

Participação como método de governo: reflexões para sua implementação e para o desenvolvimento do estrato tecnopolítico



Participation as a government method: reflexions on it's implementation and on the technopolitical layer development

Valéria Moraes moraes.valeria@gmail.com

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, Brasil.

Recebido 28-nov-14 **Aceito** 04-dez-14

Resumo O tema da participação na administração pública vem ganhando espaço na produção teórica. No entanto, ainda há muito o que avançar para tornar a participação realmente um método de governo. Este texto busca levantar algumas reflexões sobre a administração pública deliberativa, no que diz respeito a ferramentas, pessoas e competências coerentes com a proposta, partindo da apresentação do sistema de gestão política estratégica proposto por Matus (2000), ao qual se sugere agregar o subsistema da participação, e chegando à indicação de possíveis elementos constituintes da competência para a gestão pública tecnopolítica, estratégica e deliberativa. O texto descreve ainda duas iniciativas do governo federal que dialogam com os tópicos abordados.

Palavras-chave administração pública deliberativa, participação social, competências, tecnopolítica, estrato tecnopolítico

Abstract *Participation in public administration has been gaining relevance in theoretical production. However, there is still a lot to improve in order to make participation really a method of government. This text aims at raising some reflections on deliberative public administration, regarding tools, people and competencies coherent with this proposal, starting with the presentation of the strategic political management system proposed by Matus (2000), to which the subsystem participation is added, and proceeding to the indication of possible constituents of the compe-*

tence for technopolitical strategic and deliberative public management. The text also describes two initiatives undertaken by the federal government wich addresse those topics.

Keywords *deliberative public administration, social participation, competencies, technopolitical layer*

Introdução

O argumento em favor da participação popular nos governos vem ganhando crescente importância no debate sobre administração pública. No Brasil, houve um crescimento significativo de interfaces socioestatais¹ constituídas em programas e órgãos do governo federal nos últimos anos, chegando a quase 90% dos programas com algum tipo de interação com a sociedade (Pires e Vaz, 2012).

Os benefícios esperados com a participação vão desde promover maior inclusão, maior racionalização de recursos, aumento nos graus de “responsividade” e *accountability* e consequente incremento na eficiência e eficácia das políticas públicas (Pires e Vaz, 2012) a identificação de demandas complexas e respostas com propostas de ação também complexas (Brugué, 2009).

Em particular, a participação tem sido identificada como elemento fundamental para a modernização administrativa, como um contraponto às propostas gerencialistas que marcaram a discussão neste tema a partir dos anos 1990 (Paula, 2005) e que, de fato, ainda encontram eco em muitas iniciativas que se pretendem inovadoras.

A administração deliberativa (Brugué, 2004; 2009) ou societal (Paula, 2005), no entanto, é ainda um processo em construção, e necessita difundir-se como teoria e método de governo. Do ponto de vista de sua implementação, é importante levar em consideração que um dado modo de governar, ao lado da decisão política de adotá-lo, requer também ferramentas apropriadas e pessoas que detenham a competência, entendida como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, necessária para colocá-lo em prática.

Com este pano de fundo, o presente texto busca indicar alguns elementos para a discussão sobre ferramentas, pessoas e competências que possam ajudar a fazer da participação verdadeiramente um método de governar. Para tanto, na primeira seção é apresentado o sistema de direção estratégica proposto por Matus (2000), no qual sugere-se a introdução do subsistema de participação. Na segunda parte, discute-se o desenvolvimento do estrato tecnopolítico para que seus membros possam adquirir as competências requeridas para a administração pública deliberativa. Em seguida, a terceira parte apresenta duas iniciativas do governo brasileiro que representam experiências con-

1 Com este construto, usado em substituição a “participação social”, Pires e Vaz (2012) pretendem obter maiores alcance e poder explicativo e de compreensão do papel e das influências e impactos dos tipos de canais instituídos e concretizados pelo governo em relação à sociedade e à administração pública.

cretas de questões abordadas nas seções anteriores, concluindo com algumas considerações finais acerca dos desafios ainda a serem enfrentados.

