

Políticas Públicas e Sociedade

Prof. Raphael Schlickmann

Conteúdo



Unidade 1
Conceitos
Fundamentais



Unidade 2
Mercado e Estado:
o público e o
privado na
regulação da vida
social



Unidade 3
O Estado de Bem-
Estar Social:
histórico e
tipologias



Unidade 4
Políticas Públicas:
teorias e métodos
de análise

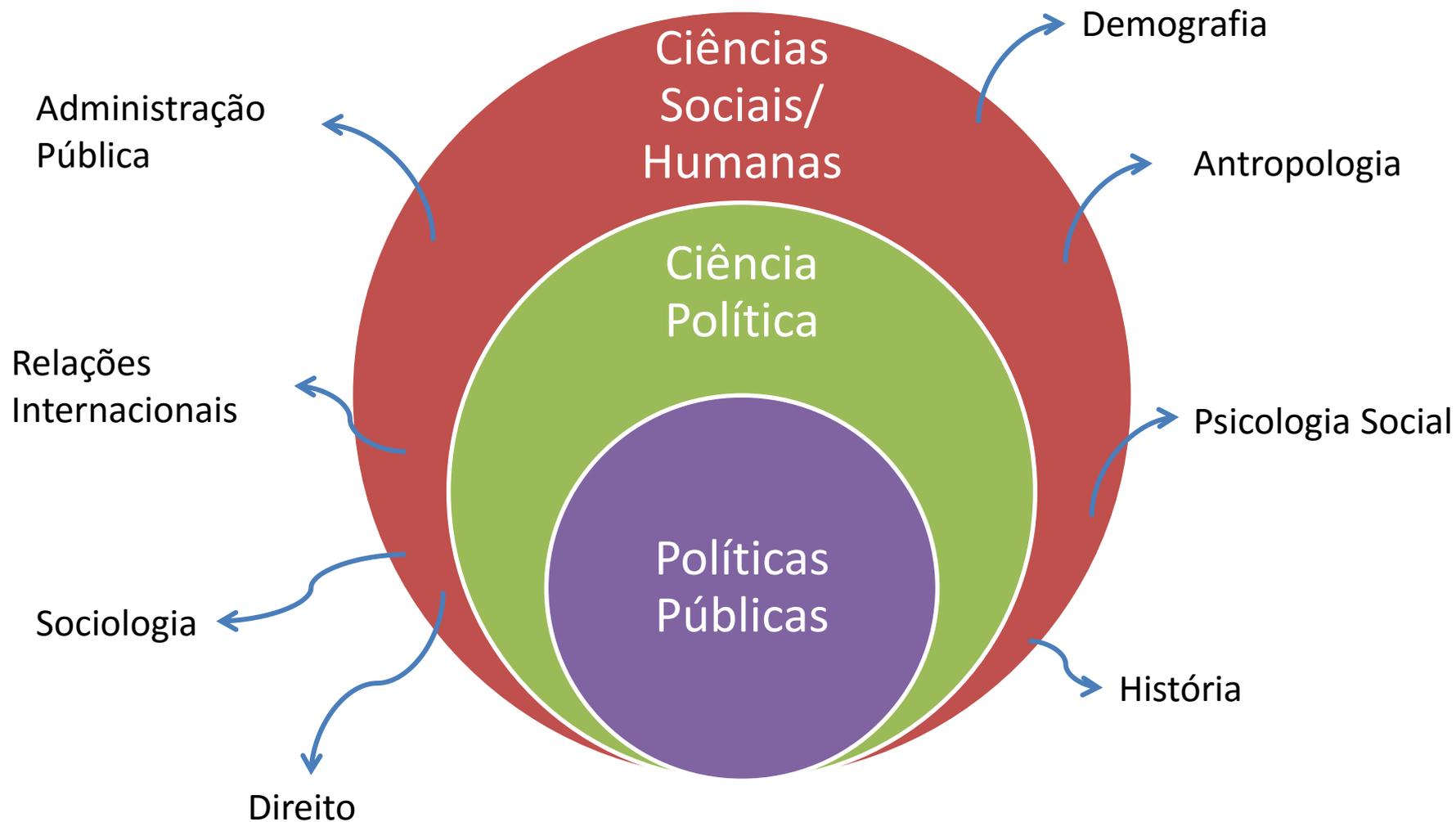
Aula 1

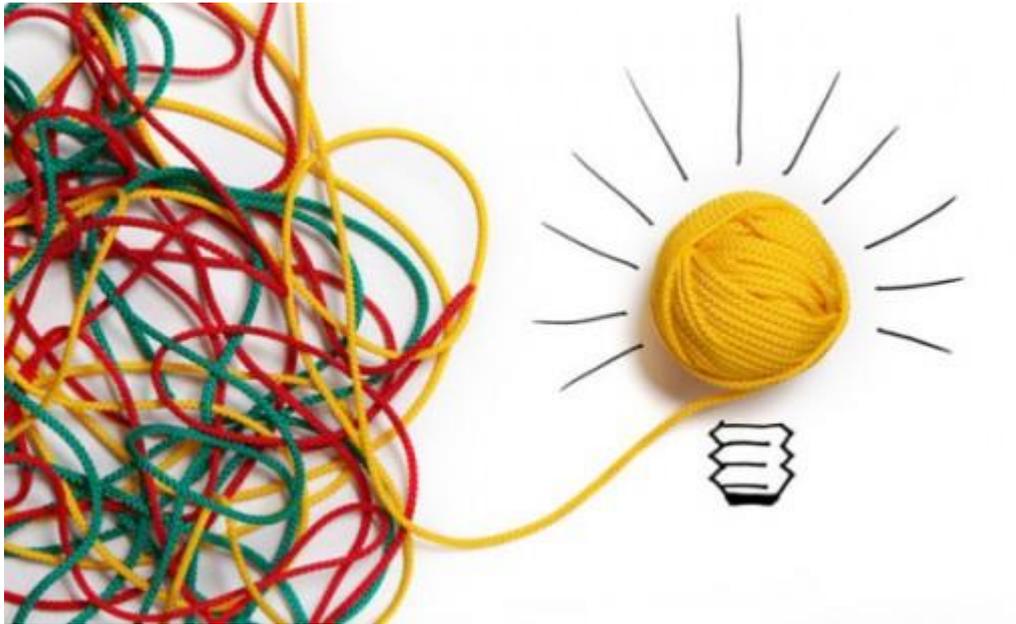
Aula 2

Aula 1

Conceitos fundamentais, mercado e estado e o estado de bem-estar social

O campo de políticas públicas

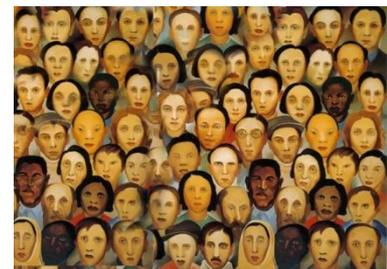




CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Sociedade e Instituições

- Podemos compreender o termo **Sociedade** como o referente de uma ordem, a qual pode ser comparada a uma “teia”, onde se dão interações entre indivíduos e/ou grupos.
- Estas interações são pautadas necessariamente pelas **regras e instituições**, e pelos **papéis**.
- Estes modelam os comportamentos individuais e coletivos, indicando o que se pode e o que não se pode fazer, num dado contexto social.

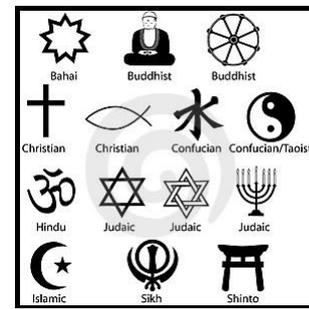


Sociedade e Instituições

- Cada sociedade terá sua própria resposta às demandas que se apresentarem num dado contexto, posto que segue regras e se organiza segundo instituições próprias e distintas.



Sociedade e Instituições



- A origem das **instituições sociais** remete a **disputas** pelo controle de recursos sociais, importantes para a coesão e reprodução de uma dada sociedade (NORTH, 1991).
- Assim, as **religiões**, as **formas de divisão do trabalho** e de **distribuição da propriedade**, e mesmo as **línguas**, são instituições sociais – como também o são as **leis** e o **Estado contemporâneos** – que pautam os comportamentos individuais e coletivos, e estabelecem os limites e possibilidades destes comportamentos.

