

GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA: ASPECTOS DE GOVERNABILIDADE E INTERAÇÃO POLÍTICO-SOCIAL

Lúcia de Fátima Lúcio Gomes da Costa

Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN
lucialucio@gmail.com.

Gerda Lúcia Pinheiro Camelo

Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte UFRN
Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
IFRN.
gerda@cefetrn.br

RESUMO

O presente artigo investiga as possibilidades da consolidação de novas formas de gestão pública, baseadas no princípio da governabilidade e nos novos mecanismos de interação entre a sociedade e o poder público. Partindo de uma perspectiva teórico-conceitual, se observa fenômenos inerentes a interação desses setores tendo como foco a gestão pública e a evolução dos meios, sob os quais, os atores públicos empreendem a gestão do setor. Nesse sentido, observa-se a discussão entre o modelo gerencial e o modelo democrático em relação à melhor condução do serviço público prestado a população. É nesse cenário em que surgem as novas formas de gestão pública, matéria do estudo, na qual se identificam os fenômenos tais como as redes, parcerias público-privadas (PPP) e o *lobbying*, (processo de articulação de classes em defesas de interesses específicos de determinada categoria) como processos legítimos que envolvem a sociedade civil organizada na condução das melhores práticas de gestão da coisa pública bem como na defesa de interesses dos segmentos do setor produtivo. Assim, a investigação observa as contribuições teóricas existentes sobre o tema, de forma a conciliá-las na compreensão da gestão pública sob o prisma da intercessão entre o setor público e privado na observação de aspectos de uma gestão eficiente e democrática.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão pública; Governabilidade; Novas formas de gestão pública.

PUBLIC ADMINISTRATION: ASPECTS OF GOVERNMENT AND POLITICAL AND SOCIAL INTERACTION

ABSTRACT

The present article investigates the possibilities of the consolidation of new forms of public administration, based in the beginning of the government and new of interaction between the society and the public power. Leaving of a theoretician-conceptual perspective if the interaction of these sectors observes the inherent phenomena having as focus the public administration and the evolution of the ways under which the public actors undertake the management of the public thing. In this direction it is observed quarrel between the management model and the democratic model in relation the best conduction of the public service given the population. It is in this scene where the new forms appear of public

administration substance of the study in which it identifies to the phenomena such as the nets, you would seem public-private (PPP) and lobbying, as legitimate processes that involve the organized civil society in the conduction of best the practical ones of management of the public thing as well as in the defense of interests of the segments of the productive sector. Thus the inquiry observes the existing theoretical contributions on the subject, of form to conciliate them in the understanding of the public administration under the prism of the intercession between the public and private sector in the comment of aspects of an efficient and democratic management

KEYWORDS: Public administration; Government; New forms of public administration.

GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA: ASPECTOS DE GOVERNABILIDADE E INTERAÇÃO POLÍTICO-SOCIAL

INTRODUÇÃO

O processo decisório da gestão pública brasileira tem passado por uma série de mudanças ao longo de sua história. Os conceitos de políticas públicas de governos locais são tradicionalmente voltados para sanar problemas perversos da realidade do precário serviço público. Nesse sentido surge a necessidade de contemplar as estratégias inerentes os riscos e oportunidades auferidas por este ambiente externo em acelerada transformação (FREY, 2007).

A tentativa de um ajuste estrutural realizado no Brasil nas últimas décadas, por meio de medidas neoliberais como a privatização e enxugamento do setor estatal em geral, estabeleceram crescentes pressões no sentido de adequar suas instituições e modos de agir a este novo contexto de um mundo globalizado, competitivo e interdependente.

Exposta aos chamados ‘efeitos perversos’, a sociedade, por sua vez, demanda cada vez mais respostas as necessidade de progresso econômico (aumento do desemprego, da criminalidade e violência urbana, deterioração ambiental e de qualidade de vida) demonstram uma grande vulnerabilidade social por não apresentar formas adequadas de soluções para as ameaças que comprometem não apenas a sociedade, mas também a legitimidade democrática do poder público.

Diante disto, é preciso criar condições favoráveis para uma inserção progressiva dos setores mais modernos e dinâmicos da economia e procurar medidas e políticas eficientes para solucionar crescentes problemas sociais, econômicos e ambientais que afetam os setores da sociedade como um todo.

