

PÓS-GRADUAÇÃO 2014
EXISTEM MUITOS MOTIVOS PARA ESTUDAR NO UNIBH.

SÃO MAIS DE 70 CURSOS EM DIFERENTES ÁREAS DE ATUAÇÃO E 4 ENDEREÇOS PARA VOCÊ ESCOLHER ONDE FAZER SUA ESPECIALIZAÇÃO.
 DESCOBRA O SEU. INSCREVA-SE E VENHA VIVER ANOS INCRÍVEIS!

PÓS-GRADUAÇÃO UNIBH

Direito Administrativo na Administração Pública

unibh
 A MARCA DA EDUCAÇÃO

DISCIPLINA: Políticas Públicas na Administração Municipal
PROFESSOR: Felipe Ansaloni



7 PERSPECTIVAS PARA SE ANALISAR UMA POLÍTICA PÚBLICA

- Existem diversas formas de estudar uma política, **que dependem do ponto de vista em que se situa o analista.**
- Segundo Hogwood e Gunn, há, pelo menos, sete perspectivas para analisar uma política:
 1. **Estudos de CONTEÚDOS políticos**, em que o analista procura descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas específicas;
 2. **Estudos do PROCESSO das políticas**, em que se presta atenção às etapas pelas quais passa um assunto e se procura verificar a influência de diferentes setores no desenvolvimento desse assunto;
 3. **Estudos de PRODUTOS de uma política**, que tratam de explicar por que os níveis de despesa ou o fornecimento de serviços variam entre áreas;
 4. **Estudos de AVALIAÇÃO**, que se localizam entre a análise de política e as análises para a política e podem ser descritivos ou prescritivos;
 5. **Informação para a ELABORAÇÃO de políticas**, em que os dados são organizados para ajudar os tomadores de decisão a adotar decisões;
 6. **Análise de PROCESSO**, em que se procura melhorar a natureza dos sistemas de elaboração de políticas;
 7. **Análise de POLÍTICAS**, em que o analista pressiona, no processo de política, em favor de idéias ou opções específicas.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

APRESENTAÇÃO PROFESSOR

- Mestrando em Administração pela Faculdade Novos Horizontes;
- Especialista em Direito Público pela Faculdade Milton Campos;
- Especialista em Gestão Pública pelo SENAC-MG;
- Especialista em Gestão de/por Processos pelo Instituto Avançado de Desenvolvimento Intelectual (SP);
- Bacharel em Direito pela UFMG e Advogado militante: OAB-MG: 148.960;
- Bacharel em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro;
- Diretor de Projetos da Escola do Servidor Consultoria e Treinamentos: www.escoladoservidor.com.br;
- Consultor, Palestrante e Instrutor da Associação Mineira de Municípios - AMM, prestador de serviços para diversas outras Associações de Microrregiões do Estado de Minas Gerais e vários municípios mineiros;
- Consultor credenciado da Confederação Nacional de Municípios - CNM;
- Instrutor e Professor do Ministério da Fazenda, na Escola Superior de Administração Fazendária de Minas Gerais - ESAF-MG;
- Docente credenciado do Governo do Estado de Minas Gerais, na Escola de Governo da Fundação João Pinheiro;
- Professor em cursos de Pós-Graduação da UNA e do UNI-BH;
- Foi analista de Políticas Públicas do SEBRAE-MG, coordenando Projetos Estaduais como Compras Governamentais e Implementação e Regulamentação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas;
- Foi servidor concursado do Governo do Estado de Minas Gerais, onde se formou Pregoeiro e atuou como Gerente do Módulo de Fornecedores do Portal de Compras do Estadual;
- Ministra palestras e cursos em todo o Estado de Minas Gerais e também em Goiás, Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Pernambuco, Distrito Federal, Amazonas, capacitando mais de 4.000 servidores públicos;
- Autor de artigos em diversas revistas especializadas de Direito Administrativo, Licitações e Administração Pública;
- Site pessoal: www.felipeansaloni.com.br / felipe@felipeansaloni.com.br

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Felipe Ansaloni

*Direito e Gestão
Do complexo, ao simples!*

Apresentação • Palestras e Cursos • Consultoria • Espaço do Conhecimento • Fale Conosco • Área Restrita

Felipe Ansaloni é **consultor, empresário, palestrante, professor e autor**. Foi Gerente do Módulo de Fornecedores do Portal de Compras do Estado de Minas Gerais. Foi analista de Políticas Públicas do SEBRAE-MG. É instrutor e consultor do Ministério da Fazenda na ESAF-MG e da Associação Mineira de Municípios - AMM. É docente credenciado da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. É professor em cursos de Pós-Graduação do Centro Universitário UNA. Possui artigos publicados em revistas jurídicas, de administração e gestão pública. Cursa mestrado em Administração e é Especialista em Direito Público pela Faculdade Milton Campos; Especialista em Gestão Pública pelo SENAC-MG; Especialista em Gestão de/por Processos - BPM; Graduado em Direito pela UFMG; Graduado em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro - MG.

f t in + Call



Espaço do Conhecimento

Neste espaço disponibilizamos artigos relevantes publicados em alguns dos mais respeitados canais especializados do Brasil.

