



POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

PROF. RAFAEL BANDEIRA



OBJETIVOS DA APRENDIZAGEM

- Compreender os conceitos em políticas públicas
- Tipos de Políticas Públicas
- Atores em Políticas Públicas
- Ciclo de Políticas Públicas



O QUE É POLÍTICA?

CONCEITOS



O QUE É POLÍTICA?

- Termo grego utilizado no Séc 4 a.C., fruto da obra de Aristóteles “Política”
- O conceito de política é derivado do adjetivo originado de polis (politikós), que significa tudo que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público e até mesmo sociável e social.



POLITICS X POLICY

CONCEITOS



Países de língua inglesa utilizam dois termos diferentes para política

- ***Politics***: “É a atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem”. (Bobbio, 2002)
- Fenômenos de poder (eleição, partidos, conflitos, etc.)

POLITICS

- Conjunto de interações que definem múltiplas estratégias entre atores para melhorar seu rendimento e alcançar certos objetivos.
 - Trata-se da construção do consenso e luta pelo poder.
-
- Política de uma organização, empresa, clube, família
 - Atividade política, dinâmica partidária e eleitoral

POLITICS

(DIAS E MATOS, 2017)

Política é o conjunto de interações que visam atingir determinado objetivo, neste sentido está em toda parte, seja na arte, nos jogos amoroso, nas relações de trabalho, na religião, no esporte, etc.

Países de língua inglesa utilizam dois termos diferentes para política

- **Policy:** Tratam do conteúdo concreto e simbólico de decisões políticas, do processo e da construção e implementação dessas decisões
- São ações do governo que atendem uma necessidade da sociedade

POLICY

- Política de educação, saúde, assistência social, agrícola, fiscal, etc.

- Política Pública (public policy): diretriz elaborada para enfrentar um problema público.

- “Política pública é o processo pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade cujos interesses valores e objetivos são divergentes tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade.”

- “Política pública é a soma das atividades dos governos, que influenciam a vida dos cidadãos”.

- “Um conjunto organizado de instituições sob um governo independente e ocupando um território”.

ESTADO

(DIAS E MATTOS, 2017)

- Estado: refere-se à totalidade da sociedade política, ou seja, conjunto de pessoas e instituições que formam a sociedade juridicamente organizada sobre um determinado território.

Diferente de Estado-nação (ou país): unidade político-territorial soberana

- “Portanto, podemos afirmar que é o **Estado** que detém o poder e a autoridade para fazer valer, para toda a população que vive num território delimitado as políticas que se processam de diversos interesses necessidades e demandas da **sociedade**”.

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO ESTADO

- Está presente em toda parte
- É uma criação cultural humana
- Vive na estrutura funcional de seu quadro de funcionários
- Possui um objetivo
- Constitui uma entidade, não uma pessoa
- Formado por um aparato social, jurídico-administrativo para se obter a institucionalização do poder público
- É dotado de vontade, concretizada em leis, que determina a ação social

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO ESTADO

- A função legislativa é a manifestação da vontade do estado.
- É responsável pela ordem, justiça e pelo bem comum da sociedade
- Deveres: legislar, administrar e julgar
- Tem recursos limitados que precisam atender um número significativo de demandas
- Suas atividades precisam de planejamento (metas e objetivos)
- Visa à eficiência: obter resultados com recursos limitados

CAPACIDADES DO ESTADO

- (a) Definir e manter prioridades
- (b) Direcionar recursos
- (c) Inovar quando as políticas existentes tiverem falhado.
- (d) Ser capaz de impor perdas a grupos poderosos.

OBJETIVO DO ESTADO

- i. Felicidade do povo e; ii. conhecer os meios para se alcançá-la (Hamilton et al, 1986)
- Satisfação de todos os desejos da comunidade e seus membros (São Tomás de Aquino)

- Por governo entendemos o conjunto de indivíduos que orientam os **rumos** da sociedade, pois ocupam posições na cúpula do Estado. Quem está no governo sempre exerce o **poder político**, seja porque chegou lá por meio da eleição ou pelo uso da força.

- **Governo:** Organização específica do poder ao serviço do Estado, ou seja, àqueles que gerenciam os negócios do Estado por um determinado período de tempo.
- **Função:** compete a administração do Estado, aplicando as leis e as políticas públicas do Estado através dos poderes Executivo e Judiciário e, quando necessário, empreender reformas através do poder Legislativo

- A Administração do Estado, feita pelo governo, ocorre em todos os níveis da estrutura estatal – federal, estadual (distrital) e municipal
- Renovada a cada 4 anos (eleições)

SOCIEDADE CIVIL

- Surge em contraposição à sociedade política, ou Estado. É a sociedade organizada, engloba todas as relações sociais que estão à margem do Estado, mas que exercem algum tipo de influência sobre ele.
- Participam dela: organizações públicas não estatais de advocacia pública e de prestação de serviços, movimentos sociais, empresas, indivíduos interessados em problemas públicos, OSCs, OAB, UNE, FIESP
- Democracia participativa, pós 1988
- 1990 – ampliação da democratização da gestão estatal

A CF 1988 E O NOVO PERFIL DO FEDERALISMO BRASILEIRO

União:

- suas funções ocorrem em um plano macro, envolvendo o Estado Brasileiro como um todo e relações com outros países.
- Estabelece divisão de tributos entre ela, estados e municípios
- Estabelece princípios de compras governamentais, normas de comércio exterior e financiamento externo

A CF 1988 E O NOVO PERFIL DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Estados:

- Respondem pelo desenvolvimento regional
- Formulação e Fiscalização de políticas regionais de acordo com a carência de cada região
- Respondem diretamente ao governo central
- Servem de elo entre os municípios e a União

A CF 1988 E O NOVO PERFIL DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Municípios:

- Responsáveis pelo desenvolvimento local (seu próprio desenvolvimento)
- Apontado como a esfera mais importante para a promoção do desenvolvimento
- Gerar emprego, renda dinamizar o comércio, o turismo apoiar o associativismo e estimar a sustentabilidade dos programas sociais e de apoio solidário

DISCUSSÃO

Podemos afirmar que a política está inserida em todos os aspectos da vida humana?

Terrorismo, aquecimento global, meio ambiente, imigrantes, inclusão social são questões políticas, pois dependem de decisões tomadas no âmbito do Estado



POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

PROF. RAFAEL BANDEIRA



ELEMENTOS MAIS COMUNS ENCONTRADOS NAS DEFINIÇÕES

- A política pública é feita em nome do "público".
- A política pública é geralmente feita ou iniciada pelo governo.
- A política pública é interpretada e implementada por atores públicos e privados.
- A política pública é o que o governo pretende fazer.
- A política pública é o que o governo escolhe não fazer.