Questões

- As **políticas públicas** se destinam a que **sociedade**?
- Que **instituições sociais** influenciam na **concepção e implementação das políticas públicas** em dada sociedade? De que forma?



Política, Poder, Estado e Governo

- A **política** consiste em uma ordem específica de relações e interações sociais: uma “subteia” da Sociedade, na qual se processam os conflitos relativos à apropriação e ao controle dos recursos sociais relevantes, especialmente o **poder**.
- **Política**, portanto, é antes de tudo um conceito, que se refere especificamente a um conjunto particular de interações, diretamente relacionadas à distribuição do **poder**, nas relações sociais, atravessando diversas instituições.



Política, Poder, Estado e Governo

- O **poder político** é um fenômeno social e encontra-se disseminado na sociedade, em doses diferentes, nas diversas instituições, sejam elas públicas ou privadas.
- Mas é no **Estado** – uma instituição muito particular – que ele está concentrado, em alta medida.



Política, Poder, Estado e Governo

- O que caracteriza o poder do Estado sobre um povo é ele possuir o **monopólio do exercício legítimo da violência**.
- Ou seja, somente o Estado pode usar da violência contra os indivíduos, ou grupos, que se encontram em seu território.
- De outro lado, o elemento que distingue a violência do Estado, daquela praticada por quaisquer outras organizações sociais (mesmo que possuam armas), é a **legitimidade** com que o Estado a exerce.
- A legitimidade do Estado emana do **consentimento**, da **autorização** que lhe é concedida pelo povo, para **governar** a todos, prevenindo e regulando conflitos, e provendo bens e serviços.
- É esta autorização que confere ao Estado **soberania**, ou seja, a condição de tomar decisões em nome de **todos**, para além dos interesses particulares, seja no plano interno (da sociedade) ou externo, no âmbito da comunidade das nações.

Política, Poder, Estado e Governo

- O **Governo**, por sua vez, consiste na **direção** que é dada ao Estado, por aqueles grupos que assumem o seu poder.
- As formas de apropriação do controle do estado podem ser várias, desde a Guerra até a competição entre partidos políticos, organizada através de eleições.
- Ao longo dos três últimos séculos, os Estados têm incorporado, cada vez mais, a participação dos governados na escolha dos governantes.



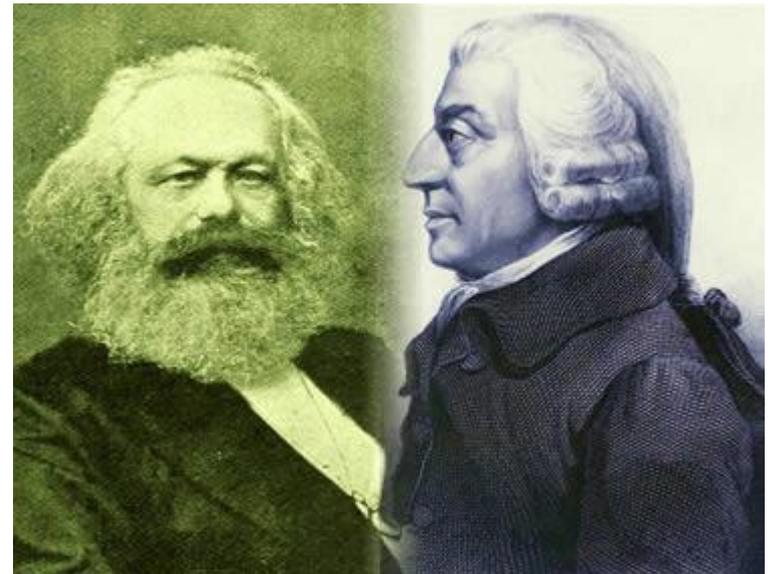
Questões

- Como a **política** pode influenciar na inclusão de um problema na **agenda formal** de um **governo**?
- E na **concepção** e **implantação** da **política pública**?



Liberalismo e Marxismo

- Os grupos que detém o poder para governar o Estado tenderão a exercê-lo baseados em correntes teóricas que buscam explicar as relações entre Estado e mercado nas sociedades capitalistas.



Questão

- O alinhamento de um governo a uma determinada corrente (**marxista ou liberal**) poderá influenciar de que maneira as **políticas públicas**?





