

Participação e Gestão para Cidadania: Experiências em Reuniões de Comitê Regional em Minas Gerais

Participation and Management for Citizenship: Experiences in Regional Committee Meeting in Minas Gerais

Karen Christine Dias Gomes ¹

RESUMO

Seguindo o contexto de reforma administrativa experimentada pelo governo federal a partir dos anos 1990, a qual objetivava a evolução para uma administração pública “gerencial”, a administração pública do Estado de Minas Gerais desenvolveu processos de redesenho de suas práticas administrativas, cujo conjunto ficou conhecido como “Choque de Gestão”. Após sua segunda fase, marcada pelo foco em resultados, chega-se à Terceira Geração desse Choque de Gestão, voltada para a Gestão para Cidadania, a participação e a criação de um Estado em Rede. Nesse contexto, foram estabelecidos Comitês Regionais, voltados para discussão e solução de problemas regionais envolvendo agentes governamentais das próprias regiões. A partir da revisão de conceitos teóricos e legais relativos à participação e aos arranjos participativos em voga na administração pública mineira e da observação participante em algumas reuniões desses Comitês Regionais, foi possível extrair algumas reflexões relativas às práticas participativas em Minas Gerais e apresentar contribuições para seu aprimoramento.

Palavras-chave: Gestão para Cidadania; Participação; Comitê Regional.

ABSTRACT

Following the context of administrative reform experienced by the federal government from the 1990s, which aimed to shift to a "managerial" public administration, public administration of the State of Minas Gerais developed processes redraw its administrative practices, which together became known as "management shock". After its second phase, marked by a focus on results, you get to the third generation of this Shock Management, focused on Management for Citizenship, participation and the creation of a State Network. In this context, Regional Committees, focused on discussion and solution of regional problems involving government agents regions themselves were established. From the review of theoretical and legal concepts of participation and participatory in vogue in the mining public administration and participant observation in some of these meetings Regional Committees arrangements, it was possible to draw some reflections concerning participatory practices in Minas Gerais and present for your contributions improvement.

Keywords: Management for Citizenship, Participation, Regional Committee.

¹ Bacharel em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro. Pós-Graduanda em Gestão de Projetos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: karen_chrisdg@yahoo.com.br.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos 1990, a administração pública federal se propôs a realizar uma reforma administrativa do Estado, tendo como uma de suas orientações a evolução para uma administração pública “gerencial”, na qual se aplicariam conceitos de eficácia e de eficiência, de controle de resultados e de descentralização em direção ao cidadão (BRASIL, 1995, p.7) de forma a, dentre outros objetivos, “aumentar sua [do Estado] ‘governança’, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas” (BRASIL, 1995, p.11).

Nesse contexto, a administração pública do Estado de Minas Gerais se propôs, a partir de 2003, a desenvolver um processo de reforma administrativa que ficou conhecido como “Choque de Gestão”, o qual visava à modernização da gestão pública mineira, de acordo com Correa (2007). Entre 2007 e 2010, desenvolveu-se uma Segunda Geração desse Choque de Gestão, voltada para a focalização de resultados mais concretos a serem entregues à população mineira. Por fim, a partir de 2011, deu-se início à Terceira Geração desse Choque de Gestão, cujas bases seriam a Gestão para a Cidadania e a construção de um Estado em Rede. Nesse sentido, foi instituído o Comitê Regional, entendido como espaço autônomo “de construção de conhecimento e solução dos problemas regionais a partir da perspectiva dos próprios agentes governamentais que tem sua atuação adstrita àquela região” (MINAS GERAIS, 2011, p. 5). Para o ano de 2013, propôs-se que as reuniões dos Comitês Regionais contassem com a realização de rápidas capacitações sobre o Acordo de Resultados, instrumento de contratualização de resultados utilizado nos órgãos e entidades da administração pública mineira. Ao ministrar algumas dessas capacitações, a autora do presente trabalho teve a oportunidade de participar dessas reuniões e delas extrair reflexões para debate e aprimoramento dos mecanismos de participação promovidos pelo Estado de Minas Gerais.

Dessa forma, o presente trabalho objetiva contribuir para as discussões a respeito dos mecanismos de participação atualmente presentes na administração pública mineira e para seu aprimoramento. Especificamente, pretende-se apresentar alguns dos conceitos teóricos em que modelos de gestão participativa se fundamentam, descrever o contexto em que a proposta de uma gestão para cidadania emerge e relatar as observações realizadas e as reflexões extraídas a partir da participação em reuniões de Comitê Regional.