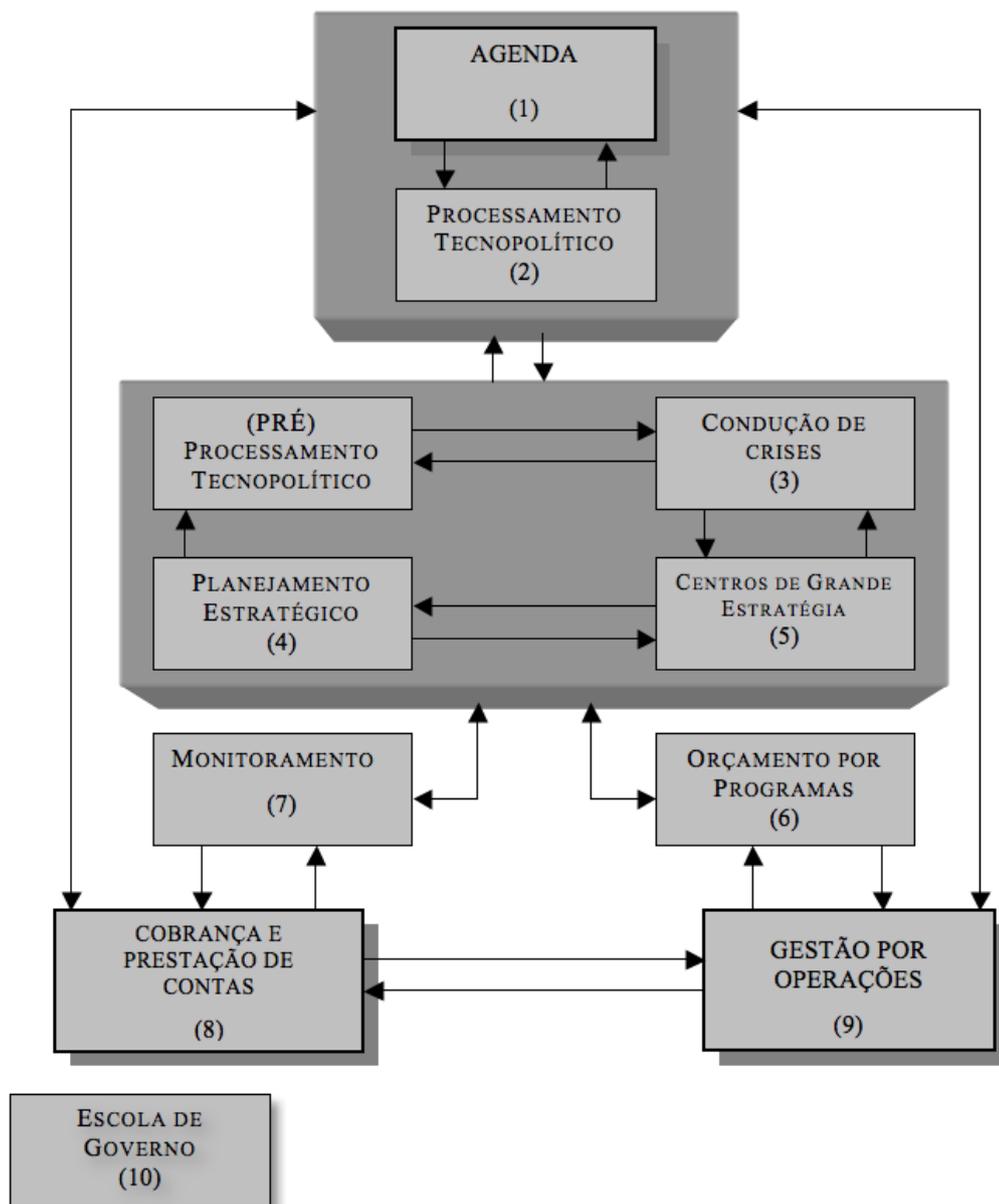
Ferramentas para a participação – o planejamento

Como ponto de partida para a identificação de ferramentas com potencial para a implementação da participação como método de governo, abre-se aqui uma brevíssima reflexão sobre ferramentas voltadas à condução qualificada da máquina pública de modo geral, para, em seguida, considerar se elas seriam adequadas ou não também para a implementação da interface socioestatal.