MERCADO E ESTADO

O público e o privado na regulação da vida social

Esfera Pública

- A expressão políticas públicas refere-se necessariamente a aspectos da vida social relacionados à esfera pública.
- Ou seja, aspectos de interesse comum ao conjunto dos cidadãos de uma comunidade, ou de um grupo.
- Daí podermos afirmar que a esfera pública é, por excelência, a esfera de ação do Estado.

Esfera Privada

- Os aspectos de interesse individual, ou familiar, dizem respeito à esfera privada.
- A esfera privada é aquela de ação dos indivíduos na sociedade civil.



O público e o privado na regulação da vida social

- A separação entre esfera pública e esfera privada é uma marca das sociedades capitalistas e democráticas contemporâneas, e a forma de administração do Estado passa por essa distinção.
- Max Weber utiliza essa separação para tipificar modelos de administração: administração patrimonial vs. Administração burocrática.
- A definição do que são bens públicos não é simples e as variadas formas como os governos lidam com a questão prova isso.



Questão

- Há influência da **esfera privada** na **definição de políticas públicas?**





O ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL

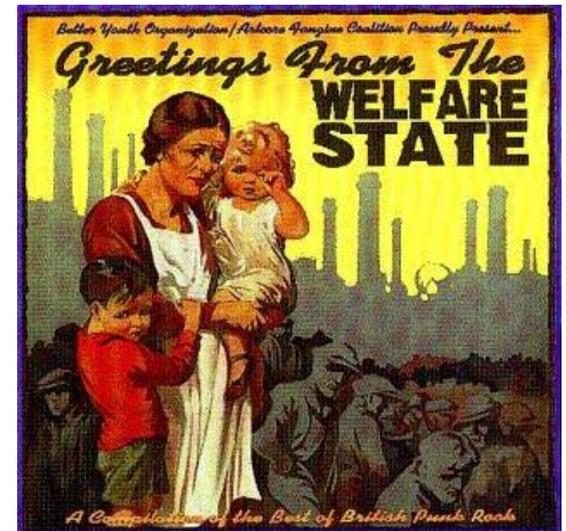
Definição

- O Estado de Bem-Estar Social pode ser definido como aquele que assume a proteção social de todos os cidadãos, patrocinando ou regulando fortemente sistemas nacionais de Saúde, Educação, Habitação, Previdência e Assistência Social; normatizando relações de trabalho e salários; e garantindo a renda, em caso de desemprego.



Histórico

- Desenvolveu-se a partir da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, quando as formulações teóricas de Keynes propunham a atuação do Estado para solucionar a grave crise econômica.



Modelos do Estado de Bem-Estar Social

- Os modelos de Estado de Bem-Estar Social adotados por diversos países diferem significativamente.
- O cientista social Esping-Andersen foi o responsável pelos estudos de arranjos de proteção social em um conjunto de 18 países que fazem parte da OCDE.
- Foi essa pesquisa que o permitiu distinguir modelos (social-democrata/conservador/liberal) e apresentar três aspectos de aproximação ou discordância nesse modelo de Estado:
 - despesas com a proteção social;
 - abrangência da cobertura aos cidadãos; e
 - condições básicas de sobrevivência (grau de descomodificação da força de trabalho).



Modelos do Estado de Bem-Estar Social

- Esping-Andersen (1990) busca oferecer uma **alternativa às teorias do Estado de Bem-Estar Social** que o explicam apenas como resultado do poder de mobilização da classe trabalhadora, realçando a importância da mediação deste poder, seja pelas **instituições políticas** (parlamentos, partidos e competição eleitoral), seja pelas **instituições sociais (formais e informais)**, como os sindicatos e os grupos de status, que refletem a estratificação social nos diversos países.



Questão

- Em quê a adoção de um **Modelo de Estado de Bem-Estar Social** influencia no estabelecimento de **políticas públicas**?



**Bons estudos e
até a próxima aula!**



Aula 2

Políticas Públicas: Teorias e
Métodos de Análise

Política Pública: definição

- É uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.
- Elementos fundamentais:
 - Intencionalidade pública
 - Resposta a um problema público
- A razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

GERAL

Encontro debate políticas públicas voltadas para imigrantes no Brasil

Agência Brasil

🕒 04.11.16 - 23h42

“A importância desse evento é que constitui um canal que o Conselho Nacional de Imigração criou para ampliar o diálogo social”, disse o presidente do CNIg, Paulo Sérgio de Almeida. Ele explica que o conselho é formado por representantes diversos setores, como governo, representações do movimento sindical, representações de empregadores e da sociedade civil. A ideia é criar um instrumento que amplifique o diálogo com a sociedade sobre políticas migratórias.