Para isso, além desta Introdução, este artigo se organiza na Seção 2 - Tratamento Metodológico, em que são registradas as técnicas de pesquisa científica utilizadas na tentativa de responder os problemas e atingir os objetivos da presente pesquisa; Seção 3 – Participação e Gestão para Cidadania, na qual são discutidos os apontamentos teóricos e legais que fundamentam o arranjo participativo atualmente existente em Minas Gerais; Seção 4 – Experiências em reuniões de Comitê Regional em Minas Gerais, em que são relatadas as observações realizadas e as reflexões extraídas a partir da participação em reuniões de Comitê Regional; Seção 5 – Considerações Finais, na qual são sintetizados os resultados obtidos, tecidas algumas conclusões a que se foi possível chegar e sugeridos assuntos para novas pesquisas suscitados pelo trabalho; além da indicação das Referências Bibliográficas utilizadas.

2. TRATAMENTO METODOLÓGICO

A partir da classificação de Gil (2001), citada por Schnitman (2011), pode-se dizer que, no que tange aos objetivos, o presente trabalho se aproxima melhor de uma pesquisa descritiva, já que tem por finalidade observar, descrever e analisar brevemente as impressões deixadas pela participação em reuniões de Comitês Regionais em Minas Gerais.

Quanto aos procedimentos, o presente trabalho utilizou a técnica da análise de documentação indireta, a

qual, segundo Marconi e Lakatos (2007) tem o “intuito de recolher informações [...] sobre o campo de interesse” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 62) e pode ser feita por meio de pesquisa documental, a partir da qual documentos escritos ou não constituem fontes primárias de coleta de dados; ou por meio de pesquisa bibliográfica, a qual, como fonte secundária de dados, “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 71). Nesse sentido, foi realizada pesquisa bibliográfica a respeito do quadro teórico em que este estudo se baseia, levantada e apresentada na Seção 3. Já a pesquisa documental se baseou em documentos oficiais que dizem respeito a atos da Administração Pública do estado de Minas Gerais, os quais incluíram leis, decretos e resoluções que compõem o aparato institucional-legal do estado mineiro, também apresentados na Seção 3.

Em relação à coleta de dados, pode-se dizer que o presente trabalho é fruto da observação participante. Marconi e Lakatos (2011) entendem que esse instrumento “implica a interação entre investigador e grupos sociais, (...) [coletando dados] diretamente do contexto ou situação específica do grupo” (MARCONI; LAKATOS, 2011, p. 279). Isso porque os fatos aqui relatados e as reflexões deles suscitados foram extraídos a partir da participação da autora em reuniões de alguns dos Comitês Regionais enquanto ministrante de capacitação sobre o Acordo de Resultados, instrumento de contratualização de resultados utilizado nos órgãos e entidades da administração pública mineira.

Dessa forma, na Seção 3, são apresentados os conceitos e discussões da literatura a respeito do assunto com o qual o presente trabalho se identifica. Na Seção 4, são relatadas as observações realizadas e as reflexões extraídas a partir da participação em reuniões de Comitê Regional. Por fim, na Seção 5, são sintetizados os resultados obtidos, tecidas algumas conclusões a que se foi possível chegar e sugeridos assuntos para novas pesquisas suscitados pelo trabalho.

3. Participação e Gestão para Cidadania

A reforma administrativa do estado, proposta pela administração pública federal a partir dos anos 1990, baseou-se no diagnóstico de uma crise do Estado, cujas manifestações incluem

A própria crise fiscal e o esgotamento da estratégia de substituição de importações, que se inserem num contexto mais amplo de superação das formas de intervenção econômica e social do Estado. Adicionalmente, o aparelho do Estado concentra e centraliza funções, e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos (BRASIL, 1995, p. 11).

Com o objetivo de responder e superar essa crise, foram considerados

Inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (...) (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1995, p. 11).

Percebendo que esse contexto de crise do estado também se verificava em Minas Gerais, a partir de 2003 a administração pública mineira passou a experimentar seu próprio processo de reforma administrativa,

conhecido como Choque de Gestão. Vilhena e Athayde (2005, p.1) entendem que o Choque de Gestão tem “como finalidade conferir ao Estado maior eficiência e efetividade na execução de políticas públicas” a partir da adoção de medidas “necessárias à resolução de problemas de ordem fiscal e à adequação da máquina pública à nova realidade”. Os autores apontam que essas medidas incluíram a perseguição do Déficit Zero, a fim de promover os ajustes fiscais necessários, tendo como uma de suas molas a integração das unidades administrativas de planejamento, gestão e finanças, contribuindo para que as ações planejadas fossem condizentes com as condições financeiras; o estabelecimento de uma carteira de projetos estruturadores, que traduziriam a estratégia perseguida, Tornar Minas o melhor estado para se viver, à qual se deu o nome de GERAES, Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado; a inclusão de princípios de produtividade e meritocracia na gestão de pessoas; e a introdução de mecanismos de contratualização de resultados para avaliação do desempenho institucional.