REFORÇANDO CONCEITOS

De forma sucinta, é disto que tratam as políticas públicas, a gestão dos problemas e das demandas coletivas através da utilização de metodologias que identificam as prioridades, racionalizando a aplicação de investimentos e utilizando o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos.

Uma política pública, desse modo, pode ser considerada um programa de ação de um governo, que pode ser executada pelos próprios órgãos governamentais ou por organizações do terceiro setor (ONGS, OSCIPS, fundações etc.) investidas de poder público e legitimidade governamental pelo estabelecimento de parcerias com o Estado (como, por exemplo, as agências de desenvolvimento).

CARACTERÍSTICAS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

- Trata-se de uma estratégia orientada à solução de problemas públicos e/ou obtenção de maiores níveis de bem-estar social
- Resultam do processo de decisão surgido no seio do governo, com a participação da Soc Civil
- Não existe uma PP ideal
- Podem ter funcionado em um período da história, um país, mas podem não funcionar em um outro local em um outro período momento

REFLEXÃO!

**Você vê alguma diferença entre os termos Políticas de Governo X Políticas de Estado?
Você pode citar alguns exemplos?**

REFLEXÃO!

**Você vê alguma diferença entre os termos Políticas de Governo X Políticas de Estado?
Você pode citar alguns exemplos?**

Política de Estado: Neste sentido, as políticas de estado não deveriam associar-se a um governo específico ou uma ideologia determinada. São orientadas por um projeto em longo prazo sobre temas como educação, infraestruturas básicas, saúde, emprego, a despesa pública ou segurança pública. Todos estes aspectos têm valor estratégico, uma vez que não dependem ou não deveriam depender dos caprichos da atividade política.

Política de enfrentamento à pobreza,



OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA

2 FOME ZERO

3 BOA SAÚDE E BEM-ESTAR

4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

5 IGUALDADE DE GÊNERO

6 ÁGUA LIMPA E SANEAMENTO

7 ENERGIA ACESSÍVEL E LIMPA

8 EMPREGO DIGNO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

9 INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA

10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES

11 CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS

12 CONSUMO E PRODUÇÃO RESPONSÁVEIS

13 COMBATE ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

14 VIDA DEBAIXO D'ÁGUA

15 VIDA SOBRE A TERRA

16 PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES FORTES

17 PARCERIAS EM PROL DAS METAS

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

- **Estabilidade:** na medida em que as políticas são estáveis no tempo. Ter políticas estáveis não significa que as políticas não possam sofrer alterações, mas que as alterações tendem a responder a mudanças nas condições econômicas ou ao fracasso de políticas anteriores, não a mudanças políticas. As mudanças devem ser gradativas, aproveitando as realizações de administrações anteriores e a ser alcançadas através de consenso,

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

Adaptabilidade: as políticas devem ser passíveis de adaptação e ajustes quando as circunstâncias mudam (condições econômicas, por exemplo) ou serem alteradas quando for evidente que elas não estão funcionando.

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

- **Coerência e coordenação:** em que medida as políticas são compatíveis com outras políticas afins e resultam de ações bem coordenadas entre os atores que participam de sua formulação e implementação. A falta de coordenação com frequência reflete a natureza não cooperativa das interações políticas. Ela pode ocorrer em diferentes órgãos ou entre agentes que operam em diferentes estágios do processo de formulação de políticas. A falta de comunicação adequada e cooperação podem levar à fragmentação da formulação de políticas, também chamada de "balcanização" das políticas públicas.

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

Qualidade da implementação e da aplicação efetiva. Uma política pode ser muito bem projetada, passar pelo processo de aprovação sem alterações e, ainda assim, ser completamente ineficaz se não for bem implementada e aplicada. A qualidade da implementação está associada à capacitação do corpo técnico (ou burocracia).

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

Consideração do interesse público: refere-se ao grau em que as políticas produzidas por um dado sistema promovem o bem-estar geral e se assemelham a bens públicos (isto é, consideram o interesse público) ou tendem a direcionar os benefícios privados para determinados indivíduos, facções ou regiões sob a forma de projetos com benefícios concentrados, subsídios ou brechas fiscais (isto é, consideram o interesse privado).

ASPECTOS CHAVES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (BID)

Eficiência: é um aspecto-chave da boa formulação de políticas públicas, é a capacidade do Estado de alocar seus recursos escassos às atividades em que eles tenham os maiores retornos, em outras palavras, que assegure retornos sociais elevados. Este aspecto das políticas está, de certa forma, relacionado à consideração do interesse público, uma vez que, quando os formuladores de políticas favorecem indevidamente setores específicos em detrimento do interesse público, estão se afastando da alocação de recursos mais eficiente.



TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS



TIPOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

(DIAS E MATTOS, 2017)

1. Política **social**: saúde, educação, habitação, previdência social.
2. Política **macroeconômica**: fiscal, monetária, cambial, industrial.
3. Política **administrativa**: democracia, descentralização, participação social.
4. Política **específica** ou **setorial**: meio ambiente, cultura, agrária, direitos humanos etc.

CAMPOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

(FREY, 1997)

- Políticas Econômicas
- Políticas Financeiras
- Políticas Tecnológicas
- Políticas Administrativas
- **Políticas Sociais** ou Setoriais (saúde, **educação**, saneamento básico, segurança, etc.)

TIPOLOGIA DE LOWI

1. **Política Regulatórias:** estabelecem padrão de produtos ou serviços para os atores envolvidos (código de trânsito, regras de tráfego aéreo, por exemplo);
2. **Políticas Distributivas:** são aquelas que geram benefícios concentrados para determinados grupos e atores, sendo o seu custo pela coletividade (subsídios, gratuidade de taxas, por exemplo);
3. **Políticas Redistributivas:** políticas que também geram benefícios concentrados para uma certa categoria de atores, mas cujos custos implicam sobre outras categorias de atores (programas habitacionais para a população de baixa renda, por exemplo);
4. **Políticas Constitutivas:** são políticas que definem competências, jurisdições, regras de disputa política e elaboração de políticas públicas (regras de participação da sociedade civil e decisões pública, por exemplo).

POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS (DE ACORDO COM SUAS FINALIDADES)

As **políticas preventivas** visam a minimizar ou impedir a ocorrência de problemas sociais graves, todos contribuem para seu financiamento indireto por meio do sistema tributário. São exemplos desse tipo as políticas de emprego, salário, saúde pública, saneamento, educação e nutrição.