Nesse sentido, destaca-se, como alternativa coerente com a realidade da gestão pública, as ferramentas inseridas no método de governo descrito pelo Planejamento Estratégico Situacional – PES (Matus, 1993; 1996; 2000), um sistema de gestão estratégica que tem como eixo o planejamento, o qual orienta a elaboração e condução da agenda de governo, com base em um processamento tecnopolítico de problemas, e conduz a gestão na implementação do plano, buscando com isso um saldo positivo do balanço global de gestão política do governo ao final da gestão (Matus, 1996; 2000). Nessa perspectiva, o termo planejamento incorpora, sob uma ótica circular, as fases de elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas, tradicionalmente descritas como estanques ou fases em uma linearidade.

Todo o argumento desenvolvido no PES sustenta o planejamento, com as características citadas, como uma ferramenta central ao exercício da condução da máquina pública com qualidade. O sistema de gestão estratégica que ele propõe incorpora dez subsistemas, esquematicamente apresentados na Figura 1:

Figura 1: Sistema de Direção Estratégica



Fonte: Matus (2000, p. 168)

1. Agenda do dirigente, que concilia as prioridades do plano de governo (o estratégico) com as rotinas e urgências, para gerar o Menu Diário de Decisões (MDD). Define a alocação dos recursos mais escassos: o tempo e o foco de atenção. Define também a luta entre improvisação e planejamento;
2. Processamento tecnopolítico, responsável por filtrar o valor dos problemas e a qualidade do processamento tecnopolítico. Seu critério central é o equilíbrio entre todas as ações realizadas

de modo a garantir que o governo, como um todo, garanta todo o tempo a máxima governabilidade possível enquanto executa seu plano de governo;

3. Condução de crises, que opera o processamento tecnopolítico em casos de emergências e crises (Sala de Situações);
4. Centros de grande estratégia, visando pensar criativamente o sistema a longo prazo, estabelecendo diretrizes para o planejamento estratégico;
5. Planejamento estratégico, que opera em um período de governo, de acordo com as diretrizes da grande estratégia. Parte de uma seleção de problemas estabelecidos como meta para o período de governo e culmina com um arquivo de problemas técnica e politicamente processados, incluindo as considerações necessárias acerca da governabilidade das operações² a serem executadas;
6. Orçamento por programas, o qual permite alocar recursos econômicos de acordo com o plano, segundo a relação recursos à produtos à resultados. Tem como finalidade qualificar a eficiência e a eficácia gerencial no cumprimento das metas por operações;
7. Monitoramento de gestão viabiliza a correção e ajustes do plano, através de indicadores que complementam o monitoramento visual e direto. É essencial para a existência do sistema nº. 8. Opera em tempo eficaz e excepcionalmente em tempo real;
8. Cobrança e prestação de contas por desempenho visando estabelecer responsabilidades e critérios de avaliação para os responsáveis por operações;
9. Gestão por operações que opera com base em objetivos e metas decorrentes das operações identificadas no plano. Para funcionar eficazmente, requer um equilíbrio entre responsabilidade e governabilidade que dê suporte à descentralização da execução;
10. Escola de governo que vem a ser um centro de treinamento em alta direção para a formação contínua do corpo dirigente.

Os subsistemas de direção estratégica criam os requisitos para o desenho das estruturas organizacionais, ou seja, estabelecem as funções que necessitam ser desempenhadas e que devem orientar a possível estruturação das áreas. Os subsistemas se interceptam e se reforçam mutuamente, demandando e ofertando informações nos sentidos indicados pelas setas na figura. Suas fronteiras são imprecisas, mas suas especificidades os identificam como elementos independentes do sistema.