A partir de 2007, deu-se início à Segunda Geração do Choque de Gestão. De acordo com Vilhena e Ladeira (2012), essa segunda etapa do Choque de Gestão tinha como principal diretriz

A definição e a busca de resultados com a consolidação de práticas de acompanhamento de projetos e definição de ferramentas para aumentar o foco nos resultados a serem alcançados. Esta agenda de gestão visava consolidar e aprimorar as conquistas da fase anterior, mas o objetivo maior era a melhoria do desempenho gerencial, tendo como desafio a introdução de ferramentas de planejamento capazes de aferir resultados e fortalecer o alinhamento das ações com a estratégia (VILHENA; LADEIRA, 2012, p. 1).

Tal diretriz se baseou no modelo chamado Estado para Resultados. Segundo Souza (2012), citando Neves e Melo (2008),

O objetivo máximo do Estado para Resultados era garantir aos destinatários da ação governamental a prestação de serviços públicos de alta qualidade e com menores custos, ou seja, com qualidade fiscal e gestão eficiente é possível construir um Estado que opera de acordo com os resultados demandados pela sociedade e que os produz ao menor custo (NEVES;MELO, 2008 *apud* SOUZA, 2012, p. 9).

Para isso, foram estabelecidas Áreas de Resultado, definidas como

As “áreas focais”, onde serão concentrados os melhores esforços e recursos, visando às transformações e melhorias desejadas na realidade vigente [...] [às quais cabe] detalhar quais serão os objetivos estratégicos específicos, as ações e os resultados finalísticos que deverão ser perseguidos pelo Governo de Minas [...] [e cuja função] é organizar as transformações almeçadas, de forma qualitativa e quantitativa, em relação aos principais componentes da estratégia (MINAS GERAIS, 2007, p. 27).

Souza (2012, p. 10) afirma que “para cada área de resultados foi definido um rol de objetivos estratégicos e resultados finalísticos, alvos da intervenção de uma carteira de Projetos Estruturadores”. O instrumento que ligava Áreas de Resultados, indicadores finalísticos, projetos estruturadores e demais itens que traduziriam os resultados perseguidos pela administração pública estadual era o Acordo de Resultados, entendido por Souza (2012, p.10) como “um instrumento que promovesse maior alinhamento e aderência

das políticas setoriais com a agenda de governo, incorporando as áreas de resultado, seus objetivos, projetos, indicadores e metas. Dessa forma, ele seria um instrumento de contratualização de resultados e da política de incentivos”.

Apesar de todos os avanços alcançados pela introdução desses novos instrumentos de gestão, a partir de 2011, percebeu-se que havia espaço para novas evoluções. Um dos pontos a ser desenvolvido diz respeito a uma possível lacuna de participação democrática nesse modelo de gestão.

Cabe, então, registrar a qual participação democrática essa possível lacuna se refere. Os conceitos relativos a isso se opõem ao elitismo democrático proposto por Weber (1978) e Schumpeter (1942) citados por Ladeira (2008). Afinal, discorda-se das proposições de que

Há necessidade de capacidade técnica para controlar os meios de produção da Administração Pública e os processos públicos, numa sociedade marcada pela complexidade. Como os meios de produção e administração devem se manter distantes dessa população cuja complexidade ultrapassa o limite da racionalidade, caberia ao funcionalismo público controlar a vida dos indivíduos que, por outro lado, teriam igualdade formal dos direitos políticos como a garantia da democracia (WEBER, 1978 *apud* LADEIRA, 2008, p. 18) (...) [e de que há] impossibilidade de se atingir o bem comum por meio de um acordo racional entre as pessoas, os cidadãos, por não terem claras as suas preferências e os impactos de suas escolhas, de um lado, e por serem muito influenciados à propaganda e outros métodos de persuasão, por outro. A racionalidade política, para ele, seria atingida através da disputa pelo poder entre as elites, sendo essa disputa o método democrático necessário ao funcionamento da máquina pública. Aos cidadãos, é limitada a participação na política ao ato da produção de governos, isto é, ao voto. (SCHUMPETER, 1942 *apud* LADEIRA, 2008, p. 18).

Os arranjos administrativos que buscam conciliar a democracia participativa aqui defendidos estão fundamentados em conceitos que Ladeira (2008) extraiu de Habermas (1992), que defende “um modelo de esfera pública, enquanto espaço no qual indivíduos podem problematizar em público uma condição e desigualdade na esfera privada. O espaço público, em sua definição, é espaço de formação de opiniões e vontades e da publicização destas” (HABERMAS, 1992 *apud* LADEIRA, 2008, p. 20-21). Apesar disso, Ladeira (2008) entende que “a análise de Habermas não chega a prever instâncias institucionais de participação, embora ele abra caminhos para concepções de democracia ancoradas nos processos de interação e comunicação nos domínios societários, que ficaram conhecidas como a vertente da democracia deliberativa” (LADEIRA, 2008, p. 22). Ladeira (2008) ressalta, ainda, a posição de Habermas de que a “opinião pública, portanto, não pode ‘dominar’, mas apenas direcionar o uso do poder administrativo para determinados canais” (LADEIRA, 2008, p. 25).