As **políticas compensatórias** são os programas sociais "destinados a remediar desequilíbrios gerados pelo processo de acumulação" e que visam solucionar problemas gerados pela ineficiência do sistema político em assegurar a coesão e o equilíbrio sociais, ou seja, remediaram problemas gerados em larga escala por ineficiência de políticas preventivas anteriores.

Já as **políticas sociais stricto sensu** "são aquelas explicitamente orientadas, ao menos em intenção, para a redistribuição de renda e de benefícios sociais", como exemplos o bolsa-família, bolsa-escola, vale-refeição

POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS (DE ACORDO COM O ALCANCE)

São denominadas **focalizadas** aquelas que se destinam a um público específico, ou a alguma condição específica: os destinatários são definidos pelo nível de necessidades, de pobreza ou risco, são exemplos o Bolsa-Família, Programa de Alfabetização de Adultos, de Assistência ao Menor entre outros.

E são **universalistas** as que se destinam a todos indistintamente, sem se definir o grupo destinatário. Como exemplos temos as políticas de saúde, de educação, de assistência social etc.



POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

PROF. RAFAEL BANDEIRA





ATORES NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



- “Indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política. Exemplos: os políticos, os partidos políticos, os burocratas, os grupos de interesse, os movimentos sociais, a mídia, as organizações não-governamentais, as empresas, as redes de políticas públicas’.

ATORES

Papel: influenciar de algum modo as políticas governamentais, defendendo seus interesses próprios ou dos grupos que representam.

Meios de defender seus interesses: pressão pura e simples (lobby), greve, mobilizações, participações nas reuniões

ATORES

Como há muitos atores no processo de formulação de políticas públicas, com diferentes poderes interesses e incentivos distintos interagindo na arena, **é necessário analisarmos algumas questões:**

- Quem são os atores-chave que participam dos processos de formulação de políticas?
- Quais são seus poderes e funções?
- Quais são suas preferências, incentivos e capacidades?
- Quais são seus horizontes temporais (os atores com horizontes temporais curtos, por exemplo, tenderão a maximizar os benefícios políticos e de política de curto prazo, em detrimento do fortalecimento institucional de longo prazo e da credibilidade e qualidade das políticas)?
- Em que arenas interagem e quais são as características dessas arenas?
- Como são as trocas/transações que empreendem (por exemplo, apoio ao governo com relação a uma questão crítica de política pública em troca de um cargo na burocracia estatal, ou apoio para a reforma em uma determinada área de política pública em troca de concessões em outra área de política)?

TIPOLOGIAS DE ATORES NA FORMULAÇÃO DE PP

Formais: aqueles definidos pela CF 1988, tais como: os partidos políticos, membros dos legislativos e chefes do executivo (federal, estadual e municipal), equipes de governo, poder judiciário. Ocupam posição central no sistema

Informais: não têm atribuição específica na CF e leis orgânicas, mas podem se constituir em atores de grande relevância, tais como: movimentos sociais, empresas, sindicatos e meios de comunicação (Ex.: marco bancário, ABCR; ou ainda, Demarcação de terras > movimento dos sem terra)

TIPOLOGIAS DE ATORES NA FORMULAÇÃO DE PP

Individuais: pessoas que agem intencionalmente na arena política, procurando influenciar o processo de implementação de uma PP. Ex: políticos, burocratas, magistrados, formadores de opinião (jornalistas, artistas, ídolos, influencers, youtubers)
> a questão da Amazônia, Leonardo Di Caprio

Coletivos: grupos, organizações que agem intencionalmente na arena visando influenciar os rumos da PP. Ex.: partidos políticos, grupos de interesse, OSCs e movimentos sociais

TIPOLOGIAS DE ATORES NA FORMULAÇÃO DE PP

Públicos: possuem a faculdade de poder decidir políticas públicas, estão envolvidos na produção e execução de PP (Ex.: gestores públicos, juízes, parlamentares, políticos, instituições do Governo e internacionais)

Privados (sociais): não possuem vínculo com o Estado. Exercem seu poder pressionando o governo a tomar determinadas ações (Ex.: mídia, centros de pesquisa, grupos de interesse, grupos de pressão, org do Terceiro Setor, sindicatos, entidades de representação empresarial)

Quadro 3.1 *Atores em políticas públicas.*

| ATORES | DESCRIÇÃO |
|--|--|
| Atores fundamentais | Políticos e alta equipe administrativa. Presidente, governadores, prefeitos, ministros, secretários, senadores, deputados e vereadores |
| Partidos políticos | Tanto os de situação quanto os de oposição |
| Equipes de governo | Pessoas nomeadas para integrar equipes que assessoram os políticos |
| Corpo técnico | Burocracia, constituída por funcionários de carreira |
| Juizes | Poder Judiciário |
| Mídia | Veículos de comunicação de massa (jornais, rádios, TVs, Internet) |
| Empresas | Corporações transnacionais, pequenas e médias empresas |
| Sindicatos e associações profissionais | Organizações sindicais e de representação profissional |
| Organizações do terceiro setor | ONGs, entidades filantrópicas, fundações |
| Atores do conhecimento | Escritórios de assessoramento legislativos, institutos vinculados a partidos políticos, organismos internacionais, centros de pesquisa |
| Grupos de pressão | Conjunto de indivíduos que procuram defender seus interesses junto aos órgãos de governo |
| Movimentos sociais | Movimentos de curta duração com objetivos bem determinados |
| Associações comunitárias | Sociedades de amigos de bairros, associações representativas de comunidades territoriais específicas (quilombolas, caiçaras, ribeirinhos etc.) |



PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA



PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

Conceito: uma sucessão de negociações entre atores políticos (ou jogadores) que interagem em arenas formais (Legislativo ou ministério) e informais (ruas e mobilizações)

PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

- Necessidades e objetivos sejam previamente definidos de maneira democrática, via participação social (consulta pública, por exemplo)

PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

3 tipos de demandas sociais:

Demandas Novas: resultado do surgimento de novos atores ou novos problemas (ex. corona vírus, aumento do numero de idosos, aumento do lixo eletrônico,)

Demandas Recorrentes: são problemas não resolvidos ou mal resolvidos e que voltam a surgir no debate político e na agenda de governo (Ex.: melhoria do tráfego, inundações, falta de vagas nas escolas)

Demandas Reprimidas: aquelas que existem há tempos e que não chegam a incomodar, e não pressionam o sistema político, ou ainda situações que se prolongam pela não tomada de decisão (ex.: ruas não asfaltadas em bairros carentes, problema da seca no sertão)

FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

É um estágio onde governos democráticos transformam seus propósitos e plataformas eleitorais em ações e programas que produzem resultados ou mudanças concretas no mundo real



POLÍTICA PÚBLICA (ELEMENTOS FUNDAMENTAIS)

(SECCHI, 2013)

Intencionalidade pública

Resposta a um problema público

- “[...] a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”.