Esse contexto geral representa grande desafio para as autoridades públicas na condição de estabelecer uma relação clara com a sociedade pautando alternativas exequíveis de solução para os problemas econômicos, sociais, ambientais e políticos. A partir dos anos 80 com o fim do modelo autoritário (e o fim da ditadura militar) de gestão do serviço público brasileiro, observou-se o começo de uma trajetória social sem perspectiva de retorno aos moldes anteriores. À medida que se desenvolviam estruturas voltadas para uma sociedade democrática foi se expandindo o campo das relações entre a sociedade civil e o poder público. Fruto dessa mudança de postura não só do modelo de gestão, mas também da estrutura social, observa-se que na conjuntura das escolhas públicas mecanismos modernos para a realização de políticas públicas ganharam forças de ação.

Arranjos como as redes, que funcionam como mecanismos de inter-cooperação para o desenvolvimento de determinadas atividade, oportunizadas muitas vezes pelas parcerias público-privada, é um bom exemplo de que o setor produtivo tem a intenção de aperfeiçoar o processo de medidas desenvolvimentistas que, a princípio, eram exclusivamente “delegadas” ao poder público (LOIOLA E MOURA, 1997). Embora esse mecanismo tenha um caráter inovador, sua origem pode ser traduzir por meio da busca da descentralização do estado na criação de fundações, organizações sociais fazendo com que instituições da sociedade assumissem o papel de condutor de soluções, vislumbrados na própria constituição federal (art. 149).

A sociedade civil organizada tem desenvolvido um papel muito importante no constructo de gestão pública participativa. As entidades classistas que trabalham na defesa dos interesses específicos de determinados segmentos funcionam como fortes veículos de promoção do interesse coletivo organizado. Assim como mecanismos de redes, oportunizados também por essas instituições, o *lobbying* é um fenômeno legítimo oriundo da relação entre administração pública e o setor produtivo, o qual torna-se imperativo os anseios e demandas das classes e fortalece os segmentos corporativos e laborais. Nesse sentido o presente artigo visa observar, sob uma perspectiva teórica, como novos mecanismos podem ser utilizados como interfaces entre a sociedade e o poder público de forma a desenvolver alternativas viáveis de solução de problemas coletivos.

GESTÃO PARTICIPATIVA: MECANISMO DE REDES

Recentes transformações, ocorridas através do advento da globalização, das mudanças geradas pelo modelo neoliberal de desenvolvimento e das crescentes demandas por participação pela sociedade civil, oportunizaram incrementos importantes em relação aos conceitos de governança gestão pública. A partir dos anos 90 essa discussão teórica, notadamente sobre gestão urbana tem sido caracterizada por linhas concorrentes entre as concepções dos modelos gerenciais e democráticos - participativo (FARAH, 2004; FREY, 2007) dando origem a uma perspectiva ainda recente, com potencial de contribuir para a compreensão do fenômeno na emergente sociedade.

A perspectiva de implementação de um modelo de governança social baseado em redes, na perspectiva intra e extra governamental, é um modelo de gestão governamental voltado para resultados de desenvolvimento que se baseia na definição e gerenciamento intensivo de pontos nodais entre programas (desdobrados de um projeto de desenvolvimento) e organizações (ou parte delas) necessárias a sua implementação.

Diante da necessidade de ampliação dos atores envolvidos na gestão pública impulsionou novas formas de articulação político-administrativa, que em função as demandas de crescimento econômico têm se aproximando de novas estruturas como as redes por meio do princípio básico de organização. Dessa forma os atores sociais envolvidos na gestão da coisa pública e a literatura sobre tema vêm sendo crescentemente investigada sob a perspectiva de 'governança' (*governance*), que consiste em meios exequíveis de fazer com que o setor público e possa gerir os seus recursos de forma eficiente atingido níveis satisfatórios de atendimento as necessidades dos contribuintes.