A partir desses conceitos, Ladeira (2008, p. 26) indica que “o desenvolvimento das teorias de democracia participativa aponta para a existência de espaços de participação, por meio de uma pluralidade de formas e arranjos, nos processos deliberativos públicos, especialmente na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas” e cita teóricos que entendem “os espaços de participação entre a sociedade e o Estado como os locais por excelência da democracia deliberativa, representando a possibilidade de soberania popular procedimentalizada, na interseção entre participação e representação”.

É nesse contexto que se pode perceber, de acordo com Ladeira (2008, p. 51), uma possível lacuna de participação democrática nos modelos de gestão adotados pela administração pública do governo de Minas Gerais até 2010. Isso porque, segundo o autor, percebe-se uma baixa participação na definição dos projetos estruturadores e no controle de sua execução.

A definição dos projetos estruturadores advém da revisão do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), instrumento de planejamento estratégico de longo prazo do estado de Minas Gerais, e da revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), instrumento de planejamento tático de médio prazo. Ladeira (2008), citando Yamaguti (2000), afirma que, apesar de a construção do PMDI prever sua aprovação numa instância participativa, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, percebe-se que sua composição e sua atuação se destinam a referendar o desenho do PMDI definido por planejadores estatais a partir de um processo centralizado.

Além disso, pode-se dizer que a participação democrática na definição dos projetos estruturadores também é limitada no momento de aprovação do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Apesar da existência de casos em que emendas populares incluíram projetos estruturadores e ações governamentais no plano, Ladeira (2008) entende que essa participação é limitada, já que as propostas de emenda dependem de acatamento pelos deputados; e uma vez que a proposta dos planos já chega desenhada na ALMG e, assim, possui baixa capacidade de adaptação a profundas mudanças, sendo que “o poder de interferência da participação popular é restrito, pela própria assimetria de informações existente” (LADEIRA, 2008, p. 55).

Já em relação ao controle na execução dos projetos estruturadores, Ladeira (2008) também entende que haja uma lacuna na participação. Isso porque a instância máxima desse controle é representada pelo Comitê de Resultados, para o qual “são convidados, para cada reunião por áreas de resultado, os secretários de Estado das áreas afins, os gerentes dos projetos estruturadores e a equipe de técnicos da Secretaria de Planejamento e Gestão (...)” (LADEIRA, 2008, p. 56). O autor afirma, ainda, que

Não há, no desenho das reuniões de Comitê, nenhum instrumento participativo, nem mesmo de *accountability* no que se refere aos resultados dos projetos estruturadores. O desenho privilegia uma ideia de relatórios internos à Administração Pública. Não é possível, para o cidadão comum, ter acesso às informações que alimentam a reunião de Comitê, a não ser que dali surja a proposta de anunciar alguma entrega ou realização do projeto, o que configura uma ação de marketing político ou anúncio público (LADEIRA, 2008, p. 56-57).

Ademais, destaca-se que a participação foi identificada como questão crítica para o desenvolvimento de Minas Gerais no trabalho realizado pelo Projeto Agenda de Melhorias no sentido de inovar na gestão pública, consolidando boas práticas e criando valor público (MINAS GERAIS, 2012). Tal participação é identificada como “engajamento do cidadão e da sociedade no processo de desenvolvimento”, cujas transformações desejadas “incluem assegurar qualidade e perenidade das políticas públicas; elevar o capital social para viabilizar ações públicas e privadas em prol do desenvolvimento; incentivar uma mentalidade mais empreendedora nas novas gerações mineiras; fortalecer princípios e valores de cidadania” (MINAS GERAIS, 2012, p. 146).

Diante dessas contribuições, a resposta do governo estadual de Minas Gerais foi a implementação da Terceira Geração do Choque de Gestão, “cujo enfoque é a Gestão para a Cidadania, com a manutenção das bases dos modelos anteriores: equilíbrio fiscal, qualidade do gasto público e foco nos resultados” (VILHENA; LADEIRA, 2012, p. 4). Segundo os autores,

Trata-se de um num modelo de gestão que, por suceder iniciativas anteriormente exitosas, pressupõe o aprimoramento das ações e dos instrumentos gerenciais, visando a produção de mais e melhores resultados para a população mineira. O foco da atuação

pública, passa a ser cada um dos habitantes dos 853 municípios que compõem o Estado de Minas Gerais. O fundamental, nesta terceira onda do Choque de Gestão, é que o desenho da política pública seja de tal forma eficiente que a percepção de melhoria ou do resultado se dê no âmbito local e, se possível, do indivíduo.