CICLO DE POLÍTICA PÚBLICAS



- “O ciclo de políticas públicas é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes”.

Conceito: um modelo de análise que decompõe a política pública em uma série de etapas que formam uma sequência lógica, constituindo uma ferramenta proposta pela primeira vez por Charles Jones (1970).

Constituídas de 5 fases: identificação de um problema, formulação de soluções, tomada de decisões, implementação e avaliação

CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Não há consenso entre os autores quanto ao número de fases ou estágios. Há alguns que apresentam 4 fases e outros até 7 fases.

Construção do Problema
e incorporação à agenda

INICIAÇÃO

VALLÉS, 2008

AVALIAÇÃO E
SUCESSÃO

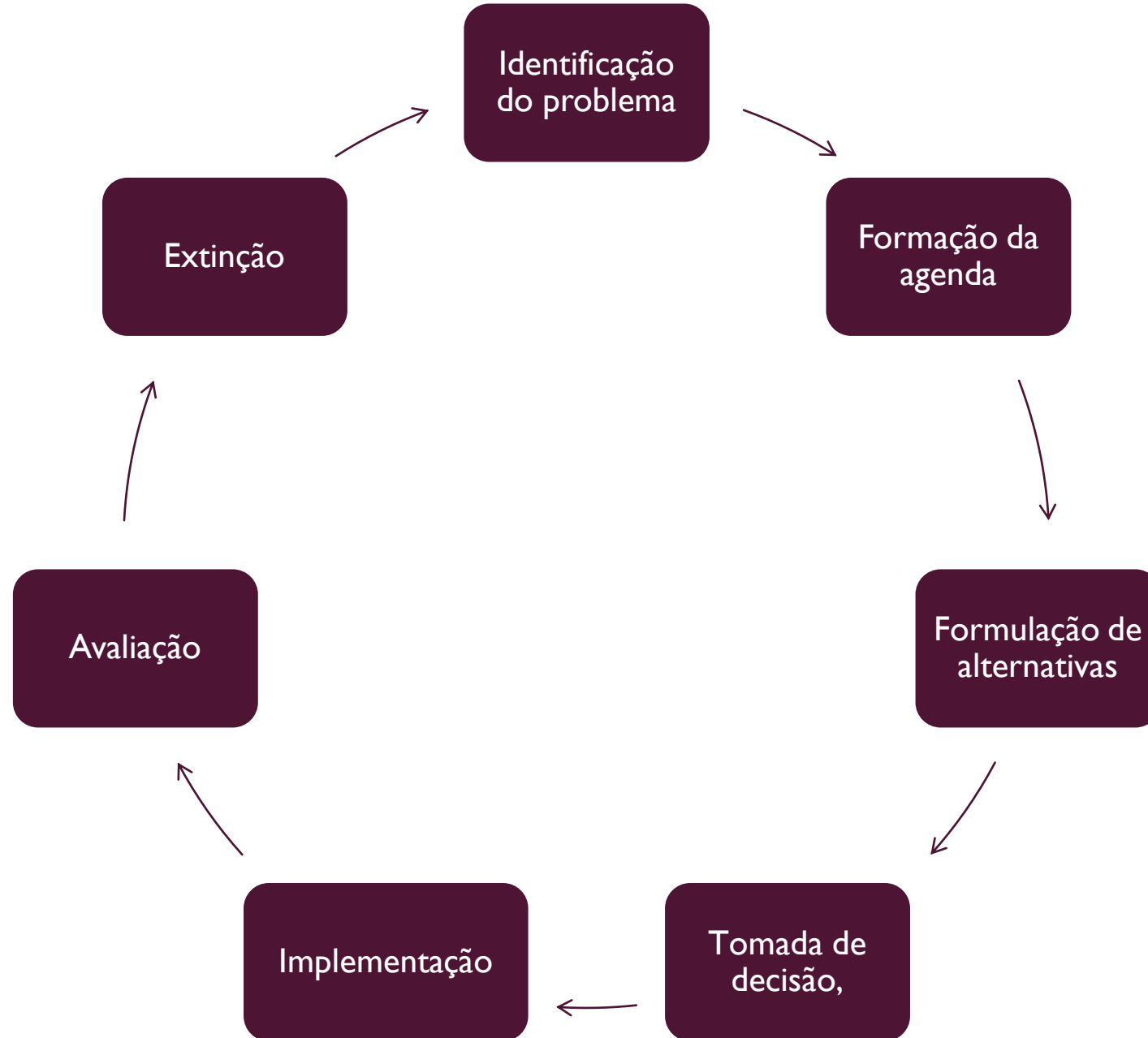
ELABORAÇÃO

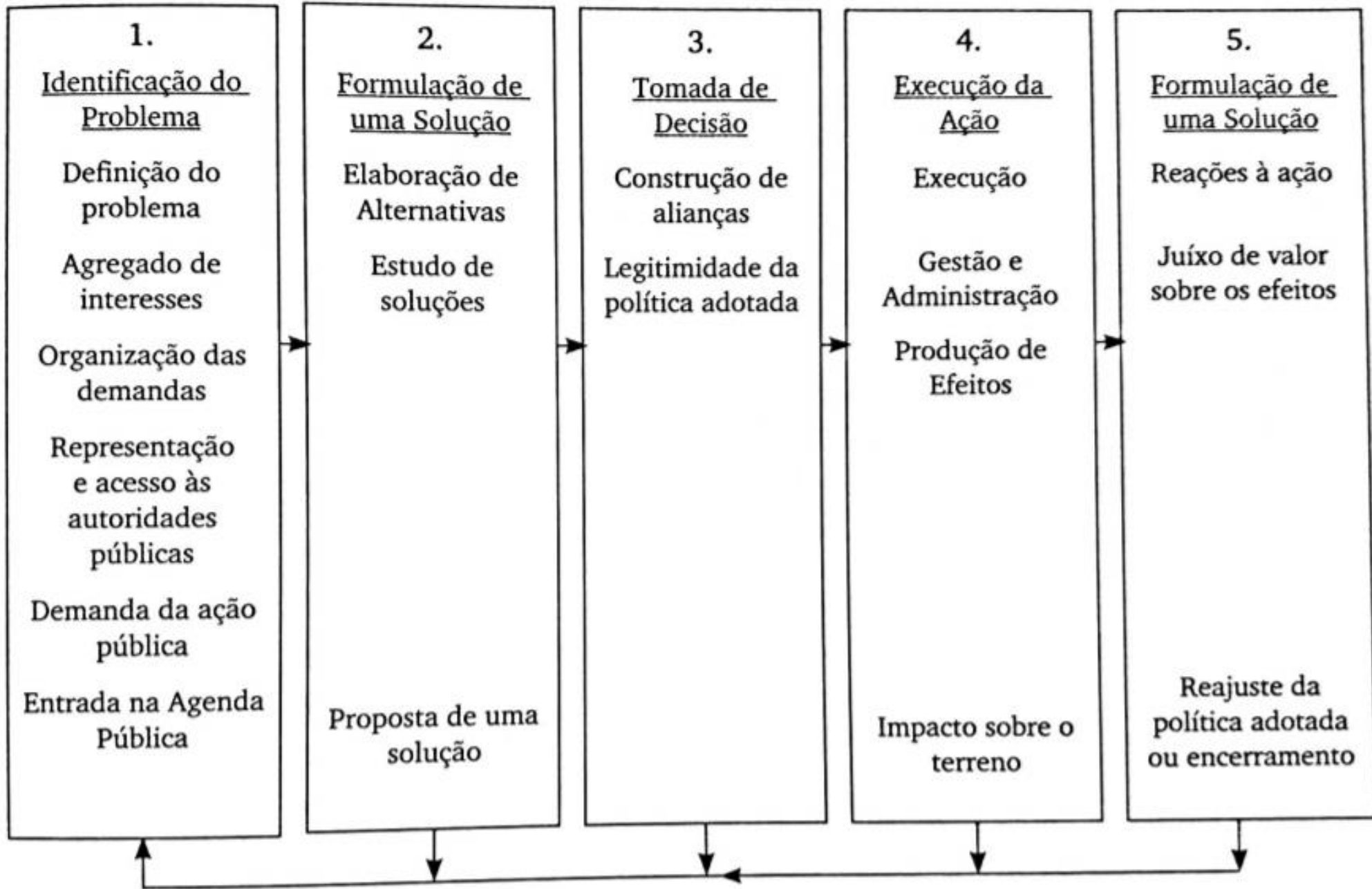
Formulação das
alternativas e seleção de
respostas

IMPLANTAÇÃO



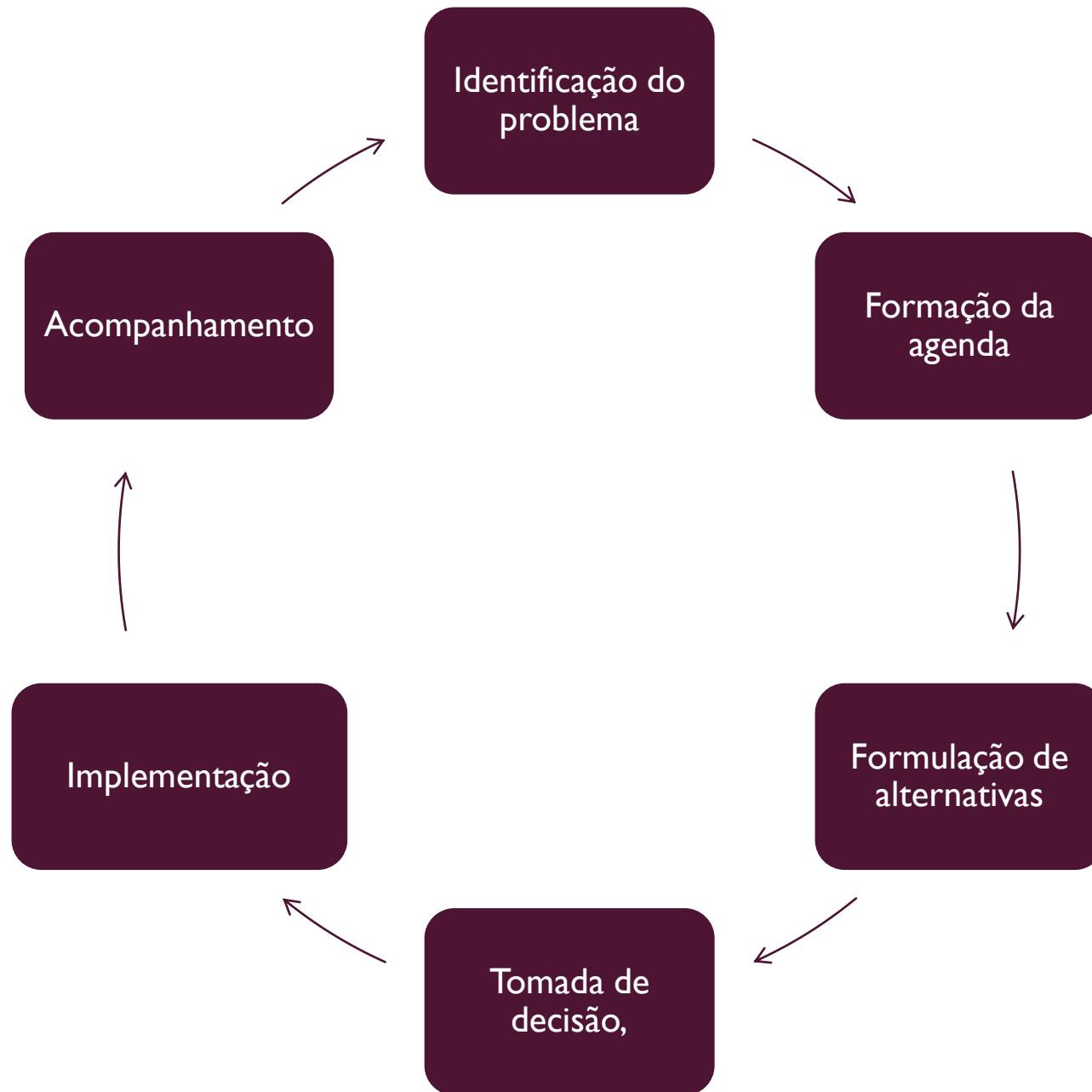
SECCHI, 2013





PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

1. A problemática pública
2. Formação da Agenda
3. Formulação de Alternativas (ou políticas)
4. Processo de Tomada de Decisões
5. Implementação de uma PP
6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação



PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

I. A problemática pública

- Um problema/estado que exija intervenção governamental
- Não basta ser problema para entrar na agenda, há a necessidade que se torne um problema político, através da mobilização política, articulação de atores, chamar a atenção das autoridades para entrar, então na agenda
- Problema: situação que causa insatisfação num determinado grupo, gerando uma lacuna entre situação percebida e a situação desejada
- *Exemplo: segurança pública é uma função permanente do governo, mas só se converte em problema quando aumenta na população a sensação de impotência e ameaça diante de agressões físicas e aos seus bens*

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

I.A problemática pública

Um problema chama a atenção pública porque:

- Afeta um interessei ou direito público
- Viola compromissos legítimos
- Enfraquece a condição de comum de cidadãos
- Vai contra os valores comuns que sustentam a comunidade
- Causa danos aos bens sociais

>> *Dessa forma, uma ação coletiva é necessária*

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

I. A problemática pública

A construção social do problema público:

1. Adquire certo nível de generalidade como problema público
2. Reconhecimento Social
3. Torna-se susceptível de ser parte da agenda política a ser institucionalizada

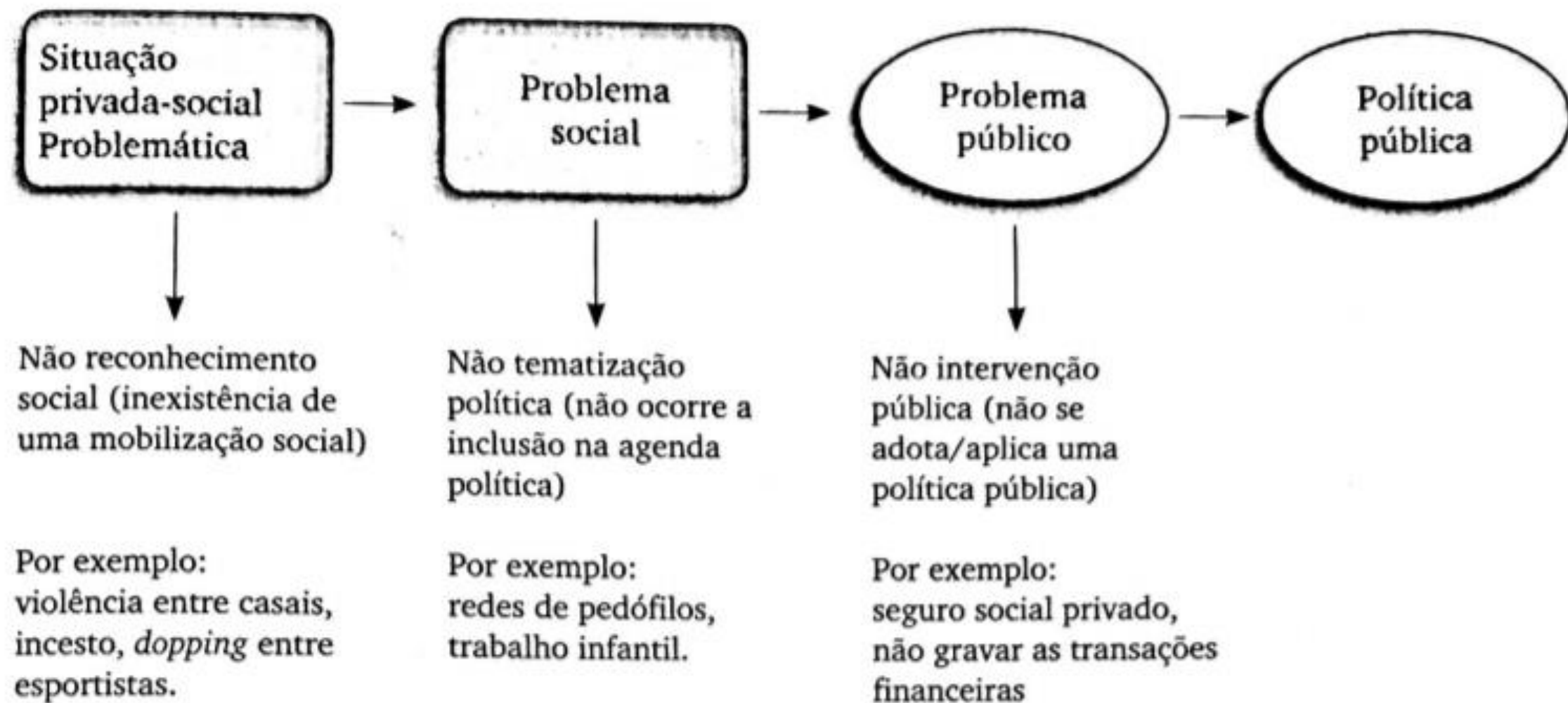


Figura 4.1 *Processo de definição de um problema público.*¹⁷

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda

- Trata-se de uma lista de prioridades elencadas por diferentes atores na arena política que identificam um problema e, ao mesmo tempo, tem interesse na resolução do mesmo.
- Não é um documento formal, e não há hierarquia em relação aos outros problemas
- Devido à dinâmica da vida política a entrada e saída de problemas na agenda é algo como um fato natural

Ex.: nível dos reservatórios de água na grande SP, inundações, o próprio coronavírus, dengue, câncer, suicídio, entram e saem da agenda midiática a toda hora, e hora influenciam a agenda política também.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda

Um problema político torna-se prioritário na agenda governamental quando:

- (a) se constitui numa situação de crise – neste caso, o custo de não resolver o problema é maior que o de resolvê-lo; >> **Ex.: A Reforma da Previdência**
- (b) mobilizar a ação política - ou seja, é capaz de expressar os interesses de grupos em posições estratégicas ou com grandes recursos de poder); >> **Ex.: Passe Livre**
- (c) abrir uma "janela" de oportunidade – que significa permitir que algum ator importante obtenha vantagens com a solução do problema. >> **Ex.: Hospital do Câncer de Piracicaba**

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda

Uma das funções mais importantes da agenda é a sua faculdade de definir as prioridades da adm pública em termos de :

- Orçamento
- Mecanismos de formulação e implementação de PP
- A forma de atuar com os grupos sociais específicos (empresariado, fornecedores do Estado, parlamento etc)

Construir uma agenda é uma articulação social complexa, transformando ideias em projetos

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda

Características de um tema que o torna capaz de despertar a atenção de um público mais amplo

- (a) **Grau de generalização** - quanto mais geral for a definição de um problema, maior é a probabilidade de despertar a atenção de uma audiência mais ampla, pois todos sentem que são atingidos;
- (b) **Escopo da importância** – quanto mais importante o tema é para a sociedade, maior é a probabilidade de atingir o público;
- (c) **Relevância temporal** - quanto mais duradouro for o possível impacto do problema, maior será a audiência;
- (d) **Grau de complexidade** – problemas mais simples e fáceis de serem compreendidos atingem uma audiência mais ampla; e
- (e) **Precedência categórica** - problemas com precedentes similares atingirão mais rapidamente uma audiência maior.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda (Tipos de Agendas)

(a) **A agenda política ou sistêmica** compreende um conjunto de problemas ou temas que a sociedade considera ou percebe como merecedora de atenção dos poderes públicos e intervenção pública, e pertencem ao âmbito da jurisdição legítima do poder governamental existente; tem um caráter conjuntural.

