidade; II) Inserção social, econômica e produtiva; III) Cidadania cultural e reconhecimento da diversidade; IV) Abordagem de violação de direitos e meios de prevenção e proteção; V) Participação social e cidadã, transparência e dados. No gráfico abaixo, cada esfera ligada ao eixo representa uma demanda democrática. São proposições apresentadas pelos usuários daquela trilha de participação.

Quando buscamos identificar a posição dos sujeitos dentro do discurso, percebemos que grande parte dos usuários cadastrados na Conferência Virtual da Comigrar é formada por membros de Organizações Não-Governamentais (ONG's), que

atuam no apoio a migrantes e refugiados. Ou seja, a demanda ali exposta representa mais do que o posicionamento de um indivíduo isolado, mas de um coletivo.



A análise dos textos postados pelos usuários da comunidade sugere que, ali, as demandas democráticas constituem uma cadeia equivalencial, sem diferenças entre si. As propostas complementam-se umas às outras e seguem a mesma direção. Também não podemos dizer que haja divisão antagônica entre demandas populares e instituição, considerando os textos disponibilizados no portal. O antagonismo se instaurou quando da incipiência de políticas públicas para atender aos migrantes e refugiados no Brasil. As demandas não atendidas passaram a ser exigências, conduzindo o governo federal a propor a discussão de soluções em conferências presenciais e virtual.

Mas, quando o Ministério da Justiça convoca para o debate no ambiente virtual, já apresenta argumentações que norteiam as proposições dos usuários. Como os eixos temáticos são dados anteriormente pelo Estado, o agrupamento das demandas democráticas para a conformação das demandas populares parece ser enviesado, como se a participação dos usuários servisse apenas para reforçar um ponto nodal já estabelecido.

Considerações finais

Os biopoderes têm oferecido dispositivos de participação, em ambientes digitais, convocando os usuários a apresentar suas demandas e a discutir propostas de políticas públicas. Mas, como apontam Laclau e Mouffe (2013), as identidades coletivas se conformam a partir da articulação de uma cadeia de equivalência das demandas sociais não atendidas. Em geral, existe uma cadeia de diferença entre o Estado e as demandas dos cidadãos, o que os posiciona numa relação antagônica.

As demandas populares formam-se a partir da construção de uma cadeia equivalencial entre as demandas democráticas, com o estabelecimento de um discurso que, como tal, possui fixações parciais. Esse é o fluxo habitual na formação das identidades coletivas do povo. No *Participa.br*, entretanto, parece que o fluxo muda. O ponto nodal é pré-dado pelo Estado e em torno dele são agregadas as demandas dos usuários, sugerindo que os comentários e proposições configurem apenas um reforço ao discurso hegemoneizado.

Os limites da formação discursiva institucional coincidem com os limites dos usuários, construindo uma cadeia de equivalência entre as demandas democráticas e a posição do Estado, o que acaba por diminuir a potencialidade desse dispositivo para a formação de identidades coletivas populares. Apesar de o dispositivo ser apresentado como método inovador de governo participativo, na trilha de participação 1ª Conferência Virtual da Comigrar, o jogo de significação é pré-articulado pelo Ministério da Justiça, prejudicando sua capacidade de expansão da democracia participativa.

Como a formação discursiva não é saturada, ficaria a cargo dos usuários fazer resistência a esse formato que favorece a manutenção hegemônica. A construção de novas significações, forjadas num fluxo que parte do povo, depende de maior e melhor apropriação do dispositivo *Participa.br*. Em um país com quase 200 milhões de habitantes, ter somente 2.491 mil usuários cadastrados (Já houve picos de até 20 mil usuários com cadastro) é muito pouco para um coletivo que exigia, nas manifestações de 2013, mais espaço para participação política. Os usuários podem virar esse jogo, entrando mais efetivamente na disputa pela articulação hegemônica, pressionando e fazendo valer as suas demandas na definição de uma política pública.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. **O que é um dispositivo?** Outra travessia, Florianópolis, n. 5, p. 9-16, jan. 2005. ISSN 2176-8552. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/Outra/ article/view/12576>. Acesso em: 29 set. 2015. doi:http://dx.doi.org/10.5007/12576.

BRASIL. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014.** Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 23 mai. 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 30 jun. 2015.

CAETANO, L.M. **A comunicação pública e a rede**: podemos o que queremos? In: Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. MATOS, H (org.). São Paulo: ECA/USP, 2012.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber.** Tradução: Luiz Felipe Baeta Noves. Rio de Janeiro. Forense-Universitária, 1987.

HASWANI, M.F. Comunicação Pública: bases e abrangência. São Paulo: Saraiva, 2013. Capítulo 4 – Comunicação: conceitos e aplicações.

LACLAU, E. **A razão populista.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013.

LACLAU, E; MOUFFE, C. **Hegemonia e estratégia socialista**: por uma política democrática radical. São Paulo: Intermeios; Brasília, CNPq, 2015. (Coleção Contrassensos).

PRADO, José Luiz Aidar. **Convocações biopolíticas dos dispositivos comunicacionais.** 1. ed. Sao Paulo: EDUC (editora da PUC-SP), 2013.

ROTHBERG, Danilo. **Contribuições a uma teoria da democracia digital como suporte à formulação de políticas públicas.** Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad. v. 5, n. 14, Buenos Aires, jan./abr. 2010. Disponível em: <http://www. scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-00132010000 100004&lng=es &nrm=iso>. Acesso em: 18 mai. 2015.

_____. **Democracia digital e redes sociais:** Twitter como filtro de informação política. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação- E-compós. Brasília, v. 17, n. 1, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/1023/739>. Acesso em: 19 mai. 2015.

ROTHBERG, Danilo; LIBERATO, Fabíola de P.; MAINE, Larissa. **Avaliação de informações sobre políticas de saúde em portais eletrônicos de governo.** Revista Brasileira de Ciência, Tecnologia e Sociedade, v. 2, n. 1, p. 226-238, jan./jun. 2011.

Disponível em: <http://www.revistabrasileiradects.ufscar.br/index.php/cts/article/viewFile/133/57>. Acesso em: 10 mai. 2015.