Política Pública: nós conceituais

- **Primeiro nó:** Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores sociais estatais? Ou também por atores não estatais?
 - **Abordagem estatista:** admitem que atores não estatais até tenham influência no processo de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não confere a eles o direito de estabelecer (decidir) e liderar um processo de política pública.
 - **Abordagem multicêntrica:** admitem tal privilégio a atores sociais não estatais.



Política Pública: nós conceituais

- **“Resolvendo” o primeiro nó:**
 - A essência conceitual de políticas públicas é o **problema público**.
 - Por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua **intenção de responder a um problema público**, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal.



Política Pública: nós conceituais

- **Segundo nó:** Políticas públicas também se referem à omissão ou negligência?
- Thomas Dye (1992) afirma que políticas públicas são “[...] o que quer que os governos escolhem fazer **ou não fazer** [...]”, uma vez que, para ele, a **não atuação dos governos também tem grande impacto sobre as sociedades.**
- Esse nó decorre da ideia de que ao não fazer nada diante de um problema, um governo estaria optando por manter o *status quo*, ou seja, fazendo política para manter tudo como está.



Política Pública: nós conceituais

- **“Resolvendo” o segundo nó:**
 - Concebendo política pública como diretriz não há como considerar que omissão é política pública, caso contrário tudo seria política pública.
 - Assim, essa omissão ou inação seria uma falta de inserção do problema na agenda formal.
 - Lembrando que a omissão ou inação dos implementadores de uma política pública já definida (não colocação em prática) não pode ser confundida com o que foi dito anteriormente.

POLÍTICA

Especialista critica falta de políticas públicas para tratamento de doenças raras

Por [CONEWS](#)

Publicado em 8 de novembro de 2016 / Fonte: CONEWS com Agência Câmara

O pesquisador criticou também a não execução de medidas previstas em diversas portarias do Ministério da Saúde, entre as quais a que estabelece a Política Nacional de Atenção Integral às Pessoas com Doenças Raras.

“Nós somos campeões de portarias e temos enorme dificuldade para o desenvolvimento de fármacos no Brasil, que se omite: não quer fazer o diagnóstico das doenças raras para não ter que pagar o tratamento”, ressaltou.

Política Pública: nós conceituais

- **Terceiro nó:** Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas? Ou diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas políticas públicas?



Política Pública: nós conceituais

- **“Resolvendo” o terceiro nó:**
 - Ao se responder afirmativamente essa questão, excluiríamos da análise as políticas municipais, regionais estaduais e intraorganizacionais.
 - Nesse sentido, entende-se que uma política pública de nível estratégico, poderia ser composta de políticas públicas que a operacionalizam nos níveis intermediário e operacional.
 - Independentemente do nível de análise, ou do nível de operacionalização, o conceito de política pública está vinculado à tentativa de enfrentamento de um problema público.



Porto Alegre, quarta-feira, 09 de novembro de 2016.

Atualizado às 16h06.

Dia do Hoteleiro.



CAPA

ÚLTIMAS

ECONOMIA

POLÍTICA

GERAL

INTERNACIONAL

ESPORTES

OPINIÃO

COLUNAS



01:40:19

Foro privilegiado

GERAL

COMENTAR | CORRIGIR | *Compartilhar*

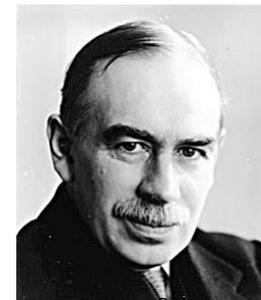


Horas depois de mais um crime de grande repercussão, quando um homem foi morto a tiros ao lado da rodoviária de Porto Alegre, uma movimentação ocorrida na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul pode colocar ainda mais pressão sobre o governo para que solucione a crise de segurança no Estado. O presidente da seccional gaúcha da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RS), Ricardo Breier, protocolou ontem pedido para uma CPI que investigue a destinação de recursos da Secretaria de Segurança Pública e eventuais omissões do Executivo gaúcho no combate à violência.