(b) **A agenda formal ou institucional** é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar; em outras palavras, é formada por temas de que o governo se ocupa de forma regular, através do trabalho permanente das instituições políticas e administrativas; sua tendência é crescer e perpetuar-se, a menos que uma situação de crise consiga que se produza um reajuste.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Formação da Agenda (Tipos de Agendas)

(c) **agenda governamental**: quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas;

(d) **agenda decisional**: que constitui um subconjunto da agenda governamental que contempla questões prontas para uma decisão ativa dos formuladores de políticas, ou seja, prestes a se tornarem políticas. Essa diferenciação faz-se necessária, segundo os que defendem esta perspectiva, porque ambas as agendas fluem por processos diferentes;

(e) **as agendas especializadas** – que são específicas de determinados setores da atividade pública, como aquelas da área de saúde, transportes e educação - que refletem a natureza setorial da formulação de políticas públicas.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Formulação de Alternativas (ou políticas)

- Momento em que os atores expressam claramente suas preferências e interesses
- Trata-se da concepção de um plano, projeto ou programa, um método ou determinar uma ação
- Consiste na **identificação** e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a **determinação** das possíveis alternativas para a sua solução ou satisfação, a **avaliação** dos custos e efeitos de cada uma delas e o **estabelecimento** de prioridades

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Formulação de Alternativas (ou políticas)

- Ocorre com um embate político
- Há diversos interesses envolvidos
- O corpo técnico da Adm Pública é altamente requisitado nesse ponto
- Deve haver fundamentação e clareza nas propostas
- Zêlo com os recursos públicos: materiais, econômicos, técnicos, pessoais etc.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Formulação de Alternativas (PASSOS PARA UM BOM PROCESSO)

1. A conversão de estatísticas em informação relevante para o problema
2. Análise das preferências dos atores
3. Ação baseada no conhecimento adquirido

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Formulação de Alternativas (ATORES IMPORTANTES)

- Especialistas
- Assessores
- Funcionários tecnicamente
- Analistas de empresas
- Instituições de Pesquisa

→ Procurarão construir cenários futuros em função das medias tomadas no presente.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Formulação de Alternativas (RESUMO)

A formulação de políticas inclui a seleção e especificação de alternativa considerada mais **conveniente**, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus **objetivos** e seu marco **jurídico, administrativo e financeiro**

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

4. Processo de Tomada de Decisões

- A atuação do Estado sempre implica em realizar escolhas
- Sempre há muitas soluções pra resolver/tratar um problema
- Cabe ao governo fixar prioridades, metas e objetivos a serem alcançados
- Sempre haverá atores que irão influenciar sobre o processo de decisão

Decisão → nem sempre é a mais racional ou coerente, mas do impacto político que ela causa

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

4. Processo de Tomada de Decisões (LEGITIMADAS ATRAVÉS...)

- Voto
- Assinatura
- Leis
- Decretos
- Normas
- Resoluções
- Demais atos administrativos

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

4. Processo de Tomada de Decisões (LEGITIMADAS ATRAVÉS...)

- Voto
- Assinatura
- Leis
- Decretos
- Normas
- Resoluções
- Demais atos administrativos

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

4. Processo de Tomada de Decisões (A DINÂMICA)

- (a) **Os tomadores de decisão têm problemas em mãos e correm atrás de soluções:** a tomada de decisão para um fim específico com base no estudo de alternativas, ou seja, toma-se o problema já estudado, os objetivos já definidos e então busca-se escolher qual alternativa é mais apropriada **em termos de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade ou qualquer outro critério para a tomada de decisão.**
- (b) **Os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções, e as soluções aos problemas:** o nascimento do problema, o estabelecimento de objetivos e a busca de soluções são **eventos simultâneos** e ocorrem em um processo de **comparações sucessivas que resultam em ajustes contínuos.**
- (c) **Os tomadores de decisão têm soluções em mãos e correm atrás de problemas:** um determinado ator na arena política tem predileção por uma proposta de solução existente, e então atua para destacar o problema junto à opinião pública e no meio político de tal modo **que sua proposta se transforme em política pública.**

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP

- Não basta apenas tomar a decisão, eu tenho que fazer com que ela seja cumprida
- Elementos que impedem uma decisão de ser implementada:
 - 1) Contexto político
 - 2) Contexto social
 - 3) Economia
 - 4) Fatores Tecnológicos
 - 5) Éticos e culturais

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP

- As PPs são concebidas, decididas e implementadas por pessoas que por sua vez são afetadas de diversos modos por ela.
- Há vários atores nesse jogo político administrativo (ONGs, parlamentos, executivo, sindicatos, etc)
- A execução de uma PP é um processo complexo
- A implementação é a adaptação do programa de PP às situações concretas que deverão ser enfrentadas.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP (DUAS PERSPECTIVAS DE ANÁLISE):

1) O modelo top-down corresponde à concepção tradicional do trabalho administrativo que se desenvolve de cima (top) para baixo (down) ou do centro para a periferia. Tem como postulados principais a primazia hierárquica da autoridade, a distinção entre o universo político e o mundo administrativo e, por último, a busca de eficiência. Este enfoque pressupõe que existe uma clara separação, tanto conceitual como temporal, entre a formulação e a decisão da política, por um lado, e, pelo outro, a implementação das decisões. Considera, também, que de um modo geral os problemas que surgem na fase de execução se devem principalmente a problemas de coordenação e controle.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP (DUAS PERSPECTIVAS DE ANÁLISE):