SEBRAE-MG - Investimentos governamentais em



INFORMAÇÕES GERAIS

- Horários / Intervalos / Avaliação
- Material Didático:
 - Disponível em www.felipeansaloni.com.br
- Fontes Complementares de estudo:
 - Mídias Sociais: Facebook / Twitter / LinkedIn;
 - Sites:
 - www.enap.gov.br
 - www.esaf.gov.br
 - www.ige.gov.br
 - www.fjp.mg.gov.br
 - www.datagerais.fjp.mg.gov.br
 - www.cnm.org.br
 - www.portalamm.org.br

OBJETIVOS DA DISCIPLINA

- **Institucional:**
 - Apresentar aos participantes os principais conceitos relacionados às políticas públicas e a estrutura da Administração Municipal, bem como realizar profundas reflexões sobre os aspectos teóricos e práticos relacionados ao tema.
- **Pessoal:**
 - Ajudar os participantes a desenvolverem competências para que:
 - compreendam um tema **COMPLEXO**, de forma **SIMPLES**;
 - compreendam a **lógica das POLÍTICAS PÚBLICAS** e a estrutura administrativa da Administração Municipal.

*Direito e Gestão
Do complexo, ao simples!*

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

EMENTA DA DISCIPLINA

1. Introdução ao estudo das políticas públicas;
2. Conceitos fundamentais: políticas públicas, público e privado, público e estatal, público e governamental;
3. Estado, mercado e esfera pública;
4. O Estado de Bem-estar Social, a formação da cidadania e o desenvolvimento da democracia;
5. O Município na Organização Nacional;
6. O Município em outros países;
7. Autonomia e competência dos Municípios;
8. Criação de Municípios;
9. Executivo e Legislativo Municipais;
10. Administração Municipal.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

APRESENTAÇÃO

- “Seu nome” e “Seu bairro”
- Qual a sua formação?
- O que você faz? Onde trabalha? Quais as principais atribuições? Quais as suas experiências com a Gestão Pública?
- Quais as suas expectativas em relação ao curso?

seu **NOME**
seu **BAIRRO**
por THIAGO REIS

Últimas participações

TODAS
 AMÉRICA
 ATLÉTICO
 CRUZEIRO

PARTICIPAÇÕES •
 FALE COM THIAGO REIS •
 BLOG •
 GALERIA DE FOTOS •
 BUSCAR 🔍

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

- **Texto de Referência:**
 - Título: *Introdução à Teoria das Política Pública*
 - Autor: Enrique Saraiva
 - Políticas públicas; coletânea / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. - Brasília: ENAP, 2006.
 - Disponível em: www.enap.gov.br

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

- As Visões sobre a Atividade Estatal
 - Ao longo dos tempos, a realidade estatal foi analisada com base em diversas perspectivas:
 - a filosófica;
 - a da ciência política;
 - a da sociologia;
 - **a jurídica;**
 - a das ciências administrativas;
 - a antropológica;
 - a psicológica.
 - Cada uma delas prevaleceu em algum momento da história. A **visão jurídica das realidades estatais foi hegemônica entre a segunda metade do século XIX até a Segunda Guerra Mundial.**
 - A **visão das ciências administrativas ou organizacionais aparece no começo do século XX e torna-se dominante nos Estados Unidos, por onde se alastra pelo mundo a partir dos anos 60; e é a que hoje prevalece.**

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

- As Visões sobre a Atividade Estatal
 - Na América Latina, segundo Beatriz Wahrlich, houve a predominância dos seguintes enfoques:
 - **Jurídico ou legalista**, primeiramente;
 - Em seguida, das **Teorias da Organização e Da Administração**, tais como as teorias hoje consideradas clássicas ou tradicionais (taylorismo, fayolismo).
 - Posteriormente, assinala-se o desafio crítico das ciências do comportamento.
 - Essa evolução não significou **“a substituição ou eliminação da prática continuada do modelo jurídico e das teorias clássicas ou tradicionais de organização, e sim a coexistência desses vários enfoques, nem sempre compatíveis entre si”**.

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

• As Visões sobre a Atividade Estatal

- Nos países de origem ibérica, **o legalismo é condição essencial da sua cultura**. Os conquistadores espanhóis e portugueses levavam nas suas naus os textos das leis que deviam aplicar nas terras que iriam descobrir. Eles eram, por sua vez, tributários de muitos séculos de legislação romana.
- **A codificação napoleônica teve amplo desenvolvimento nos países latino-americanos e o direito administrativo francês foi a inspiração da legislação administrativa da maioria dos países dessa parte do mundo.**

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

• As Visões sobre a Atividade Estatal

- Esse sistema jurídico constitui uma diferença substantiva em relação às culturas anglo-saxãs. Com efeito, **no sistema do *common law* o mundo jurídico está integrado por outras normas e princípios**, entre os quais prevalece o princípio dos precedentes jurisprudenciais.
- **A justiça norte-americana equiparou os atos jurídicos da administração aos atos privados, razão pela qual o Direito Administrativo não teve a elaboração e o aprofundamento que teve nos países latinos.**