As redes como fenômeno da gestão pública apresenta conceitos teóricos de governança multifacetados, porém existe uma nítida mudança substancial em relação à política urbana quanto aos conceitos tradicionais baseados no princípio da autoridade estatal. Para abordagens de governança as novas tendências de uma gestão compartilhada e interinstitucional que envolve o setor público e aspectos de inovação, junto ao setor produtivo corroborando para ascensão crescente terceiro setor (FREY, 2007). Essas tendências reconhecem os próprios limites da ação estatal: O governo é apenas um entre muitos influentes atores sociais que estão envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas (SPINK, 2004). Portanto, é possível distinguir entre versões de governança que enfatizam como objetivo principal o aumento da *eficiência e efetividade* governamental, e outros que focalizam primordialmente o potencial democrático de novas abordagens de governança.

As ações públicas tenderam a imprimir à governança urbana aspectos de efetividade e eficiência de resultados e, simultaneamente. Isto se deve, segundo Frey (2007), ao fato de que as cidades não estão desvinculadas do contexto nacional e global que condiciona a direção e as margens de ação dos governos locais. Nesse sentido, seja pela necessidade de ampliar a gama de recursos financeiros e sociais, ou seja, pela necessidade de apresentar respostas às crescentes demandas do setor produtivo e dos setores sociais mais são estabelecidas estratégias de articulação das potencialidades e dos *atores locais*, de forma *partilhada em rede*, se tornam indispensáveis. Nesse sentido Frey (2007) explica que:

Estratégias de gerenciamento, baseadas no princípio da coordenação em rede, dependem da existência de confiança mútua e de ambiente de cooperação. Redes podem ser vistas como mecanismos alternativos de coordenação e alocação de recursos em relação ao mercado, baseados na competição de preços, como também em relação à burocracia que funciona na base de ordens administrativas (Rhodes, 2000, p. 61). As redes dependem da interdependência das organizações, do princípio da auto-organização, mas também da cooperação e da solidariedade nas relações intra-redes.

A governança baseada em redes de atores pode ser considerada como uma possibilidade de restaurar a legitimidade do sistema político institucional pela criação de novos canais de participação e parcerias, contribuindo para novas formas democráticas de interação entre o setor público e o privado. Em contrapartida à abordagem da *good governance*, em que a ênfase está na criação de condições de governabilidade e na garantia do funcionamento do livre jogo das forças de mercado (perspectiva neoliberal). Assim, os estudos sobre governança participativa podem ser considerados manifestações de uma nova tendência governança e como uma fonte empírica de iniciativas democrática.

Nesse sentido, surgem possibilidades de redefinição e rearticulação das relações entre poder público e sociedade, com a abertura de veículos de participação para representantes institucionais desenvolvendo dinâmicas inovadoras informais e flexíveis e ambiente favorável à constituição de parcerias e alianças estratégicas nos espaços públicos de negociação e inovação da gestão local.

O fenômeno é uma tendência que apresenta tanto as concepções da governança participativa como a boa governança, por meio de uma crescente ênfase dada à necessidade de fomentar a interação dos diversos atores sociais, o que se faz necessário “para enfrentar um ambiente de turbulências e incertezas” (LOIOLA; MOURA, 1997, p. 58 *apud* FREY, 2007). De acordo com a concepção da governança interativa, os gestores públicos, além de desenvolver soluções de problemas específicos devem, ainda, promover interações entre governo e sociedade de forma a gerar soluções de aspectos estruturais da gestão pública. Dessa forma, a Governança implica a necessidade de criar um ambiente propício a interações dos diversos atores sociais que conduzem à dinâmica de transformações urbanas e pontes do entendimento para que possam ser construídas simultaneamente o governo realize junto às instituições e estruturas de participação e soluções estruturantes. A resultante desses incrementos de inovação na gestão pública é uma sociedade com maior número de atores exercendo influência e sobre os interesses sociais.

A concepção da governança interativa, neste sentido, pode ser considerada complementar as concepções da democracia deliberativa ou dialógica, no âmbito da teoria democrática, na medida em que apostam no fortalecimento da racionalidade comunicativa por meio da expansão de fóruns de deliberação ou desenhos discursivos no sistema político-administrativo (MONTEIRO, 2004). Nesse sentido Frey (2007) explica que:

A expansão do número de atores envolvidos nos novos arranjos de governança acarreta, entretanto, um potencial conflito com o próprio princípio democrático. Enquanto os processos governamentais e a democracia liberal ganham legitimidade política, primordialmente pelo fato de serem baseados no sufrágio universal através do voto popular, os participantes de sistemas de governança não dispõem, em geral, de legitimidade oriunda diretamente da soberania popular.

