

## **Gestión pública, justicia social y algoritmos: una conversación crítica con Fernando Tenório sobre democracia y tecnología en América Latina**

Entrevista a Fernando Guilherme Tenório<sup>1</sup>  
*FGV/EBAPE Brazilian School of Public and Business Administration*

Em um contexto regional marcado por profundas desigualdades estruturais, o avanço da digitalização do Estado e o uso da inteligência artificial levantam questões urgentes sobre equidade, democracia e justiça social. Nesta entrevista, o Professor Fernando Guilherme Tenório analisa as tensões entre os discursos tecnocráticos que promovem a eficiência digital e as realidades sociais que exigem inclusão e participação efetiva. Com uma abordagem crítica e proactiva, Tenório oferece chaves para uma apropriação ética da tecnologia na gestão pública, sublinhando o papel estratégico da universidade na formação de gestores comprometidos com o bem comum.

- 
1. Fernando Guilherme Tenório é Doutor em Engenharia de Produção pela COPPE/Universidade Federal do Rio de Janeiro (1996). Professor convidado das seguintes instituições de ensino superior: Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidad Andina Simon Bolivar (UASB-Ecuador) e Escola Politécnica Nacional (EPN-Quito). Professor nas seguintes universidades: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Universidade Federal de Tocantins (UFT). Professor colaborador da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Professor Honorário nas seguintes universidades do Equador: Universidad Estatal de Milagro (UNEMI) e Universidad del Azuay. Membro da Academia Brasileira de Ciências Administrativas (ABCA). Membro do conselho editorial de revistas científicas. Consultor de várias instituições públicas e privadas em Espanha e no estrangeiro. Pesquisa no campo das teorias organizacionais, relações capital-trabalho, gestão social e desenvolvimento. Livros e artigos publicados no Brasil e no exterior. Trabalhou na Fundação Getúlio Vargas de 1964 a 2019.

Entrevistador (Fernando López Parra,<sup>2</sup> FL): É uma honra conversar hoje com o professor Fernando Guilherme Tenório, pesquisador, professor e uma das vozes mais reconhecidas na América Latina no campo da gestão social e da administração pública democrática. O seu trabalho tem sido fundamental para compreender como repensar o papel do Estado de forma participativa e transformadora, especialmente numa altura em que a digitalização e a inteligência artificial estão a remodelar as formas de governação. Professor Tenório, bem-vindo e obrigado por se juntar a nós nesta reflexão.

*F.L: ¿Com sua ampla experiência como pesquisador da gestão pública latino-americana, quais são, em sua opinião, as principais tensões entre os modelos tradicionais da administração pública e os novos discursos tecnológicos em torno da inteligência artificial e da digitalização do Estado?*

Fernando Tenório (FT): Com o intuito de modernizar a administração pública e torná-la mais eficiente, diversos governos da América Latina têm intensificado o uso de tecnologias da informação (TICs), adotando plataformas digitais para prestação de serviços, transparência de dados e participação cidadã. No entanto, esse processo muitas vezes avança sem a devida consideração sobre as reais condições de acesso da população a essas tecnologias. Em uma região marcada historicamente por profundas desigualdades socioeconômicas, a má distribuição de renda continua sendo um obstáculo significativo. Grande parte da população latino-americana enfrenta dificuldades para satisfazer suas necessidades mais básicas, o que naturalmente limita o acesso a dispositivos, conectividade e letramento digital.

Essa exclusão digital não apenas impede uma parcela significativa da sociedade de acessar os serviços públicos digitais, como também compromete sua capacidade de compreender ou interagir criticamente com as propostas governamentais. Em contextos de fragilidade informacional, abre-se espaço

2. Entrevista de Fernando López, Administrador Público pela Universidade Central do Equador; Mestre Strictu Sensu em Administração Pública, e Doutor em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro; Pós-doutor em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Diretor do Doutorado em Administração da UASB-E; especialista em Pensamento Administrativo, Administração Pública, Políticas Públicas e Teoria Crítica nos estudos organizacionais latino-americanos.

para a disseminação de desinformação, como são, as chamadas *fake News*, frequentemente instrumentalizadas por setores de oposição, mas também por interesses difusos e redes sociais pouco reguladas. Esse cenário contribui para distorcer o debate público e fragilizar ainda mais os vínculos entre governos e cidadania.