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

- As Visões sobre a Atividade Estatal
 - A administração pública como disciplina foi-se consolidando ao longo do tempo, inclusive nos Estados Unidos. Os estudos pioneiros de administração pública foram os de Woodrow Wilson, professor de Ciência Política da Universidade de Princeton e, posteriormente, presidente dos Estados Unidos.
 - Sua preocupação, nos anos próximos a 1880, era a criação de uma classe administrativa apartidária, selecionada na base do mérito, para, assim, neutralizar o nepotismo e o favoritismo que dominavam a administração pública norte-americana do século XIX. Wilson acreditava que “o negócio do governo é organizar o interesse comum contra os interesses especiais”.
 - Para ele, a melhor forma de desenvolver a administração pública era tomar do management empresarial **as normas de disciplina e de mérito** na manutenção do cargo e nas promoções. Mas isso **não significava**, para ele, que **negócios e administração pública fossem semelhantes: “a administração governamental pode e deveria ser como a de empresas, porém ela não é empresa. É vida social orgânica”**

Introdução ao Estudo das Políticas Públicas

- As Visões sobre a Atividade Estatal
 - Tânia Fischer lembra que até 1930:
 - **“O administrador público era considerado um mero executor de políticas, dentro de princípios de eficiência, considerados não apenas o fim do sistema, mas também a medida de eficácia do mesmo. A partir dos anos 30 e da Primeira Guerra Mundial, o crescimento do aparato estatal influenciou na mudança do conceito de administrador, já então percebido como formulador de políticas públicas”**.
 - **Executor de Políticas Públicas ≠ Formulador de Políticas Públicas**
 - **E hoje, qual o papel? O Estado é maior ou menor?**
 - Nos últimos anos, **predicou-se ao administrador público a superioridade das fórmulas administrativas e gerenciais surgidas no setor privado e propiciou-se a transferência dessa superioridade à administração pública** como forma de melhorar sua eficiência e eficácia.

A Perspectiva da Política Pública

- O contexto em que se **desenvolvem as atividades estatais é crescentemente dinâmico. A interação entre indivíduos, empresas e outras organizações nacionais e internacionais, bem como entre Estados tem-se intensificado** como consequência da globalização das finanças e do comércio, facilitada pela evolução das comunicações e da informática.

É NECESSÁRIO REVER O PAPEL DOS GOVERNOS??

- Essa situação foi-se acelerando a partir do final da Segunda Guerra Mundial e exigindo, como consequência, **a permanente adequação das estruturas organizacionais a um contexto condicionado por VARIÁVEIS NOVAS ou MODIFICADAS.**

QUE VARIÁVEIS SÃO ESSAS??

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

A Perspectiva da Política Pública

- **Razões para reexaminar o Papel do Governo, segundo os Ministros da Função Pública dos países da OCDE:**
 - mudança profunda e rápida do contexto econômico e institucional;
 - os problemas de complexidade crescente vinculados à globalização, que levam à necessidade de competir na economia mundial;
 - a internacionalização de muitos assuntos que anteriormente eram preocupações domésticas;
 - a diversificação das necessidades da sociedade;
 - as novas tecnologias de comunicação e informação e o papel decisivo da mídia;
 - a crescente participação dos usuários e grupos de pressão nos processos decisórios;
 - a exigência de maior transparência e provisão de informação em todas as áreas de ação governamental.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

A Perspectiva da Política Pública



PREFEITURA DE JUIZ DE FORA
DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA
 ATOS DO GOVERNO DO PODER EXECUTIVO

Publicado em: 30/05/2013 as 00:01

Referência: Processo n.º 5675/2012 – vol. 01 - Dispensa: 0354/2012 - Assunto: Prestação de serviço de depilação a laser, amparado por Mandado Judicial, para paciente da Rede/SUS/SS - AUTORIZO a contratação direta da empresa especificada abaixo, com base no disposto no art .24 - IV da Lei Federal n.º 8.666/1993 e expedientes constantes do processo administrativo em epigrafe. - Clínica Vestha Medicina e Cirurgia Estética Ltda. - R\$ 1.000,00. Prefeitura de Juiz de Fora, 21 de maio de 2013. a) JOSÉ LAERTE DA SILVA BARBOSA - Secretário de Saúde.

A Perspectiva da Política Pública

Twitter interface showing the profile of Dilma Rousseff (@dilmabr). The profile includes a bio: "Twitter de Dilma Rousseff, presidenta do Brasil Brasília · brasil.gov.br". Statistics shown are 1.442 TWEETS, 335 SEGUINDO, and 2.139.014 SEGUIDORES. A tweet from 30 de jan is visible, stating: "O rendimento dos trabalhadores negros aumentou 51,4%, entre 2003 e 2013, indicador de redução de desigualdade."