INOVAÇÃO NAS PRÁTICAS DE GOVERNAÇÃO

O debate em torno da reforma e modernização do Estado é determinado por duas principais linhas de reflexão teórica e, de experiências práticas em gestão urbana. A princípio a “social democracia de cunho neoliberal” enfatiza primordialmente a necessidade de enxugamento da máquina pública e a modernização do processo gerencial do setor público e que adotou fortes traços do neoliberalismo (BRESSER PEREIRA, 2003), sobretudo no tocante à política econômico-financeira. Seguindo a linha democrático-participativa que visa estimular a organização da sociedade civil e promover a reestruturação dos mecanismos do processo decisório em função do envolvimento da população no controle social da administração pública e na definição e implementação de políticas públicas na busca da *good governance e accountability* (processo de transparência e de prestação de conta da gestão dos recursos públicos).

Enquanto o modelo gerencial da administração pública é inspirado na prática do gerenciamento de empresas privadas (que se desenvolve a partir dos anos 30 até os dias atuais), buscando transferir instrumentos de gerência empresarial para o setor público; o modelo democrático-participativo apresenta o governo como um dos agentes intervenientes na condução da gestão através do aumento do controle social, pela democratização das relações Estado e sociedade e a ampliação de sua participação na gestão da coisa pública.

Farah (2004) explica que no modelo gerencial da nova administração pública existe uma separação entre a esfera política (onde são tomadas as decisões políticas e dadas as diretrizes básicas para os gestores públicos) e a esfera administrativa (dinamizada através da concessão de ampla liberdade gerencial) sendo considerada essencial para garantir a os resultados e estabelecer transparência e condições de *accountability*.

Já na abordagem democrático-participativa, em contraposição, procura-se promover condições de transparência segundo os estímulos ao envolvimento e à participação da sociedade civil organizada apresentando aspectos relativos à teoria institucional. Nesse sentido, enquanto o primeiro visa isolar e proteger o gestor público das pressões oriundas da sociedade, o segundo modelo requer novas habilidades do gestor público, sobretudo em relação à articulação e ao desenvolvimento atores políticos e sociais. No modelo gerencial, o gestor público deve responder a aspectos de efetividade através do sistema de decisão política. Já no modelo democrático-participativo, ganha relevância o processo em si da coisa pública, principalmente, quanto ao seu caráter democrático.

Nesse sentido, mesmo no tocante ao debate teórico, a distinção entre as duas abordagens, antagônicas nas suas origens, é de difícil resolução já que, de um lado, o discurso da cidadania e da participação pública entrou nas concepções gerenciais e, de outro, estratégias de privatização e parcerias público-privado são cada vez mais defendidas pelos adeptos do modelo democrático-participativo. Assim Farah (2004) defende que o modelo

híbrido de inovação da gestão pública envolvendo aspectos gerenciais e democrático leva o Estado apresentar incrementos relevantes de no desenvolvimento das políticas públicas. Salienta-se, no entanto, que a qualidade da participação pública não se deve apenas à vontade política, aos mecanismos normativos ou ao estabelecimento de condições favoráveis para a gestão integrada em rede, embora esses fatores sejam importantes para fazer frente à frágil cultura participativa do Brasil. Assim, o que se percebe do modelo gerencial empreendidos ao longo da história do país não gerou perdas a condução do processo administrativo. A perda gerada, no entanto, reside na disfunção ocorrida no país em relação aos processos administrativos que dentre outros aspectos também penalizou o processo democrático da gestão pública.

É nessa seara que surgem as alternativas de condução do processo administrativo gerencial através das parcerias ou gestão em rede se vem consolidando como referencial analítico, baseado no novo paradigma da rede, que se apresenta tanto como nova estratégia de gestão do setor público como também permite uma análise das recentes transformações ocorridas no setor público no âmbito da emergente sociedade em rede envolvendo aspectos competitivos do setor produtivo (FREY, 2007).