Apesar dessas contradições e desafios, é inegável que as tecnologias da informação como a mais recentemente, a inteligência artificial (IA), podem representar instrumentos potentes de democratização, desde que sejam acompanhadas de políticas que garantam o acesso universal, equitativo e qualificado. A chave está em não tratar a tecnologia como fim em si mesma, mas como meio para ampliar direitos, promover a inclusão social e fortalecer a democracia.

É fundamental que o acesso à informação digital seja assegurado a toda a população, sem exceções nem condicionantes, como um direito básico e inalienável da cidadania contemporânea. Para que isso aconteça, é indispensável o investimento público consistente em infraestrutura tecnológica, com foco especial em regiões historicamente marginalizadas, como são as áreas periféricas urbanas, comunidades rurais, territórios indígenas e zonas de difícil acesso. A conectividade, por si só, no entanto, não é suficiente. É preciso também desenvolver e sustentar programas de alfabetização digital que vão além do uso instrumental das ferramentas tecnológicas, promovendo a formação crítica, ética e cidadã no uso da informação.

Esses programas devem construir políticas para que os cidadãos e cidadãs para que possam não apenas acessar conteúdos, mas também compreender, interpretar, avaliar e produzir informação de forma autônoma. Isso é essencial em um cenário onde a desinformação, os discursos de ódio e a manipulação algorítmica ameaçam a integridade do debate público. Garantir esse acesso crítico ao ambiente digital significa fortalecer os alicerces de uma democracia viva e participativa.

Somente por meio dessa inclusão digital com justiça social será possível que os benefícios prometidos pelas novas tecnologias, incluindo a inteligência artificial, se traduzam em melhorias reais no bem-estar coletivo e na consolidação de um Estado democrático de direito. Um ideal que, há mais de três séculos, inspira não apenas a América Latina, mas todas as sociedades que aspiram à liberdade, à igualdade, à solidariedade e à dignidade humana.

*F.L.: ¿Diante da adoção verticalizada de tecnologias no setor público latino-americano, como os marcos da gestão social e da administração pública democrática podem orientar uma apropriação crítica e contextual da inteligência artificial?*

(FT): Pensar uma gestão social genuinamente dialógica implica revisitar, em profundidade, o modo como Estados, empresas e organizações da sociedade civil estruturam seus processos decisórios. Diferentemente da gestão estratégica clássica, predominantemente monológica, hierarquizada e guiada por métricas internas ou imperativos de mercado, a gestão social parte da premissa de que a legitimidade nasce do diálogo público. Nesse horizonte, a sociedade deixa de ser apenas “público-alvo” e passa a ser coautora: das decisões elaboradas pelos diferentes atores da sociedade, e não simplesmente comunicados *post factum*.

Para que essa mudança saia do discurso, é necessário compartilhar poder com os diversos atores da sociedade. Isso significa criar e sustentar arranjos institucionais que favoreçam participação real: conselhos participativos com representação multisetorial; audiências híbridas (presenciais e on-line) para ampliar alcance territorial; orçamentos participativos digitais; consultas públicas acessíveis por celulares de baixa banda; mesas itinerantes em territórios rurais e periféricos; e plataformas colaborativas de deliberação e cocriação normativa. Esses mecanismos devem integrar atores do primeiro setor (governos), segundo setor (iniciativa privada) e terceiro setor (organizações comunitárias, ONGs, movimentos sociais). Importa igualmente reservar espaço à participação de cidadãos não organizados, garantindo que vozes individuais, frequentemente invisíveis, também componham o mosaico deliberativo.

É aqui que as tecnologias da informação, associadas à inteligência artificial (IA), podem ampliar radicalmente o raio de escuta pública, desde que orientadas por critérios democráticos. Ferramentas de IA podem organizar milhares de contribuições por tema; detectar padrões territoriais de demanda; identificar grupos sub-representados; sintetizar argumentos recorrentes; oferecer tradução automática entre idiomas oficiais e línguas indígenas, reduzindo barreiras culturais. Os dados abertos ajudam gestores e cidadãos a acompanhar o que foi proposto, incorporado ou rejeitado. As plataformas virtuais

cívicas podem tornar processos participativos mais contínuos e menos burocráticos, sobretudo quando acessíveis por aplicativos amplamente usados.

Contudo, tecnologia sem equidade aprofunda exclusões. As desigualdades de renda, conectividade, gênero, raça e letramento digital na América Latina significam que a “voz digital” tende a refletir quem já tem acesso. Políticas de conectividade comunitária, pontos *Wi-Fi* públicos, capacitação em cidadania e segurança digital, interfaces acessíveis (incluindo leitores de tela e linguagem simples), centros presenciais de apoio e canais *offline* integrados às plataformas *on-line* são condições mínimas para que a participação seja representativa. Transparência algorítmica, proteção de dados pessoais e mediação humana qualificada, completam o arcabouço ético necessário.