A Perspectiva da Política Pública

A Perspectiva da Política Pública

- **Nas EMPRESAS PRIVADAS**, a necessidade de sobreviver nesse contexto em rápida mutação e de continuar implementando nele suas missões e objetivos provocou o surgimento de **novas técnicas de administração**.
 - Nos anos 50 e 60: **as organizações adotaram o planejamento organizacional**, que orientava a organização para a fixação de objetivos e metas e para a determinação de meios destinados a atingi-los. Parecia que bastava a vontade gerencial, corretamente articulada, para alcançar as finalidades almejadas.
 - As transformações do cenário internacional exigiram a adoção de **formas mais flexíveis de planejamento e administração**. As empresas adotaram **técnicas do planejamento estratégico, isto é, um planejamento que leva em consideração as variáveis externas à organização, a maioria delas não controláveis pelos gerentes**.
 - O dinamismo do contexto exigia estratégias e não mais metas e objetivos claros, bem delimitados e rígidos. A necessidade de auscultar a conjuntura e prever a evolução da estrutura socioeconômica tornou imprescindíveis as técnicas de construção de cenários. Essas permitiriam modelar organizações capazes de implementar suas estratégias em cenários alternativos. **A ocorrência de algum dos cenários previstos seria independente da vontade e da ação dos responsáveis pela organização.**


A MARCA DA EDUCAÇÃO

A Perspectiva da Política Pública

- **No ÂMBITO ESTATAL**, foi a época dos **grandes sistemas de planejamento governamental**. Os países institucionalizaram órgãos, comissões, ministérios, corporações, destinados a elaborar planos ambiciosos de desenvolvimento e, em geral, foram bem-sucedidos.
 - Na América Latina, foi uma época de grande crescimento econômico, orientado, financiado e realizado pelo Estado.
 - Mas os acontecimentos da década de 70 - guerras, crises petrolíferas e financeiras, etc. -, com a conseqüente transformação do contexto e **o surgimento de novas variáveis, mostraram que os sistemas de planejamento estabelecidos eram muito lentos e rígidos para dar conta de uma conjuntura que exigia respostas imediatas.**
 - Vai-se impondo, assim, **a gestão estratégica, que não prescinde do planejamento, mas permite reação imediata da organização aos desafios e às oportunidades** que surgem do contexto.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

A Perspectiva da Política Pública

- **As organizações estatais reagiram tardiamente ou não se modificaram em face das novas circunstâncias.** O resultado foi uma deterioração de sua capacidade de resposta às necessidades e aos anseios da população e um correlato declínio de sua credibilidade.
- No âmbito público, registrou-se, ademais, **um desejo crescente de participação democrática nas decisões estatais, na sua implementação, no seu controle e nos seus benefícios.** A telemática (comunicações + informática) permitiu fortalecer a transparência e o **conseqüente controle social das ações do Estado.**

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

SICAF - Sistema de Cadast... Felipe Ilie enviou esta me... CBN - Roseann Kennedy - x

cbngloboradio.globo.com/comentaristas/roseann-kennedy/2013/08/30/GASTO-DE-QUASE-R-4-MILHOES-EM-SERVICOS-DE-CHAWEIRO-NO-DF-SURPREENDE.htm

Sites Sugeridos Galeria de Web Slice HP Games Importado do IE Skydrive Mestrado O MELHOR VIDEO ... O MELHOR VIDEO ... Conversor JPEG para... CNM - Credenciam... Outros favoritos

Roseann Kennedy
Segunda a sexta, às 13h15

E-MAIL PODCAST RSS TWITTER

COMENTARISTAS > ROSEANN KENNEDY

Gasto de quase R\$ 4 milhões em serviços de chafeiro no DF surpreende

Governo diz que o valor é apenas uma previsão e que só será pago o valor efetivamente gasto.

01:21 / 07:48

twitter Facebook e-mail

Orkut Código embed Google+

Comente »

Faça o login para efetuar o comentário:

LOGIN CADASTRE-SE

+ RECENTES

QUINTA - 29/08/2013 13:20
É preciso pressão popular para aprovação da PEC do voto aberto

TERÇA - 30/07/2013 13:15
Um pouco de humildade faz bem para a alma e para os cofres públicos

SEXTA - 28/07/2013 13:28
JMJ deixa mensagem de fé para que a infraestrutura no país melhore

QUINTA - 25/07/2013 13:40
Reconhecimento de Cabral do despreparo da polícia do Rio em protestos gera insegurança

QUARTA - 24/07/2013 13:28
Membros do Vaticano minimizam problemas durante recepção ao papa Francisco no Rio de Janeiro

anteriores

AO VIVO ESTÚDIO SEMANA CBN

SELECIONE A PRAÇA

SP RJ BSB BH

NO AR Jornal da CBN

09:30 CBN SP

Afiadas

Fale com Milton Jung

REPÓRTER CBN

05:00 Rússia proíbe importação de carne suína de 10 empresas do Brasil

SÃO PAULO - SP

COMENTÁRIOS (43) CONTEÚDO RELACIONADO

A Perspectiva da Política Pública

- Tudo isso levou, ao longo dos anos 80, **ao fortalecimento progressivo da concepção mais ágil da atividade governamental: a ação baseada no planejamento deslocou-se para a idéia de política pública.**
- Sem descartar os aspectos positivos do planejamento, a dinâmica estatal enriqueceu-se com alguns conceitos derivados das transformações operadas no campo da tecnologia, da economia e da administração.
- **A democratização do sistema político viu-se facilitada pela tecnologia: a descentralização e a participação ficaram mais fáceis do ponto de vista operacional e as mudanças sociais tornaram-nas possíveis e desejáveis.**