A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA E A GOVERNABILIDADE

Para explorar o verdadeiro significado da governabilidade democrática em uma economia é necessário definir a responsabilização, separadamente do arranjo institucional democrático uma vez que, embora a responsabilização possa ser virtuosa para os valores democráticos, os meios pelos quais o fenômeno é empreendido pelos atores públicos dependem de muitos aspectos que norteiam a eficiência do sistema público (MONTEIRO, 2008).

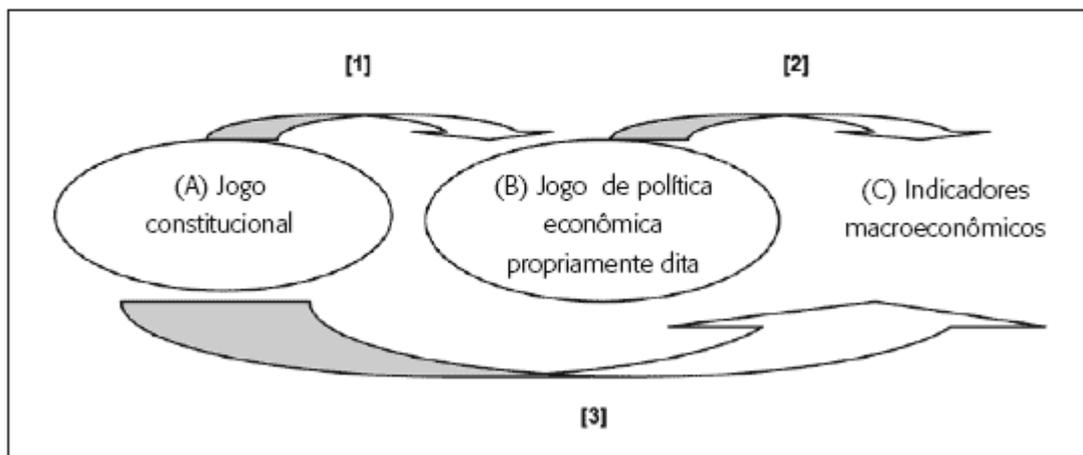
Monteiro (2008) explica que a governabilidade está associada à distribuição de poder decisório, primeiramente entre agentes públicos e, por conseqüência, afetando os processos decisórios privados. A governabilidade diz respeito ao exercício do poder governamental, em otimizar condições macroeconômicas, em um dado ambiente institucional. A capacidade do governo em desenvolver políticas com efetividade, um dado mecanismo da economia pública e, desse modo, condicionar a escolha de estratégias dos agentes privados, que tipifica a governabilidade. Essa perspectiva oferece uma moldura para que se entenda o arranjo institucional que acompanha a trajetória da economia e sociedade brasileira.

A discussão contemporânea sobre o novo Estado tem se voltado para os requisitos políticos, societais, organizacionais e gerenciais que o tornem eficaz e eficiente, capaz de enfrentar os desafios que se impõem e os dilemas que se apresentam. Os conceitos de governabilidade e governança (*governance*) incorporam essas preocupações, sendo tratados de forma diferenciada pela literatura recente.

As instituições representativas são tomadas por sua habilidade em implementar a responsabilização (*accountability*), por via da cobrança e controle em relação ao Estado, desse modo, o obriga a antecipar e respeitar mudanças de aspirações políticas da sociedade. Dessa forma, o resultado final da política econômica é produzido diretamente, pelas decisões processadas na interação do poder público, dadas às regras das instituições políticas. Monteiro (2008) explica que o modelo das escolhas públicas é definido pelo modelo democrático considerando dentre outros fatores, a questão legal, a política

econômica que resultam em indicadores macroeconômicos que, por sua vez, promoverão reações para o estado e o setor produtivo.

Escolhas públicas na democracia representativa



Fonte: Monteiro (2008, p. 615)

Os temas relativos aos grupos de interesses é pouco freqüente no debate econômico nacional; e “surgem como subproduto de considerações mais amplas sobre corrupção política ou padrões de conduta ética no serviço público” (MONTEIRO, 2008), na adoção de regras eleitorais. Assim o entendimento que se tem atualmente da relação pública com a sociedade civil organizada é de arranjos pouco éticos, desconhecendo o papel legítimo da interação do poder público e o setor privado.