2 Operação é o “módulo prático básico do plano de ação.” (MATUS, 1997)

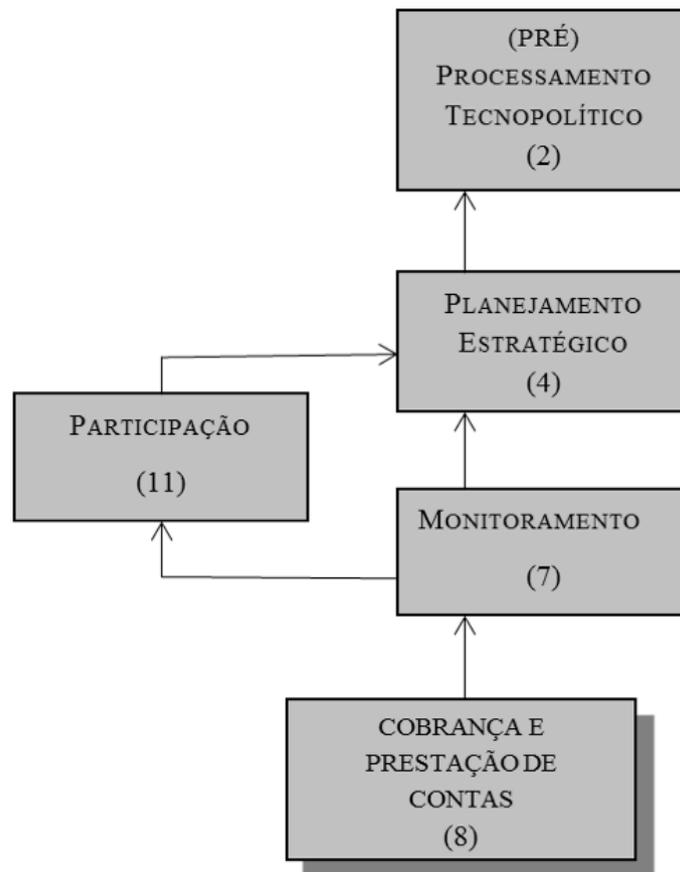
O sistema de direção estratégica é, também, a concretização do planejamento no dia-a-dia, pois, na proposta de planejamento como cálculo interativo que fundamenta o PES, não é possível distinguir entre o planejamento e a gerência. Isso quer dizer que as áreas responsáveis pelo planejamento e pela gestão do plano devem estar perfeitamente integradas e as informações fluindo entre elas, de modo que a demanda por informação feita por um subsistema estimule o funcionamento adequado do outro.

Delineado este sistema de gestão política estratégica, que tem no planejamento seu eixo estruturante, como alternativa potente e adequada para a condução governamental de qualidade, cumpre verificar se ele comporta oportunidades para a implementação da interface socioestatal. Antes, porém, é importante ainda revelar a perspectiva com que se aborda aqui essa interface: para viabilizar que a participação seja de fato método de governo, as ferramentas sugeridas devem dar suporte à captação de necessidades complexas e à proposição soluções também complexas, como sugere Brugué (2009), mas também ao monitoramento e avaliação da execução dessas soluções.

Retomando, então, os 10 subsistemas e confrontando suas especificidades frente às perspectivas para a participação, é possível identificar, na natureza das funções atribuídas a cada um deles, que os subsistemas de processamento tecnopolítico, planejamento estratégico, monitoramento, cobrança e prestação de contas e grande estratégia são os que englobam funções relacionadas à implementação das perspectivas sobre a participação como método de governo. Em especial os quatro primeiros, por se referirem à condução de um governo específico, serão considerados aqui.

É no âmbito desses subsistemas que necessidades ou problemas complexos são captados, propostas de enfrentamento são identificadas e têm sua execução monitorada e avaliada, de onde fluem as informações que orientam a gestão e para onde retornam, em primeira instância, os sinais que orientam a condução estratégica. Portanto, esses subsistemas congregam espaços importantes de tomada de decisão.

Por esta razão, é também no âmbito destes quatro subsistemas que pretende-se sugerir aqui a constituição da interface socioestatal que vise à operacionalização da participação na condução do governo. Tendo a unidade de planejamento como o “estado maior” do dirigente, a interface socioestatal se agrega, enquanto novo subsistema, aos demais subsistemas diretamente envolvidos nas atividades relacionadas à definição de objetivos e ao monitoramento do alcance destes.

Figura 2: subsistema de participação no Sistema de Direção Estratégica

Nesta discussão, é preciso considerar a “ecologia” de tipos e formas de interfaces e suas respectivas aderências às diferentes áreas de políticas e/ou finalidades (Pires e Vaz, 2012), tendo em conta também que, do ponto de vista de um planejamento de governo com as características apontadas, é importante garantir a pluralidade da representação da sociedade nesta participação, em termos de temas abordados, evitando-se os olhares temáticos segmentados.

Assim, ainda que de forma indicativa, buscou-se trazer argumentos que sustentem a escolha do planejamento, entendido como o eixo estruturante de um sistema de gestão política estratégica e situacional como o descrito, como uma ferramenta potente para dar coerência a um modo de governar inserido nos marcos da administração deliberativa, agregando a este sistema de gestão o subsistema da participação. A adoção bem sucedida desta ferramenta, no entanto, requer pessoas dotadas das competências necessárias para manejá-la. A próxima seção busca delinear o perfil dessas pessoas e dos conhecimentos, habilidades e atitudes que compõem as competências requeridas para apoiar a adoção de um método de governo que tenha como eixo estruturante o planejamento participativo.