A Perspectiva da Política Pública



A Perspectiva da Política Pública

Portal da
Transparência
GOVERNO FEDERAL

Perguntas frequentes | Contato | Glossário | Links | Manual de navegação

CONSULTAS	DESPESAS	RECEITAS	CONVÊNIOS	CEIS	CEPIM	SERVIDORES
<ul style="list-style-type: none"> Despesas Receitas Convênios Empresas Sancionadas Entidades Impedidas Servidores Imóveis Funcionais 	<p>Despesas - Empenho, liquidação e pagamento Atualização diária (a partir de maio de 2010)</p> <p>Use a pesquisa para encontrar dados detalhados sobre a execução orçamentária e financeira do governo federal, com possibilidade de pesquisar informações por dia e pela fase de despesa (empenho, liquidação ou pagamento). A atualização dos dados é diária.</p> <p>consultar</p>			<p>Despesas - Pagamento Atualização mensal</p> <p>Use a pesquisa para acompanhar os recursos públicos transferidos pela União ao exterior, à estados e municípios brasileiros, ao Distrito Federal, a instituições privadas e aos cidadãos, bem como para conferir os gastos diretos do Poder Executivo Federal. A atualização dos dados é mensal.</p>		
<p>GRÁFICOS E DOWNLOADS</p> <ul style="list-style-type: none"> Download de Dados Portal em Gráficos 	<p>Transferências de Recursos</p> <p>Exercício (Seledone) ▼</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> por Estado/Município <input type="radio"/> por Programa <input type="radio"/> por Ação <input type="radio"/> por Favorecido <p>(Seledone) ▼</p>			<p>Consultas Temáticas</p> <p>Use a pesquisa para consultar transferências de recursos ou gastos diretos do governo em situações específicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Bolsa Família <input type="radio"/> Erradicação do Trabalho Infantil - PETI <input type="radio"/> Garantia Safra 		
<p>INFORMAÇÕES</p> <ul style="list-style-type: none"> Sobre o Portal Dados do Portal Aprenda Mais Notícias 	<p>+ TRANSPARÊNCIA</p> <p>UMA NOVA CONSULTA PARA VOCÊ</p> <p>Imóveis Funcionais</p> <p>GRANDES EVENTOS</p> <p>COPA 2014</p> <p>Jogos RIO 2016</p>					

A Perspectiva da Política Pública

- A incorporação dessa visão **NÃO FOI FÁCIL** para culturas impregnadas de **filosofia do Estado e do direito e de profundos fundamentos no direito**.
- **Uma análise que só leve em consideração a perspectiva jurídica seria limitada e insuficiente para compreender a riqueza e diversidade das variáveis que compõem o universo do fenômeno estatal**, nas suas relações com a vida nacional e internacional.
- Mesmo que a discussão ainda continue, **percebe-se que se trata de visões complementares e não excludentes**. A perspectiva da **política pública integra adequadamente a dimensão jurídica** e esta se auxilia dos insumos que as análises de política pública lhe provêm.

A Perspectiva da Política Pública

- Fábio Konder Comparato diz que:
 - “*O government by policies*, em substituição ao *government by law*, **supõe o exercício combinado de várias tarefas que o Estado liberal desconhecia por completo**.”
 - Supõe o levantamento de informações precisas sobre a realidade nacional e mundial, não só em termos quantitativos (para o qual foi criada a técnica da contabilidade nacional), mas também sobre fatos não redutíveis a algarismos, como em matéria de educação, capacidade inventiva ou qualidade de vida. **Supõe o desenvolvimento da técnica previsional, a capacidade de formular objetivos possíveis e de organizar a conjunção de forças ou a mobilização de recursos - materiais e humanos - para a sua consecução**. Em uma palavra, o planejamento”.

O que é Política Pública

- Mas o que é uma política pública?
 - Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão.
 - Conceito Operacional de Políticas Públicas:
 - **Um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social**, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

O que é Política Pública

- É importante destacar que **o processo de política pública não possui uma racionalidade manifesta**. Não é uma ordenação tranqüila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado.
- As modernas teorias do caos são as que mais se aproximam de uma visualização adequada da dinâmica social, ou o tipo específico de organização que March e Olson denominam **“anarquia organizada”**.
 - Para eles, são **características das instituições do Executivo:**
 - as preferências problemáticas;
 - as tecnologias não claramente especificadas;
 - a participação fluida.
 - Daí a dificuldade de racionalizar os processos de política pública.