Nesse sentido se identifica a importância de se dispor de um enquadramento conceitual e analítico mais rigoroso desse fenômeno. Paralelo ao estudo comparativo do que se tem feito em termos legais da ação de grupos preferenciais. Estudos comprovam que a teoria econômica tem avançado na investigação da decisão de organizações privadas. Em suas atuações junto ao processo político e aos burocratas do setor público, na intenção de melhor acomodar seus interesses preferenciais. As decisões nesse processo obedecem basicamente duas etapas (MONTEIRO, 2008): a) determinar o valor do investimento global do grupo, de modo a viabilizar que o objetivo do grupo seja atendido; b) alocar esse investimento, segundo diferentes mecanismos institucionais (*lobbying*).

É importante compreender questões subsidiárias, indutoras a condução do processo decisório que envolve as questões públicas e privadas. Os grupos de interesses optam por fazer *lobbying* junto aos políticos e não junto aos burocratas desenvolvendo a combinação desses dois caminhos institucionais. Como as estratégias adotadas por outros grupos (concorrentes ou aliados) determinam essa escolha pública.

O fenômeno administrativo do *lobbying* tem se redirecionado substancialmente para esfera de ação de governo, uma vez que é por meio do processo decisório da agência específica que se definem regras e procedimentos que alcançam os atores do setor privado no mercado e na sociedade como um todo. De modo geral, a forma sob a qual o sistema constitucional de separação de poderes opera e a grande descentralização decisória da tomada de decisão de políticas públicas oferece inúmeros pontos de acesso aos grupos de interesses da sociedade que direcionam suas demandas públicas.

Monteiro (2008) explica o fenômeno de interação social como:

Uma visão simplista da mobilização de interesses organizados é que os grupos privados fazem *lobbying* junto às instâncias a que eles tenham melhor acesso. Contudo, essa escolha é mais complexa: a competitividade entre grupos de interesses também molda as expectativas de ganhos e perdas, em um dado caminho institucional e, portanto, a decisão de onde fazer o *lobbying* deve ter maior atenção.

Assim entende-se que a rede de relacionamento com o poder público pode ser considerada para o setor produtivo, dentre outras coisas, como um ativo intangível valioso. Nesse sentido é importante identificar por qual desses pontos de acesso (ou caminhos institucionais) o grupo deve empreender sua atividade de *lobbying* e, por que critérios e com que intensidade o grupo opta por combinar sua estratégia no jogo de políticas públicas.

Assuntos dessa natureza apresentam uma linha muito tênue sobre o que é legítimo e legal ao empreender alternativas de interação entre setor produtivo e privado, assim é importante frisar que muitos dos arranjos públicos e parcerias desenvolvimentistas público-privada (PPP) sugeriram mediante alocação de interesses híbridos que culminam na elaboração de alternativas inteligentes de soluções menos morosas. Além disso, decorrente dessas ações entende-se que o processo de responsabilização e transparência passa por uma perspectiva atenuante já que a sociedade civil organizada está participando do processo de forma pecuniária direta.

Essa é uma vertente que permite entender como grupos de interesses – em seus formatos organizacionais (Conselhos, Federações, Sindicatos, Associações e etc.) definem substancialmente estratégias de *lobbying*, de vez que estas aparecem associadas a diferentes habilidades de monitoramento e implementação de contratos com os agentes públicos.

Holyoke (2003 *apud* MONTEIRO, 2004) entende que, o esforço de *lobbying* dos demais grupos, voltados para o mesmo tema de política, leva a que um dado grupo de interesses selecione mais atentamente o caminho institucional, evitando caminhos em que outros grupos já são fortes, e passe a se engajar em táticas pioneiras de *lobbying* de baixo custo em que às pressões por parte de seus integrantes.