Planejamento participativo – pessoas e competências requeridas

Nos níveis dirigentes governamentais, é possível identificar quatro tipos de integrantes: 1) o mandatário; (b) os dirigentes nomeados por critério político; (c) os assessores; e (d) os profissionais especializados (Matus, 2000). De um modo geral, as pessoas que ocupam essas posições têm origem em alguns estratos-chave da sociedade, que conformam a capacidade geral para governar:

- a. a liderança política;
- b. o nível tecnopolítico, constituído de dirigentes, executivos, assessores e planejadores do aparato público;
- c. o nível dos pesquisadores no campo das ciências e técnicas de governo;
- d. o nível geral dos profissionais de nível universitário e cientistas, do âmbito público ou privado, fora ou dentro das universidades;
- e. o cidadão e suas organizações de base. (MATUS, 2000)

Entre esses, interessa ao foco deste trabalho o estrato tecnopolítico, um segmento social heterogêneo, presente em todos os âmbitos da gestão, que se caracteriza mais pelas funções que ocupa do que por uma formação acadêmica específica. Dele espera-se o domínio de competências complexas, abrangendo dimensões técnicas, políticas, gerenciais e transversais, embora com frequência seus membros não possuam estas características em níveis equivalentes de domínio. Apesar da importância desse estrato para a garantia de alta capacidade para governar, a formação de seus quadros ainda é fortemente marcada pela verticalidade da departamentalização acadêmica, ficando a complexidade de sua competência para ser desenvolvida aleatoriamente e de forma improvisada, no exercício da função.

Assim, sugere-se aqui que seja dada atenção ao desenvolvimento de integrantes das equipes dirigentes e assessores nos órgãos públicos, em condições e formatos que sejam adaptados às necessidades e especificidades das condições intensas de trabalho que essas pessoas enfrentam, de modo que possam adquirir a competência necessária.

Com o propósito de sugerir o que pode ser o conteúdo desta competência, na Tabela 1 estão indicadas algumas de suas dimensões mais relevantes, cada uma delas detalhada em conhecimentos, habilidades e atitudes específicas. De modo geral, esses são conteúdos que fazem parte da competência para a gestão pública tecnopolítica, estratégica e deliberativa. É importante destacar que esta lista de conteúdos é sugestiva e não exaustiva, e foi inspirada nas proposições de Matus (2000) e em dados empíricos levantados por Moraes (2010).

Tabela 1: Dimensões e conteúdos da competência para a gestão pública tecnopolítica, estratégica e deliberativa