Características de uma Política Pública

- Nas definições dos dicionários de ciência política, encontram-se os seguintes componentes comuns:
 - a) **INSTITUCIONAL**: a política é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito da sua competência e é coletivamente vinculante;
 - b) **DECISÓRIO**: a política é um conjunto seqüência de decisões, relativo à escolha de fins e/ou meios, de longo ou curto alcance, numa situação específica e como resposta a problemas e necessidades;
 - c) **COMPORAMENTAL**, implica ação ou inação, fazer ou não fazer nada; mas uma política é, acima de tudo, um curso de ação e não apenas uma decisão singular;
 - d) **CAUSAL**: são os produtos de ações que têm efeitos no sistema político e social.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Características de uma Política Pública

- Thoenig considera que **os elementos que podem caracterizar uma política são cinco**:
 - “[...] um conjunto de medidas concretas;
 - decisões ou formas de alocação de recursos;
 - ela esteja inserida em um ‘quadro geral de ação’;
 - tenha um público-alvo (ou vários públicos);
 - apresente definição obrigatória de metas ou objetivos a serem atingidos, definidos em função de normas e de valores”.

Será que este conceito vale para qualquer Política Pública? De qualquer município? Existem Políticas Públicas com diferentes graus de maturidade?

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O Processo de Política Pública

- Cada **política pública passa por diversos estágios**. Em cada um deles, os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes.
 - “As políticas públicas estruturam o sistema político, definem e delimitam os espaços, os desafios, os atores”, diz Thoenig.
- As etapas normalmente consideradas em matéria de política pública: formulação, implementação e avaliação.
- Essa distinção é necessária, **porque cada uma das etapas mencionadas é campo para tipos diferentes de negociação**.

Etapas das Políticas Públicas

1. O primeiro momento é o da **AGENDA** ou da **inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda**, na lista de prioridades, do Poder Público;
2. O segundo momento é a **ELABORAÇÃO**, que consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades.
3. A **FORMULAÇÃO**, que inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro.

Etapas das Políticas Públicas

4. A **IMPLEMENTAÇÃO**, constituída pelo planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política. Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la.
5. A **EXECUÇÃO**, que é o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É pôr em prática efetiva a política, é a sua realização. Essa etapa inclui o estudo dos obstáculos, que normalmente se opõem à transformação de enunciados em resultados, e especialmente, a análise da burocracia.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Etapas das Políticas Públicas

6. O **ACOMPANHAMENTO**, que é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos.
7. A **AVALIAÇÃO**, que consiste na mensuração e análise, *a posteriori*, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às conseqüências previstas e não previstas.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Interação das Políticas

- A divisão por etapas antes descrita é mais uma esquematização teórica do que, de forma habitualmente improvisada e desordenada, ocorre na prática.
- O processo nem sempre observa a seqüência sugerida, mas as etapas mencionadas e suas fases constitutivas estão geralmente presentes.
- Por outra parte, **toda política pública está integrada dentro do conjunto de políticas governamentais e constitui uma contribuição setorial para a busca do bem-estar coletivo**. Cada política, pela sua vez, inclui diferentes aspectos aos que dá prioridade, em função de urgências e relevâncias.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O Estado de Bem-estar Social, a formação da cidadania e o desenvolvimento da democracia

- **Texto de Referência:**
 - Título: *A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990*
 - Autor: Marcelo Medeiros
 - Texto para Discussão nº 852 - Brasília: IPEA, dezembro de 2001.
 - Disponível em: www.ipea.gov.br

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O Estado de Bem-estar Social, a formação da cidadania e o desenvolvimento da democracia

- O artigo discute a trajetória do *Welfare State* brasileiro no período compreendido entre meados da década de 1930 e fins da década de 1990.
- Ao se comparar a literatura sobre o assunto, destaca-se que o caráter redistributivo das políticas sociais foi comprometido por um modelo econômico concentrador, pela ausência de coalizões entre trabalhadores industriais e não industriais e por uma burocracia com baixos níveis de autonomia em relação ao governo. Assim, conclui-se que não há evidências de que o *Welfare State* brasileiro tenha sofrido, na década de 1990, uma ruptura de trajetória em direção a modelos mais igualitaristas.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State nos Países Industrializados

- Utiliza-se aqui uma definição bastante ampla de *Welfare State*, entendido como:
 - A mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State nos Países Industrializados

- Estudos referentes à América do Norte e à Europa Ocidental enfatizam que a **necessidade de regulação da economia capitalista** pode, por meio de **políticas macroeconômicas capazes de garantir um grau razoável de coordenação entre as diversas instituições encarregadas de produzir bens e serviços, em parte, ser realizada pelo Welfare State.**
- As **diversas políticas sociais**, por um lado, aumentam a capacidade de consumo das famílias dos trabalhadores e se traduzem em gastos do governo em habitação, transporte e saneamento, o que incentiva a expansão da demanda agregada e o desenvolvimento tecnológico, e, por outro, ao socializarem os custos referentes aos riscos do emprego industrial e à reprodução da força de trabalho, liberam reservas de capital privado para investimentos e garantem uma reserva de mão-de-obra em diversos níveis de qualificação.
- Como os **gastos sociais tornam uma parte significativa da demanda decidida por mecanismos políticos**, o *Welfare State funciona como um mecanismo de reação contracíclica às flutuações da demanda típico de políticas keynesianas.*