2) O enfoque **bottom-up**, por outro lado, toma a direção oposta, ou seja, **de baixo (nível técnico) para cima (nível político)**. De um modo geral, os modelos que se inspiram nesta segunda categoria se desenvolvem como enfoques críticos ou alternativos diante das deficiências e da ineficiência que apresentam os processos de implementação tradicionais top-down. A abordagem bottom-up considera que se deve partir dos comportamentos concretos no nível onde existe o problema para construir a política pública gradativamente, com regras, procedimentos e estruturas organizacionais, que ocorre por meio de um **processo ascendente** (de baixo para cima)

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP (ASPECTOS QUE AFETAM)

- **Dimensão institucional**

- falta de clareza na definição dos objetivos, metas e estratégias;
- inadequação da teoria que informa a concepção da política;
- diversidade de atores envolvidos na execução da política;
- inexperiência dos atores com as estratégias de implementação;
- incompatibilidade entre a natureza da política e as técnicas de gestão e forma de organização do trabalho

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP (ASPECTOS QUE AFETAM)

- **Dimensão organizacional**

- excesso de burocracia (resistência à mudança ou à inovação);
- tarefas fragmentadas e vários níveis hierárquicos;
- departamentos isolados/desarticulados;
- ausência de informações confiáveis e precisas para monitorar a implementação;
- baixo grau de comunicação entre decisores e executores;
- ausência de profissionais especializados;
- inexistência ou baixo índice de incentivos para melhorar a gestão;
- falta de motivação dos funcionários (baixos salários e ausência de política de atualização e capacitação);
- rotatividade dos atores políticos.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Implementação de uma PP (ASPECTOS QUE AFETAM)

- **Dimensão ambiental**

- dificuldade de participação dos beneficiários da política (baixo nível de informação, de influência e de organização);
- distância entre os órgãos centrais de tomada de decisão e os executores da política.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação

- Etapa de responder se determinada política pública teve êxito ou não
- Momento de avaliar seu grande eficácia e eficiência
- Conhecer os efeitos de sua intervenção
- Saber seus erros e defeitos

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação

- Realizada a partir de dados confiáveis, obtidos de análise objetiva dos objetivos dos efeitos das ações políticas
- Fundamental sua legitimidade não somente na legalidade das decisões, mas também no que tangem aos resultados

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação

Avaliação: área de pesquisa que tem por objetivo medir a utilidade e benefícios da intervenção pública através do emprego de um conjunto de técnicas utilizadas em diferentes campos das ciências sociais.

- Realizada em todas as fases do projeto analisando a pertinência e a coerência dos problemas, objetivos e instrumentos envolvidos, o processo de implementação e seus resultados
- Ajuda governos a decidir sobre PP, melhorando a formulação, concepção e implementação das mesmas

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação

Acompanhamento: um processo sistemático de supervisão e avaliação da execução de uma **atividade** (e de seus diversos componentes), tendo como objetivo fornecer informações necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos.

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação

Monitoramento: se constitui em avaliações pontuais das ações de governo que se referem ao impacto da **implementação**. É um processo contínuo que visa corrigir os rumos da implementação.

- Considera a adequação dos meios e fins e metas previamente propostas para que haja efetividade
- EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (A AVALIAÇÃO PERMITE):

- Gerar informações úteis para futuras PP;
- Prestar contas de seus atos;
- Justificar as ações e explicar decisões;
- Corrigir e prevenir falhas;
- Responder se os recursos, que são escassos, estão produzindo os resultados esperados e da forma mais eficiente possível;
- Identificar barreiras que impedem o sucesso de um programa;
- Promover o diálogo entre os várias atores individuais e coletivos envolvidos
- Fomentar a coordenação e cooperação entre os atores

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (4 TIPOS DE USO DA AVALIAÇÃO):

1. Instrumental
2. Conceitual
3. Instrumento de persuasão
4. Para o esclarecimento

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (4 TIPOS DE USO DA AVALIAÇÃO):

6.1) Instrumental:

- Quando o ambiente do programa é relativamente estável no que diz respeito às suas lideranças, orçamento, tipos de beneficiários;
- Não se espera nenhuma decisão imediatamente

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (4 TIPOS DE USO DA AVALIAÇÃO):

6.2 Conceitual:

- Relacionado com os técnicos locais do programa, com pouco poder de decisão
- Pode esperar alguma decisão ou ação em função da avaliação, diferente do instrumental

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (4 TIPOS DE USO DA AVALIAÇÃO):

6.3 Instrumento de Persuasão (convencimento):

- Utilizada para mobilizar o apoio para a posição que os tomadores de decisão já têm sobre as mudanças necessárias na política ou programa
- Busca-se legitimar uma posição já adotada e ganhar novos apoios para as mudanças desejadas

PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS

6. Acompanhamento, monitoramento e avaliação (4 TIPOS DE USO DA AVALIAÇÃO):

6.3 Para o Esclarecimento:

- Avaliações produzem dados utilizados por rede de profissionais, formadores de opinião
- Provocam alterações nas crenças e na forma de agir das instituições,
- Influenciam a agenda governamental
- Ultrapassa o âmbito restrito das PPs e programas avaliados

| | MONITORAMENTO | REVISÃO | AVALIAÇÃO |
|--|---|--|---|
| Quando é feito? | Continuamente – durante toda a existência do projeto | Ocasionalmente – no meio ou no final do projeto | Ocasionalmente – no final ou depois da fase ou do término do projeto |
| O quê é medido? | Eficiência – uso dos recursos, atividades, resultados a curto prazo, suposições | Eficácia, relevância e impacto imediato – alcance do propósito | Impacto e sustentabilidade a longo prazo – alcance do propósito e da meta e mudanças não planejadas |
| Quem é envolvido? | Funcionários de dentro da organização | Funcionários e pessoas de fora da organização | Pessoas de fora da organização |
| Que fontes de informações são usadas? | Documentos internos ex. relatórios mensais ou trimestrais, registros de viagens e de trabalho, atas de reuniões | Documentos internos e externos ex. relatórios anuais, relatórios de consultorias | Documentos internos e externos ex. relatórios de consultorias, estatísticas nacionais, relatórios de levantamentos de impacto |
| Quem usa os resultados? | Gerentes e funcionários do projeto | Gerentes, funcionários, doadores, beneficiários | Gerentes, funcionários, doadores, beneficiários, outras organizações |
| Como os resultados são usados? | Para fazer mudanças menores | Mudanças em políticas, estratégia e trabalho futuro | Mudanças significativas em políticas, estratégia e trabalhos futuros |

rafaelbandeira

Missão, Gestão e Transformação.

TELEFONE

+55 11 94742-0279

E-MAIL

contato@rafaelbandeira.com

WEBSITE

www.rafaelbandeira.com