Dimensão	Conhecimento	Habilidades	Atitudes
<i>Capacidade para atuar na complexidade do ambiente público</i>	Compreender o todo da administração pública, compreender os limites da atuação na adm pública, conhecer com profundidade o projeto político, conhecer os principais elementos de cada política pública	<ul style="list-style-type: none"> - Conciliar múltiplos critérios de eficiência e eficácia (político, econômico, sociais, ambientais, etc) - Distinguir julgamento técnico e político - Lidar com a escassez de recursos, com a urgência nas decisões - Administrar vários problemas e temas simultaneamente 	<ul style="list-style-type: none"> - Tolerância a ambientes super-regulados - Ter tolerância com conflitos internos ao governo (fricção burocrática) - Ter consistência nas ideias, -Valorizar a diversidade, a democracia e a participação - Ter jogo de cintura e paciência <ul style="list-style-type: none"> - Ser proativo - Ter foco em resultados e visão sistêmica
<i>Capacidade para atuar na Administração Pública</i>	Conhecer a administração pública, teoria, seus instrumentos, modo de funcionamento	Lidar com os instrumentos e procedimentos da administração pública, sabendo aplicá-los adequadamente, inclusive para atender os controles internos e externos	Ter paciência com a burocracia, responsabilidade, Honestidade, transparência, disciplina com os gastos
<i>Capacidade para atuar com normativos</i>	Conhecer os principais normativos que regem a administração pública e seus fundamentos	Elaborar normativos, interpretar e aplicar normativos pertinentes	Atribuir importância à legislação
<i>Capacidade para gerir o Planejamento e Orçamento públicos</i>	Conhecer os instrumentos de planejamento e orçamento públicos, como o Plano Plurianual (PPA) e o Orçamento	Elaborar e administrar o planejamento e o orçamento público	Ter paciência com a burocracia, responsabilidade, Honestidade, transparência, disciplina com os gastos
<i>Capacidade para o trabalho colaborativo</i>	Conhecer teorias, métodos e técnicas relacionados à colaboração, à coordenação de ações e à negociação e administração de conflitos	Estimular, coordenar e conduzir o trabalho de forma colaborativa, dando oportunidade para a participação interna e externa nas tomadas de decisão	Respeitar amplamente a diversidade, Ser flexível, Saber ouvir, Ser assertivo, Valorizar a aprendizagem coletiva e individual
<i>Capacidade para o planejamento estratégico</i>	Conhecer teorias, ferramentas e práticas utilizadas na gestão estratégica, incluindo de planejamento estratégico situacional, monitoramento e gestão de operações	Elaborar explicações situacionais de problemas complexos, propor alternativas de enfrentamento, analisar trajetórias, elaborar e monitorar cenários, monitorar o alcance de resultados, gerenciar agenda estratégica	Ter visão estratégica Ter visão sistêmica
<i>Capacidade para a atuação política</i>	Conhecer o modo de operar dos demais atores políticos, conhecer os mecanismos que possibilitam construir viabilidade política para o projeto de governo, conhecer os principais temas da agenda política	Fazer análises de atores, articular estrategicamente os mecanismos políticos disponíveis de modo a construir viabilidade política para o projeto de governo	Respeitar a diversidade política, ser proativo na construção de governabilidade Valorizar o papel do poder público na vida social Valorizar a cooperação

Estes conteúdos sinergicamente articulados devem se expressar no desempenho potente da equipe dirigente, condição necessária para o funcionamento a contento das ferramentas que integram o sistema de gestão política estratégica.

Em linhas gerais, foram apresentados elementos para instrumentalizar uma administração pública deliberativa, na perspectiva de que, além das análises e proposições teóricas, faz-se necessário avançar na identificação de mecanismos que permitam colocar em prática essas teorias e mesmo extrair conhecimento da experimentação. Nesse sentido, a próxima seção apresenta, mais uma vez de forma sintética, duas iniciativas desenvolvidas pelo governo federal brasileiro nos últimos anos e que dialogam com essas reflexões.

Experiências brasileiras na direção da participação como método de governo

O modelo de planejamento adotado pelo governo central brasileiro implementa apenas alguns dos subsistemas do sistema de gestão política estratégica apresentado. Embora ainda haja bastante espaço para avanço no sentido de uma abordagem de planejamento que dialogue com os desafios da complexidade da administração pública, vários avanços significativos têm ocorrido na perspectiva da ampliação da participação cidadã na tomada de decisão governamental. Os últimos 12 anos viram se expandir as interfaces societais no governo federal, como é possível conhecer no amplo exercício de sistematização feito por Pires e Vaz (2012).

Essas interfaces estão presentes na maior parte das áreas do governo, mas merece destaque o fato de que o tema da participação tem sido o centro da atuação de um órgão diretamente subordinado à Presidência da República, a Secretaria-Geral, que tem buscado normatizar, organizar e mesmo criar alternativas que ajudem a tornar realidade a noção de participação como método de governo. Vão nesse sentido os dois normativos recentemente submetidos ao Congresso Nacional pela SG, que são o Decreto que institui a Política Nacional de Participação Social e o Marco Regulatório das Organizações Sociais - MROSC.

Entre as iniciativas recentes relacionadas à participação social, duas dizem respeito a questões tratadas neste texto: a participação do Fórum Interconselhos na elaboração e monitoramento do Plano Plurianual, que trata de uma interface socioestatal no planejamento de governo, e a proposição de uma trilha de aprendizagem sobre participação e gestão voltadas para o estrato tecnopolítico do aparato estatal. As duas iniciativas serão brevemente relatadas a seguir.

O Plano Plurianual e o Fórum Interconselhos

O governo central brasileiro tem a previsão constitucional de elaborar, a cada 4 anos, um plano no qual é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para o período e as estratégias pensadas para viabilizar as metas previstas, chamado Plano Plurianual. Para a edição 2012-2015, o Ministério do Planejamento introduziu um novo modelo de plano, ao mesmo tempo em que introduziu mecanismos para ampliar a participação social em sua elaboração e monitoramento.