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State nos Países Industrializados

- Além de instrumento de política macroeconômica, o **Welfare State é também um mecanismo de regulação política da sociedade.**
- A partir do momento em que **a negociação coletiva dos níveis salariais e das condições de trabalho se generaliza na sociedade**, o processo de **barganha entre capitalistas e trabalhadores passa a ser tratado como assunto público.**

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State nos Países Industrializados

- Além dos aspectos relacionados à industrialização (ou modernização) e ao poder de barganha dos trabalhadores, aspectos relacionados à cultura política e à organização da máquina do Estado são destacados como relevantes para explicar o desenvolvimento do Welfare State em países da América do Norte e da Europa Ocidental.
- Os burocratas têm interesses na consolidação do Welfare State por vários motivos.
 - Em primeiro lugar, são beneficiários diretos das políticas sociais, pois as garantias de seguridade criadas para os assalariados industriais se estendem a eles.
 - Em segundo lugar, o Welfare State depende da expansão da máquina do Estado para a administração e prestação dos serviços das políticas sociais, tornando-se, não apenas a razão do emprego de grandes contingentes de funcionários públicos, mas também a razão de seu poder político, visto que a organização da produção baseada na existência de um Estado securitário faz dos funcionários públicos peça fundamental para a produção capitalista.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State no Brasil

- As circunstâncias do surgimento e do desenvolvimento do Welfare State *no Brasil são diferentes das observadas nos países aos quais as teorias mencionadas se referem*. Além de ocorrer sob uma posição diferente na economia mundial, o processo de modernização brasileiro é marcadamente segmentado, com setores industriais modernos convivendo com setores tradicionais e com a economia agrário exportadora.
- O controle do mercado para produtos industriais por meio de políticas de massificação do consumo foi um aspecto secundário para um Estado preocupado com estratégias protecionistas, disponibilidade de insumos e investimentos em bens de capital e infraestrutura.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

O desenvolvimento do Welfare State: Brasil X Países Desenvolvidos

- Nos **países industrializados**:
 - o *Welfare State* cumpriu um papel importante de regulação da demanda agregada;
 - a geração dessa demanda dava-se pelo aumento da capacidade de consumo das famílias e pelos gastos sociais do governo;

O desenvolvimento do Welfare State: Brasil X Países Desenvolvidos

- **No Brasil, não há evidências** de que esse tenha sido o principal papel do *Welfare State*:
 - Fundamentalmente preocupado com os efeitos dos mercados externos na economia nacional, a disponibilidade de insumos e investimentos em bens de capital e infraestrutura, **o Estado brasileiro utiliza, ao menos até a década de 1990, as políticas sociais como um instrumento de legitimação da ordem política e social e fornecimento de mão-de-obra assalariada à indústria.**
 - O caráter redistributivo do *Welfare State* foi comprometido:
 - primeiro, pela elevada segmentação da sociedade resultante de um modelo de desenvolvimento concentrador;
 - segundo, pela ausência de coalizões entre trabalhadores industriais e não industriais;
 - terceiro, por uma burocracia com baixos níveis de autonomia em relação ao governo.
 - As políticas sociais são estruturadas com base em princípios de autofinanciamento; e distribuídas por critérios particularistas, o que não apenas limita o universo de beneficiários como também torna os gastos sociais extremamente regressivos.

Estado, Mercado e Esfera Pública

- **Texto de Referência:**
 - **Título:** *Entre o Estado e o Mercado: O Público Não-estatal*
 - **Autor:** Luiz Carlos Bresser-Pereira e Nuria Cunill Grau
 - **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999: 15-48.

Estado, Mercado e Esfera Pública

- Nos **anos 80 ocorre uma grande crise econômica nos países em desenvolvimento** - exceto os do Leste e Sudeste da Ásia - e **uma desaceleração das taxas de crescimento nos países desenvolvidos, que tem como sua principal causa a crise endógena do Estado Social do Estado de Bem-Estar nos países desenvolvidos, do Estado Desenvolvimentista nos países em desenvolvimento, e do Estado Comunista** -, **crise que o processo de globalização acentuou ao aumentar a competitividade internacional e reduzir a capacidade dos Estados nacionais de proteger suas empresas e seus trabalhadores.**
- Esta crise **levou o mundo a um generalizado processo de concentração de renda e a um aumento da violência sem precedentes, mas também incentivou a inovação social na resolução dos problemas coletivos e na própria reforma do Estado.**

Estado, Mercado e Esfera Pública

- Uma das inovações fundamentais se vincula com a importância que crescentemente adquirem as formas de propriedade e de controle social públicos não-estatais, a ponto em que é possível presumir que o século XXI será o século onde o público não-estatal poderá constituir-se numa dimensão chave da vida social.
- O **Estado Social-Burocrático** foi dominante durante o século XX:
 - Social porque buscava garantir os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico;
 - Burocrático porque o fazia através de um sistema formal/impessoal baseado na racionalidade instrumental para executar diretamente estas funções sociais e econômicas através da utilização de servidores públicos.
- Com o Estado Social-Burocrático se fez também dominante o corporativismo, tanto como os problemas do burocratismo. **Foi este Estado, ineficiente e capturado por interesses particulares, que entrou em crise nos anos 70.**