Para que seja implementada com sucesso, a Gestão para a Cidadania propõe a reestruturação da forma como são alinhadas as estruturas do Estado, com a instituição do conceito de redes transversais e intersetoriais para execução de programas; a horizontalização e flexibilização das estruturas organizacionais; o desenvolvimento de formas de participação da sociedade civil organizada; a regionalização das estratégias e metas das políticas públicas; e o aprimoramento dos sistemas de informação gerenciais. (VILHENA;LADEIRA, 2012, p. 4).

Considerando as diferenças de cada uma das 10 regiões de planejamento do Estado de Minas Gerais, materializadas, principalmente, por indicadores socioeconômicos, e, conseqüentemente, as diferentes necessidades e prioridades regionais, foi desenhado o programa Estado em Rede. Segundo Vilhena e Ladeira (2012), o programa tem como objetivos

- Garantir prioridade nas entregas regionais de governo selecionadas pela população, por meio do envolvimento da SEPLAG e dos órgãos de forma transversal;
- Inserir a regionalização e a participação nas decisões governamentais;
- Contribuir para a modificação da cultura dos órgãos e da sociedade, inserindo a lógica da intersectorialidade e transversalidade;
- Criar uma nova interface entre a estratégia central e o pólo regional;
- Fortalecer as organizações sócio-produtivas regionais, com a ampliação da participação social e estímulo a práticas políticas de construção de planos e ações regionais de desenvolvimento;
- Estimular a exploração das potencialidades regionais que advêm da diversidade socioeconômica, ambiental e cultural do estado (VILHENA;LADEIRA, 2012, p. 7-8).

Essa gestão regionalizada apresenta como desenho de governança a existência de três níveis estratégicos articulados, quais sejam o Comitê Estratégico, a Câmara Multissetorial e os Comitês Regionais. Vilhena e Ladeira (2012) especificam as funções e a composição de cada uma dessas instâncias:

O Comitê Regional é o espaço mais qualificado para direcionar a atuação governamental no nível territorial. A indicação de composição do Comitê foi feita pelo secretário de cada pasta, tendo sido orientada a preferência pela indicação de um dos gerentes regionais. Cada servidor indicado representaria todas as divisões regionais contempladas pelo órgão na região, tendo o compromisso de ouvir os demais gerentes regionais antes das reuniões e levar as informações do Comitê a eles após as reuniões.

A Câmara Multissetorial é instância colegiada formada pelos secretários adjunto de todas as Secretarias de Estado, formada para discutir e buscar soluções para problemas apontados; solicitar e reunir informações atinentes às demandas regionais; garantir o alinhamento estratégico entre as instâncias de desenvolvimento regional; produzir e

divulgar informações e dados regionais para os Comitês e público geral; e filtrar e definir as demandas a serem apresentadas ao Comitê Estratégico.

O Comitê Estratégico é formado pelo Governador e todo o secretariado, a fim de se reunir esporadicamente para definir a estratégia governamental e seus reflexos para as regionais; deliberar sobre as demandas regionais (VILHENA;LADEIRA, 2012, p. 9).

A articulação desses níveis estratégicos se dá conforme a figura 1 a seguir:

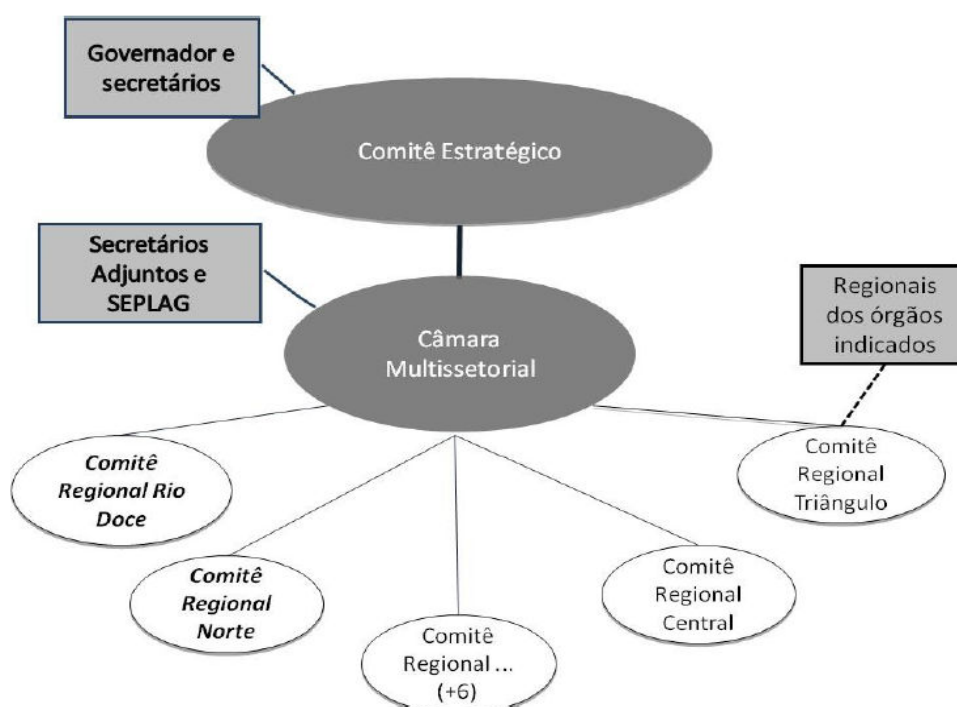


Figura 1 – Instâncias de Gestão Regionalizada

Fonte: VILHENA;LADEIRA, 2012, p. 10

Especificamente para o presente trabalho, cabe detalhar melhor o funcionamento do Comitê Regional. Pode-se dizer que o Comitê Regional foi estabelecido a partir da abertura permitida pela Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011, em seu artigo 5º, inciso XI e §1º. De acordo com Minas Gerais (2011) e de Vilhena e Ladeira (2012), pode-se dizer que, após a identificação das Secretarias de Estado que possuíam unidades regionais,

O Comitê Regional (...) [foi] estabelecido em cada uma das 10 regiões de planejamento do Estado, utilizando-se da regionalização já existente na estrutura orgânica do Estado, evitando a sobreposição de instâncias e a geração de gastos novos para manutenção da máquina pública regionalizada. (...) A indicação de composição do Comitê foi feita pelo secretário de cada pasta, tendo sido orientada a preferência pela indicação de um dos gerentes regionais. Cada servidor indicado representaria todas as divisões regionais

contempladas pelo órgão na região, tendo o compromisso de ouvir os demais gerentes regionais antes das reuniões e levar as informações do Comitê a eles após as reuniões (MINAS GERAIS, 2011, p. 5).

Ainda segundo Minas Gerais (2011), o Comitê Regional tem como atividades e competências:

I – Difundir informações governamentais setoriais.

(...)

II – Promover a articulação entre representantes dos órgãos e entidades governamentais nas regiões de planejamento e discutir e propor soluções para problemas intersetoriais.

(...)

III – Acompanhar a implementação da estratégia governamental em cada Rede de Desenvolvimento Integrado, buscando sempre atender à priorização de demandas feita pela Sociedade Civil Organizada da região.

(...)

IV – Concentrar todos os esforços para a realização das metas para o alcance das estratégias regionais traçadas, observados os parâmetros estabelecidos nos instrumentos legais de planejamento (MINAS GERAIS, 2011, p. 6).

Foi a experiência em reuniões de dois desses comitês vivenciadas pela autora que permitiu a elaboração do presente trabalho. As principais impressões, análises e questionamentos advindos dessa experiência estão registrados na Seção 4 a seguir.

4 EXPERIÊNCIAS EM REUNIÕES DE COMITÊ REGIONAL EM MINAS GERAIS

A partir da observação participante, dos conceitos teóricos e do arranjo da Gestão para Cidadania refletida, em parte, na existência do programa Estado em Rede, passa-se a relatar as impressões e as reflexões obtidas a partir da participação em reuniões de Comitê Regional.

Em primeiro lugar, registra-se que os Comitês Regionais de que a autora participou contavam com a presença dos indicados pelos secretários cujas pastas possuem representação na região em questão. Em um deles, esteve presente uma representante da sociedade civil, a convite de uma das representantes oficiais. Por um lado, esse predomínio, ou quase exclusividade, de representantes governamentais permite uma exposição mais aberta dos problemas da região e a busca por soluções mais práticas, já que, nas palavras de um dos presentes, ficou formado um “grupo seletivo” com quem se podia dialogar sem maiores preocupações com julgamentos externos. Nesse caso, o arranjo do Comitê Regional parece se aproximar mais de um elitismo democrático que de uma democracia participativa. Porém, registra-se a ciência de que a proposta para o programa Estado em Rede e para o funcionamento dos Comitês Regionais contou com um piloto cujas reuniões incluíam a sociedade civil (MINAS GERAIS, 2011, p. 2) e que a essas regiões a autora não teve a oportunidade de ir. Nesse caso, cabe aguardar a avaliação do piloto das reuniões abertas à participação da sociedade civil e os encaminhamentos a serem dados, se expandir esse formato ou não para os comitês das outras regiões, para analisar com maior representatividade os conceitos de participação envolvidos no funcionamento desses comitês.