Para viabilizar a participação da sociedade no processo de elaboração do Plano, foi definido, como espaço de interação, um grande Fórum Interconselhos, de caráter consultivo, que contou com a participação de representantes dos conselhos nacionais e de entidades representativas da sociedade. Como relatam Avelino e Santos (2014),

Nos momentos anteriores de elaboração do PPA também já haviam sido implementados processos participativos. Houve audiências públicas e consultas aos conselhos em 2003, para a consolidação do PPA 2004-2007, e em 2007, para a consolidação do PPA 2008-2011. Essas experiências contribuíram para destacar o tema do planejamento público na agenda de debates dos conselhos e firmaram a prática de consulta à sociedade para a construção dos grandes planos governamentais.

Segundo esses autores, o Fórum Interconselhos buscava, ao mesmo tempo, preservar os acúmulos de discussão dos conselhos setoriais e deslocar o foco de uma perspectiva setorial para a transversalidade.

Em 2011, ainda na fase de elaboração do PPA 2012-2015, o governo federal convocou o primeiro Fórum, no qual cerca de 250 participantes apresentaram sugestões que resultaram em cerca de 600 propostas de elementos a serem tratados no plano que estava em elaboração. Estas sugestões foram analisadas pelas equipes governamentais e, posteriormente, no II Fórum Interconselhos, ainda em 2011, o governo apresentou a devolutiva das incorporações das propostas da sociedade ao Plano Mais Brasil, que chegou à casa dos 96% (Silva, 2013).

O III Fórum aconteceu foi convocado em 2012 e teve como principal objetivo a pactuação da proposta de Monitoramento Participativo do PPA, baseada em Agendas Transversais. Silva (2013) explica que essas agendas tratam de questões que perpassam diversas áreas de atuação finalística de governo (p. ex. saúde, educação) por estarem intimamente ligadas a proteção e garantia de direitos de grupos populacionais específicos, quais sejam, Juventude; Mulheres; Igualdade Racial e Comunidades Quilombolas; Criança e Adolescente; Pessoa Idosa; Pessoa com Deficiência; População LGBT; Indígenas; PNDH3 e População de Rua.

A partir daí, o Fórum passou a se reunir para realizar o acompanhamento do alcance dos objetivos e metas congregados nas Agendas Transversais.

O monitoramento das Agendas Transversais tem permitido, ao lado do aplicativo do PPA Mais Brasil (<http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br>), levar a círculos mais amplos o conhecimento sobre o plano governamental, de maneira menos tecnocrática e mais próxima do cidadão. Por outro lado, o novo modelo do plano, menos complexo e mais flexível, e as novas ferramentas tecnológicas utilizadas, deram a possibilidade de um monitoramento semestral que permite extrair informações mais relevantes para a tomada de decisão.

Mais recentemente, essa iniciativa foi premiada com o *United Nations Public Service Awards* (UNPSA), edição 2014, com o duplo ineditismo de ter sido uma premiação conjunta e por serem os dois

premiados, Ministério do Planejamento e a Secretaria-Geral, órgãos de articulação que tradicionalmente estimulam e fomentam a inovação em outros. Do ponto de vista do Planejamento Plurianual, os desafios colocados para o próximo ciclo, que se inicia em 2016, incluem inovações que visam a fortalecer o caráter estratégico do plano e a ampliação da participação, sem prejuízo dos avanços já alcançados com o Fórum Interconselhos.

A trilha de formação para a participação da secretaria geral da presidência

A Secretaria Geral da Presidência tem buscado, por vários meios, promover as condições necessárias para que a participação seja de fato apropriada como um subsistema do sistema de gestão governamental. Entre as várias medidas adotadas, será apresentada aqui, em linhas gerais, a proposição de um programa de desenvolvimento em gestão e participação, voltado para Gestores públicos e assessores da Presidência da República que atuem em órgãos/unidades que tenham afinidade com o tema e mantém interlocução com a sociedade, membros de organizações da sociedade civil ou outros agentes públicos. O programa foi desenhado pela Secretaria Nacional de Articulação Social, em parceria com a Secretaria de Administração da Presidência e a Universidade Federal da Bahia, e articula-se com o Programa de Desenvolvimento e Gestão Social do Centro Interdisciplinar de Administração Social da UFBA.