O que é importante nesse íterim da análise da relação de interesses privados e governo é o enquadramento do *lobbying*, como troca e implementação de contrato legais e legítimos que tipificam a modalidade, bem como a ação através da sociedade civil organizada. Além disso, evita que o setor público empreenda em ações danosas a determinadas áreas que poderão promover efeitos perversos em cascata para a sociedade. Nesse sentido, a matéria tributária é uma das mais demandadas pela população de uma forma geral. Entende-se, portanto, que se esses grupos são descentralizados ou centralizados, isso afetará a escolha de encaminhamento das demandas do grupo junto aos legisladores ou aos burocratas do poder público, em razão de que isso está associado a diferentes habilidades do grupo em monitorar e executar a troca de benefícios de políticas públicas por apoio político. O fenômeno ainda é bastante polêmico para as instituições em ambas as esferas, porém em alguns países como os EUA o fenômeno já é tido como legítimo e regido por regras estabelecidas por legislação específicas Holyoke (2003 *apud* MONTEIRO, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As práticas de administração pública, analisadas sob a luz de uma junção de concepções que permite o reconhecimento simultâneo de traços constitutivos e legítimos dos modelos de gestão gerencial e novas formas de arranjos organizacionais, focadas na participação da sociedade, utilizando a prerrogativa da gestão participativa, direcionada à governança ampliada, modificando o cenário das escolhas públicas. No entanto, isto não significa que as contradições existentes no sistema público, em decorrência dos efeitos perversos, sejam sanadas. Entende-se que, é possível identificar as características entrelaçadas e as ambivalências aparentes de cada modelo de gestão, bem como, as influências mútuas e as correspondentes modificações provocadas, sem deixar de haver a permanência de perspectivas básicas próprias que continuam moldando e norteando as intenções e decisões político-administrativas na valorização da participação pública como estratégia gerencial e, respectivamente, como fortalecimento do controle social e da democratização da política.

As novas formas de gestão pública desenhadas por fenômenos como redes, parcerias, consórcios tem expressam a busca intensa da sociedade em participar das decisões e do controle da coisa pública.

Nesse sentido, entende-se o *lobbying*, como trivialmente atuante em temas de políticas específicas da sociedade civil organizada, embora o fenômeno também esteja associado às próprias características organizacionais dos grupos de interesses. Vale dizer, à extensão em que esses grupos são mais ou menos compactos ou centralizados. Portanto, a escolha de estratégias do grupo de interesses incorpora o ambiente institucional.

Percebe-se, portanto, que a governabilidade é tema inseparável da perspectiva institucional e que a condução da gestão e dos interesses públicos ultrapassa a linha da eficiência operacional de um regime meramente gerencial e que demanda aspectos deliberadamente democráticos para que as os setores da sociedade possam desenvolver estratégias de políticas públicas satisfatórias que se possa ter para lidar com a deterioração do sistema de separação de poderes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**:promulgada em 05 de outubro de 1988. Contêm as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988.
2. FARAH, Marta Ferreira Santos. Inovação e Governo Local do Brasil Contemporâneo. In: JACOBI, Pedro; PINHEIRO, Jose Antonio. **Inovação do Campo da Gestão Pública Local**: Novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Fgv Editora, 2004. p. 42-75.
3. FREY, Klaus. Governança urbana e participação pública. **Rac-e**: Revista Eletrônica, São Paulo, v. 1, n. 1, p.136-150, 01 abr. 2007. Bimestral.
4. HOLYOKE, T. Choosing battlegrounds: interest group lobbying across multiple venues. **Political Research Quarterly**, v. 56, n. 3, p. 325-336, Sept. 2003
5. LOIOLA E.; MOURA, S. (1997). Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In T. Fischer (Org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais** (pp. 53-68). Rio de Janeiro: FGV

6. MONTEIRO, Jorge Viana. A conjuntura das escolhas públicas: Governabilidade (I). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 42, p.612-624, 01 maio 2008. Bimestral.
7. RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e Contexto Brasileiro** - Esboço de uma Teoria Geral da Administração. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983
8. SPINK, Peter. Inovação na Perspectiva dos Inovadores. In: JACOBI, Pedro; PINHEIRO, Jose Antonio. **Inovação do Campo da Gestão Pública Local: Novos desafios, novos patamares**. 2004. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 24-39.