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Mercado e Esfera Pública

- O setor produtivo público não-estatal é também conhecido por **“terceiro setor”**, **“setor não-governamental”**, ou **“setor sem fins lucrativos”**.
- Por outro lado, o espaço público não-estatal é também o espaço da democracia participativa ou direta, ou seja, é relativo à participação cidadã nos assuntos públicos.
- Neste trabalho se utilizará a expressão **“público não-estatal”** que define com maior precisão do que se trata:
 - São organizações ou formas de controle “públicas” porque estão voltadas ao interesse geral; são “não-estatais” **porque não fazem parte do aparato do Estado**, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais.
- A expressão **“terceiro setor”** pode considerar-se também adequada na medida em que **sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada e a estatal**, mas se limita ao não-estatal enquanto produção, não incluindo o não-estatal enquanto controle.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Mercado e Esfera Pública

- Em outras palavras, **estamos supondo a existência de quatro esferas ou formas de propriedade** relevantes no capitalismo contemporâneo:
 - a Propriedade Pública Estatal: detêm o poder de Estado e/ou é subordinada ao aparato do Estado;
 - a Pública Não-estatal: está voltada para o interesse público, não tem fins lucrativos, ainda que sendo regida pelo Direito privado;
 - a Corporativa: também não tem fins lucrativos, mas está orientada para defender os interesses de um grupo ou corporação;
 - a Privada: está voltada para o lucro ou o consumo privado.
- Neste trabalho se pretende examinar o público não-estatal, seja em termos de produção ou de forma de propriedade, seja em termos de controle social ou expressão da democracia direta.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Mercado e Esfera Pública

- Por meio do reforço das organizações não estatais produtoras de serviços sociais, como escolas, universidades, centros de pesquisa, hospitais, museus, orquestras sinfônicas, **abre-se uma oportunidade para a mudança do perfil do Estado:**
 - em vez de um Estado Social-Burocrático que contrata diretamente professores, médicos, assistentes sociais para realizar de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e científicos;
 - ou de um Estado Neoliberal que se pretende mínimo e renuncia a suas responsabilidades sociais,
- Um Estado Social-Liberal, que por sua vez proteja os direitos sociais ao financiar as organizações públicas não-estatais que defendem direitos ou prestam os serviços de educação, saúde, cultura, assistência social, e seja mais eficiente ao introduzir a competição e a flexibilidade na provisão desses serviços. Um Estado que além de social e liberal seja mais democrático, pelo fato de que suas atividades sejam diretamente submetidas ao controle social.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Sociedade e Mercado

- A sociedade civil era vista pelos filósofos iluministas como sinônimo de sociedade política, em oposição à sociedade ou ao estado de natureza. A partir de Hegel, a sociedade civil se opõe ao Estado, englobando o mercado.
- **Nos últimos anos a sociedade civil vem sendo entendida como uma terceira esfera entre o Estado e o mercado - este constituído pelas empresas e os consumidores.** Existe algo de verdade nesta posição, mas **é importante ver a sociedade civil como a sociedade organizada e ponderada de acordo com o poder que detenham os diversos grupos e indivíduos.**
- **A sociedade civil é, de fato, um conceito político, já que envolve poder.** É formada por indivíduos com poder derivado de sua riqueza, de seu conhecimento ou de capacidade organizadora, por organizações corporativas, e por entidades públicas não-estatais, do terceiro setor, que são as focalizadas neste trabalho.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Sociedade e Mercado

- Um dos nós críticos para a transformação social é o deslocamento do foco de análise, desde espaços predeterminados à práticas sociais, partindo de duas premissas.
 - Primeiro, a democratização das instituições políticas e da sociedade são processos interdependentes nos quais é chave a ampliação das possibilidades de realização do que concerne a todos e interessa a todos, o público.
 - Segundo, o Estado não monopoliza nem necessariamente realiza o interesse público, mas a sociedade em abstrato tampouco. A construção de viabilidade ao desenvolvimento de círculos virtuosos entre Estado, mercado e sociedade, obriga na atualidade a revisar os modos de definir e realizar os interesses públicos.

unibh
A MARCA DA EDUCAÇÃO

Estado, Sociedade e Mercado

- Por um lado, a **sociedade civil será tanto mais democrática quanto mais representativas forem as organizações corporativas**. Mas será ainda mais democrática na medida que **organizações de serviço público não-estatais, de defesa de direitos, e práticas de controle social alcancem um maior desenvolvimento**.
- Por outro lado, **assim como não é possível conceber um mercado sadio, sem um Estado que não abdique de seu papel de regulação econômica; tampouco é possível imaginar uma sociedade democrática, sem um Estado que controle os centros de poder privado e opere sobre as desigualdades sociais**.