O Programa possui duas trilhas curriculares distintas e independentes, uma voltada para abordagens de políticas, instrumentos e ações para projetos de governo e outra para o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, com um módulo comum às duas trilhas. Cada módulo é por si só um curso de extensão, certificado pela universidade federal. As dimensões da competência para gestão social que o programa pretende desenvolver envolvem:

- (1) atuar num contexto de desafios e tensões entre a eficiência (busca de resultados) e a democracia (busca da participação social), o individual e o coletivo, o político e o técnico;
- (2) considerar as questões de forma integral, não fragmentada (aspectos sociais, culturais, ambientais, políticos e econômicos);
- (3) ultrapassar as tensões dicotômicas entre teoria e prática, local e global, disciplinar e inter/transdisciplinar;
- (4) ter a capacidade de migrar entre esferas e de atuar em rede, o que requer formação generalista e habilidade de comunicação e articulação;
- (5) trabalhar com a diversidade e respeitando cultura e linguagem de cada local;
- (6) criar referências próprias do local, de contribuir para a construção de sujeitos sociais em cada processo em que atua;
- (7) avaliar criticamente contextos e ações, para selecionar tecnologias sociais apropriadas;
- (8) ser um gestor de conflitos, um mediador de interesses diferenciados;
- (9) ser um avaliador.

Atualmente, o programa está iniciando o primeiro módulo, com atividades presenciais e a distância.

Esta iniciativa é bastante promissora para fomentar o desenvolvimento das competências requeridas por um modelo de gestão que tenha a participação como um dos elementos distintivos. Como desafio, coloca-se ainda a necessidade de incluir, na formação voltada para o estrato tecnopolítico, conteúdos relacionados à gestão estratégica situacional, bem como ampliar a disseminação de ambos os tipos de conteúdos para alcançar a maior fatia possível dos níveis de direção e assessoramento da máquina federal.

Considerações finais

Os elementos trazidos à discussão neste texto buscaram apontar algumas questões relacionadas à implementação da participação como método de governo, em particular no que diz respeito a instrumentos de condução governamental adequados e o desenvolvimento necessário das equipes. A par de apresentar algumas questões teórico-normativas sobre as características de ferramentas e competências coerentes com os desafios envolvidos na questão, o texto apresentou também duas iniciativas que podem contribuir para o acúmulo de conhecimento sobre a experimentação desses princípios.

Há ainda muito a avançar, seja no desenvolvimento teórico, seja na implementação de administrações públicas com características deliberativas. A América Latina contemporânea, com seus valores democráticos que se consolidam e suas possibilidades tecnológicas que se expandem, não aceita mais recuos no seu direito a uma cidadania mais qualificada e atuante. Todos nós, envolvidos com o aparato estatal, temos o dever de buscar ampliar esses avanços.

Referências bibliográficas

Avelino, D.C. & Santos, J. C. (2014). *O desafio do Fórum Interconselhos na consolidação das estruturas*

participativas de segundo nível. Anais do VII Congresso de Gestão Pública. Brasília,DF.

Brugué, Q. (2004). Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. *Reforma y Democracia*, 29, 1-16.

Brugué, Q. (2009). Participación ciudadana para una Administración deliberativa. Aragón, SP

Matus, C. (1993). *Política, planejamento & governo*. Brasília,DF: Ipea.

Matus, C. (1996). *Adeus, senhor presidente: governantes governados*. São Paulo, SP: Fundap.

Matus, C. (2000). *O líder sem estado maior*. São Paulo, SP: Fundap.

Moraes, V. V. (2010). *Trocando o pneu com o carro andando: aprendizagem relacionada ao trabalho de Prefeito(as) e Secretários(as) Municipais*. Tese de Doutorado não publicada. Universidade de

Brasília. Brasília, DF.

Paula, A. P. P. (2005). *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. FGV Editora.

Pires, R., Vaz, A. (2012). *Participação social como método de governo? Um mapeamento das interfaces socioestatais no governo federal*. Brasília, DF: Ipea.

Silva, M.S. (2013). Avaliação da Participação Social no Monitoramento de Políticas Públicas. Anais do Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes. Araraquara,SP. Unesp.