Além disso, ressalta-se a participação ativa da autora em algumas dessas reuniões na condição de ministrante de breve capacitação a respeito de conceitos relativos ao Acordo de Resultados. Percebeu-se que a lógica desse instrumento de contratualização de resultados e os principais pontos de seu funcionamento estão suficientemente claros para os representantes governamentais ali presentes. Foi

necessário esclarecer mais detalhadamente alguns pontos da metodologia de cálculo do desempenho das equipes e das novas condições para pagamento de prêmio de produtividade, já que as “regras” foram atualizadas para o último período avaliatório (2012) e para o corrente (2013). Todavia, o que mais chamou a atenção da autora foram os depoimentos com características de desabafo manifestos por alguns dos participantes. As declarações mais comuns disseram respeito à centralidade na definição das metas, sem levar em consideração na intensidade esperada as demandas e os argumentos apresentados pelas equipes de quem o cumprimento dessas metas é cobrado. Reconhece-se que a metodologia de pactuação não prevê a discussão formal das metas e itens pactuados com os representantes governamentais dos órgãos. Apesar de presumir que a pactuação das metas é feita a partir da negociação direta com os responsáveis por cada equipe, entende-se que a criação de mecanismos que promovam esse diálogo entre os responsáveis pela consolidação e negociação das metas e os representantes regionais ainda é desafio a ser vencido.

Observou-se também certa maturidade de alguns membros do comitê na tentativa de solucionar problemas regionais através do diálogo entre os próprios representantes regionais, sem necessidade de interferência direta dos órgãos centrais. Tal prática é considerada benéfica, já que se pode encurtar o tempo de resposta a determinada demanda e promover uma solução mais aderente às reais necessidades regionais, já que os representantes governamentais vivem essa realidade bastante proximamente. Entende-se que vale a pena promover essa maturidade e essa independência, na medida cabível, de forma que os membros do comitê deem andamento aos planos de ação acordados e promovam a interação entre si mesmos, inclusive sem a necessidade do “mediador”, lotado na unidade administrativa, em Belo Horizonte, competente para executar o programa Estado em Rede, responsável por facilitar sua organização.

Ressalta-se a importância de que sejam mobilizados ocupantes de cargos de nível estratégico para participação ativa nas reuniões de comitê. As reuniões de que a autora participou também contaram com a presença de um subsecretário, cuja exposição versou sobre as políticas das quais é gestor, muitas delas atualmente executadas em Belo Horizonte e praticamente desconhecidas pelos representantes regionais. Além de dar ciência dessas iniciativas já em prática na região central e “abrir os olhos” dos representantes regionais sobre o potencial de sua implementação em suas respectivas áreas de atuação, a presença de um ocupante de cargo estratégico contribuiu para fortalecer e legitimar as ações do comitê.

Ademais, registra-se que um dos principais produtos das reuniões de Comitê Regional é a priorização de alguns itens já previstos para serem executados pelos órgãos na composição de uma Agenda Regional pactuada no Acordo de Resultados. Há que se pensar em qual o real poder de influência que o Comitê desempenhará sobre esses itens: atualmente, os itens selecionados pelos membros do comitê são avaliados pelos órgãos sediados em Belo Horizonte quanto a sua pertinência e viabilidade e podem ou não ser incluídos nessa agenda. É preciso refletir se se deseja empoderar o comitê a tal ponto que o que os membros priorizarem seja automaticamente incluído na agenda e se se deseja aumentar os pesos representados pelos itens de Agenda Regional no Acordo como um todo.

Por fim, afirma-se a necessidade de se desenharem mecanismos de avaliação da relação custo-benefício da realização das reuniões de comitê e sua efetividade. Isso porque é notável que a mobilização de pessoas da região central e dos municípios que compõem a região para o local de realização da reunião gera custos. Esses custos são tanto financeiros, havendo despesas com diárias de viagem, combustível, transporte urbano e passagens aéreas, quanto de tempo, já que as pessoas se dedicam à participação das reuniões em detrimento da realização de outras atividades. Nesse caso, é preciso verificar se os benefícios e a efetividade da realização dessas reuniões condizem com os custos que elas geram.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do resgate do histórico das reformas administrativas que a administração pública brasileira vem vivenciando desde os anos 1990 e, especificamente no estado de Minas Gerais, a partir de 2003, percebeu-se o avanço em relação à preocupação com a inserção de mecanismos de participação e de gestão para cidadania nos modelos de gestão adotados em Minas Gerais.

Após um breve “apanhado” a respeito dos conceitos de participação aqui considerados, foi possível apresentar os arranjos institucionais desenhados e colocados em prática na tentativa de operacionalizar a participação cidadã almejada na administração pública de Minas Gerais diante da implementação da Terceira Geração do Choque de Gestão, a Gestão para a Cidadania. Nesse contexto, destaca-se o programa Estado em Rede e, especificamente, os Comitês Regionais.