Quando a escuta social é ampla e contínua, os ganhos são duplos: políticas mais ajustadas às realidades locais e maior confiança democrática. A gestão social apoiada por TICs e IA não elimina conflitos nem substitui o encontro presencial, mas pode ativar um ciclo virtuoso de informação, deliberação e corresponsabilidade cidadã. Em um continente tão plural quanto a América Latina, colocar a tecnologia a serviço do diálogo é passo concreto para aproximar ideais democráticos da prática cotidiana.

*F.L.: ¿Por fim: como universidades e redes acadêmicas podem formar gestores digitais comprometidos com justiça social e soberania?*

(FT): Lamentavelmente, o ensino da administração pública, à semelhança do ensino voltado ao setor privado da economia, vem sendo cada vez mais pautado por uma lógica estritamente econômica, deixando em segundo plano, ou mesmo ignorando, a centralidade da questão social. Tal tendência tem implicações profundas, pois compromete a formação de profissionais que deveriam estar preparados para lidar com os complexos desafios da gestão pública em contextos marcados por desigualdade, exclusão e múltiplas vulnerabilidades, como é o caso da América Latina. Como se sabe, a questão social, compreendida como o conjunto de tensões, conflitos e demandas relacionados à sobrevivência material e à dignidade das populações, permanece sendo, aqui e em tantos outros lugares do mundo, a verdadeira “pedra no sapato” das sociedades contemporâneas. Para a maioria da população latino-americana, essa não é uma questão abstrata ou técnica, mas uma experiência concreta de luta cotidiana pela vida.

A semelhança entre os processos formativos da administração pública e da administração privada salta aos olhos. Em muitos programas acadêmicos, inclusive em instituições públicas e em escolas voltadas à formação de gestores estatais, o vocabulário oriundo do setor privado tem sido adotado de forma acrítica e naturalizada. Termos como “cliente”, “custo-benefício”, “empreendedor”, “produtividade”, “rentabilidade”, “eficiência” e “estratégia competitiva” são frequentemente utilizados como se fossem universalmente aplicáveis, sem considerar as profundas diferenças entre os princípios que regem o espaço público e o espaço mercantil. Essa importação terminológica não é neutra: ela carrega consigo uma carga ideológica que transforma o papel do Estado, dilui o conceito de cidadania e desloca o foco da ação pública, que deveria ser o bem comum, para lógicas de mercado que privilegiam a racionalidade instrumental e os interesses particulares.

Ao reproduzir essa linguagem e os pressupostos que a sustentam, o ensino da administração pública acaba por desfigurar sua vocação original: ser um campo voltado para a promoção da justiça social, da equidade, da universalização dos direitos e da construção de uma sociedade democrática e plural. Em lugar de formar gestores comprometidos com a *res pública*, forma-se profissionais treinados para aplicar ferramentas de gestão empresarial no setor público, como se os problemas da administração do Estado pudessem ser resolvidos com os mesmos modelos usados em corporações cujo objetivo é o lucro.

Essa lógica se estende também ao ensino das tecnologias da informação no setor público. Em vez de refletir criticamente sobre o papel dessas tecnologias no fortalecimento da participação cidadã, da transparência e da inclusão social, muitos currículos limitam-se a ensiná-las como instrumentos de otimização, redução de custos ou aumento da produtividade, reforçando a ideia de que o setor público deve imitar o privado. No entanto, é fundamental reconhecer a diferença primordial: enquanto o objeto de atuação da empresa privada é o mercado, ou seja, uma fração da sociedade movida por interesses econômicos, o objeto da gestão pública é a totalidade social, com suas contradições, suas desigualdades históricas e sua necessidade de mediação permanente entre múltiplos interesses legítimos.

O ensino de tecnologias da informação aplicadas à administração pública deve partir de outra lógica: uma lógica orientada por valores públicos, que

compreenda as TICs como instrumentos para ampliar direitos, democratizar o acesso a bens e serviços, fomentar o controle social e fortalecer a cidadania ativa. A formação do gestor público precisa ser, antes de tudo, crítica, ética e comprometida com a construção de uma sociedade mais justa. Só assim será possível recuperar o sentido profundo da gestão pública: servir ao bem comum e não à reprodução de lógicas de mercado que aprofundam desigualdades e, muitas vezes, promovem o desmonte do Estado democrático de direito.