

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DELIBERATIVA: INTELIGÊNCIA COLETIVA E INOVAÇÃO INSTITUCIONAL A SERVIÇO DO PÚBLICO

Daniel Tarragó

Professor associado do Departamento de Sociologia da Universidade Autônoma de Barcelona (UAB), do Departamento de Ciências Políticas da Universidade Pompeu Fabra (UPF) e do Departamento de Pedagogia da Universidade de Girona (UdG).

Quim Brugué

Professor catedrático de ciência política da UAB e professor da UdG.

José Celso Cardoso Jr.

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

Não há dúvida de que nas últimas décadas têm proliferado, notavelmente, em vários lugares do mundo e sobretudo no Brasil, experiências diversas de participação social ou cidadã. Em nosso país, um grande número de administrações públicas e municípios tem levado a cabo processos participativos de vários tipos, muitos deles vinculados a questões sociais, urbanísticas, ambientais e de desenvolvimento econômico local. Por sua vez, também vai-se criando uma enorme quantidade de instâncias participativas de caráter permanente, conhecidas, entre nós, como os *conselhos* e as *conferências* de políticas públicas, as *ouvidorias* e as *audiências* públicas, além de instâncias não permanentes, como fóruns, mesas de negociação, grupos de trabalho, *lobbies* e demais arenas semiestruturadas de participação direta. Tudo isto tem a intenção de incorporar critérios cidadãos (vale dizer: republicanos e democráticos) na definição das políticas públicas nacionais.

Não obstante, a verdade é que existem muitas dúvidas sobre o impacto que tais experiências vêm tendo em termos de sua capacidade de fazer frente, com sucesso, aos problemas de sociedades cada vez mais complexas. Multiplicam-se as vozes que criticam a participação e acusam-na de ter provocado certo caos dentro das administrações, e de haver gerado falsas expectativas sobre os cidadãos, que, além de participarem, exigem que a política seja capaz de resolver os seus problemas.

Não vamos negar a existência de problemas de fundo, pois os há, quando falamos em mudar a maneira tradicional de fazer política, ou seja, quando

falamos de uma *nova forma de governar*, voltada não apenas para as pessoas, mas também *com as pessoas*. Mas também acreditamos que esta é a única forma que temos para fazer frente, com alguma probabilidade de êxito, aos assim chamados *problemas malditos* do século XXI. Para demonstrar isso, vamos tentar responder às perguntas a seguir.

A participação cidadã é uma moda ou uma necessidade? As administrações públicas são o mundo da técnica e da neutralidade ou especialmente da política? A eficiência e a eficácia são conceitos neutros ou respondem a uma ideologia política? Existem soluções puramente técnicas para resolver os problemas do século XXI ou devemos recorrer a um diálogo permanente? É necessário transformar as administrações públicas ou devemos apenas melhorar o seu funcionamento atual? Devemos ser ditadores com a administração ou democratizá-la? Precisamos de mais ou menos política?

Essas e outras questões têm sido constantemente explicitadas mundo afora, mas apenas parcialmente têm sido respondidas a contento. E isso não só porque, de fato, dizem respeito a exercícios ainda incipientes de experimentação e inovação institucional no interior de administrações públicas tradicionais, mas também porque a *ousadia* não é exatamente a regra em ambientes burocráticos marcados, seja pelo incrementalismo de procedimentos, seja pelo conservadorismo das teorias e das práticas.

Outra razão se refere ao fato de que ainda são poucos e mal difundidos os estudos que buscam respostas

às indagações feitas. Por isso, visando enfrentar o desafio, este texto está organizado da seguinte maneira. Após breve introdução, argumenta-se, na seção 2, em favor da *participação social como método de governo*, buscando desarmar algumas das proposições frequentemente utilizadas para minimizar ou mesmo ridicularizar a participação cidadã em processos de governo.

Na seção 3, por sua vez, defende-se a necessidade de *reinventar a democracia*, alertando para a falência das formas tradicionais de se fazer política e, conseqüentemente, para a incapacidade dos governos atuais em governar, bem como dos cidadãos em governar os seus próprios governos. Daí a necessidade, sustentada na seção 4, de *se recuperar a boa política* como forma de superar a barbárie moral que tomou conta das relações políticas e das próprias administrações públicas no Brasil e no mundo.

Isto posto, na sequência do texto, a seção 5 trata de avançar para a essência dos métodos participativos, aplicáveis também em processos internos de governo. Em síntese, trata-se em primeiro lugar de desenvolver *novas capacidades administrativas*, para que os governos sejam capazes de melhor explicar e comunicar os seus planos, objetivos e metas, tanto internamente, no âmbito da administração pública, como na sociedade. Em segundo lugar, é preciso desenvolver novas capacidades administrativas para os governos melhor escutarem as opiniões e os desejos coletivos, e para prestarem contas de forma mais célere e honesta das atividades realizadas em determinado período.

Com isso, chegamos finalmente ao cerne da *administração pública deliberativa*. Após proceder à crítica dos fundamentos da chamada (e quiçá já ultrapassada) nova gestão pública na seção 6, na seção 7 o texto estabelece os fundamentos dessa outra proposta de governança da coisa pública: *i)* menos especialização e mais criatividade; *ii)* menos dados e mais filosofia; e *iii)* menos endogamia e mais diversidade. Para tanto, propõe-se apostar nas habilidades relacionais (de natureza tecnopolítica) das novas gerações de dirigentes e servidores públicos em formação. Deve-se insistir também na capacidade de aprendizagem organizacional e institucional decorrente tanto da inteligência coletiva já instalada em nossas repartições públicas como das práticas participativas ou deliberativas concretas já em curso no interior destas.

SUMÁRIO EXECUTIVO