A experiência da autora como observadora participante em algumas reuniões desses Comitês Regionais possibilitou a extração e a apresentação de observações e reflexões a respeito da composição, do funcionamento e dos potenciais dessas reuniões.

Dessa forma, reconhece-se o esforço presente nas práticas da administração pública mineira na tentativa de ampliar a permeabilidade dos órgãos centrais às demandas, sugestões e necessidades regionais trazidas à tona pelos próprios representantes governamentais que residem e trabalham em diversos municípios do estado. Porém, entende-se a necessidade de se definir melhor que tipo participação se deseja fomentar, se apenas dos representantes governamentais locais, aceitando-se que estes vocalizam suficientemente as demandas da população da região, ou se de atores da sociedade civil organizada como um todo. Nesse caso, é preciso manter a coerência entre o discurso de se almejar uma democracia participativa nos termos apresentados pelos teóricos da área e as práticas institucionais cotidianas.

Além disso, reforça-se a necessidade de promoção do amadurecimento e da independência do comitê de forma a que os próprios membros se mobilizem, se comuniquem e se integrem com o objetivo de promover a solução de problemas regionais mesmo sem a intervenção direta dos superiores hierárquicos centrais e dos interlocutores junto ao programa Estado em Rede.

Reitera-se, também, a importância da presença de membros dos núcleos estratégicos do governo nas reuniões dos Comitês Regionais como forma de disseminar ações governamentais muitas vezes desconhecidas “na ponta” e para confiar ao comitê a importância, relevância e legitimidade que a ele se atribui.

Ademais, reconhece-se a necessidade de aumentar a permeabilidade das metodologias envolvidas na celebração do Acordo de Resultados às demandas regionais, tanto no que tange ao estabelecimento dos itens componentes da Agenda Regional e do poder de influência do Comitê sobre eles; quanto à sensibilidade das unidades administrativas responsáveis pela determinação e negociação das metas às demandas, necessidades e capacidades das equipes presentes nas representações regionais de cada pasta.

Por fim, deixa-se como sugestão para trabalhos futuros, por extrapolar os objetivos aqui propostos, o desenho de metodologias de avaliação dessa gestão regionalizada do ponto de vista dos custos em que a realização das reuniões incorre e do ponto de vista da sua efetividade e real influência nas decisões governamentais.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2012.
- CORRÊA, Izabela Moreira. **Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 41 n. 3, p. 487-504, maio/jun., <2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v41n3/a06v41n3.pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2012.
- LADEIRA, Leonardo Carvalho. **A lacuna da participação democrática no modelo de gerenciamento estratégico do governo do Estado de Minas Gerais**. Monografia (Curso Superior em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro. Orientador: Flávia Brasil. Belo Horizonte, 2008.
- MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2011.
- MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MINAS GERAIS. **Agenda de melhorias – Caminhos para inovar na gestão pública**. [S.l.], 2012. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/apresentacoes_institucionais/agenda-de-melhorias.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- MINAS GERAIS. **Lei delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=180&comp=&ano=2011&texto=consolidado>>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- MINAS GERAIS. **Participação e regionalização da estratégia governamental em Minas Gerais**. 1º Lugar da Categoria Servidor – Modalidade C do 6º Prêmio de Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais – 2011. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/premio_exelencia_em_gestao_publica/6_premio/1_lugar_c_312.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2013.
- MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, 2007-2023**. Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/pmdi/pmdi_2007-2023.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2012.
- SCHNITMAN, Ivana. **Módulo de metodologia do trabalho científico**. [S.l.], 2011. Disponível em: ><http://pt.scribd.com/doc/50218032/22/CLASSIFICACAO-DA-PESQUISA>>. Acesso em: 22 jun. 2013.
- SOUZA, Clarissa Alves Vieira de. **O “Estado para Resultados” (EpR) e o “Modelo de Excelência da Gestão®” (MEG): perspectiva comparada**. V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Centro de

Convenções Ulysses Guimarães Brasília/DF – 4, 5 e 6 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.choquedegestao.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/475/modelo_de_excelncia_da_gesto.pdf?1366139810>. Acesso em: 23 jun. 2013.

VILHENA, Renata. ATHAYDE, Luiz Antônio. **Choque de gestão na administração pública**. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005. Disponível em: <http://www.choquedegestao.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/406/0053151.pdf?1366139809>. Acesso em: 23 jun. 2013.

VILHENA, Renata Maria Paes de. LADEIRA, Leonardo Carvalho. **Gestão para a cidadania: estratégia e prioridades do governo de Minas**. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.mg.gov.br/governomg/portal/c/estadorede/governo/estado-em-rede/518518-estado-em-rede-documentos-e-publicacoes/0/5366>>. Acesso em: 23 jun. 2013.