Na fundamentação do pedido, é mencionada a alta de 34,8% no número de latrocínios nos primeiros seis meses deste ano, no comparativo com o mesmo período de 2015. O texto menciona também a atuação crescente de organizações criminosas e a falta de políticas públicas na esfera estadual. Entre as exigências, são listadas a criação de um sistema permanente de segurança, que não sofra alterações a cada troca de governo, além do mapeamento dos planos e políticas em vigor na atual gestão, tanto para políticas de segurança pública quanto para a melhora das casas prisionais do Estado.

Políticas Públicas: consolidação do campo prático

- Crescimento da intervenção do Estado na economia, bem como em outros domínios da vida social, ocorrida fortemente após a Segunda Grande Guerra, particularmente na Europa e nos Estados Unidos;
- Esforço de reconstrução demandado, sobretudo na Europa, ao lado da falência da ideia de mercado autorregulável e da afirmação da teoria econômica keynesiana, estimulou governos e instituições multilaterais a buscarem “resolver problemas”, ou alterarem situações sociais consideradas inadequadas ou insatisfatórias.



Políticas Públicas: consolidação do campo prático

- Conhecimento e planejamento foram os instrumentos utilizados: era preciso reunir informações detalhadas sobre o estado de coisas e programar ações, no tempo, que produzissem efeitos desejáveis.



Políticas Públicas: consolidação do campo teórico

- Reflexão conceitual e teórica multidisciplinar de estudos que passam a produzir explicações e a formular modelos que tentam dar conta de:
 - como as políticas públicas transformam-se, de ideias em ações e resultados;
 - onde surgem as ideias;
 - como elas ganham apoio político e legitimidade; e
 - como e por que determinados resultados nem sempre refletem as ideias e intenções contidas nas políticas.

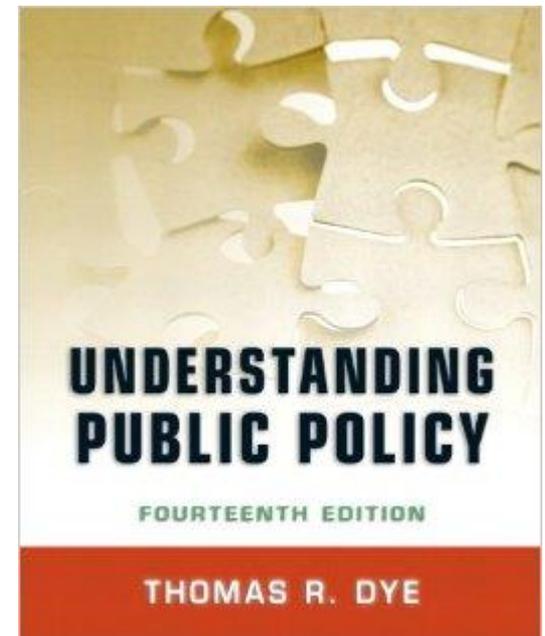
Políticas Públicas: consolidação do campo teórico

- Emerge assim o campo da *policy analysis*, que em português recebe a tradução de **análise de políticas públicas**, a qual não deve ser confundida com a **análise política**, que se aplica a um conjunto mais amplo de fenômenos políticos (eleições, partidos, instituições políticas, correlações de forças entre grupos etc.).
- A análise de políticas públicas focaliza especificamente aquelas atividades práticas (oriundas ou não de governos) voltadas ao espaço público.
- Ela pertence, certamente, ao campo da Ciência Política, possuindo, contudo, este foco bem preciso.



Modelos Teóricos para Análise de Políticas Públicas

- A obra clássica de Thomas Dye, *Understanding Public Policy* (1992), nos fornece um conjunto de modelos de análise política que influenciaram a Análise de Políticas Públicas ao longo do século XX.



Modelos Teóricos para Análise de Políticas Públicas

Modelo Institucional

Modelo de Processos

Modelo de Teoria dos Grupos

Modelo de Elites

Modelo Racional

Modelo Incremental

Modelo da Teoria dos Jogos

Modelo da Escolha Pública

Modelo Sistêmico

Ciclo de Políticas Públicas

- Apesar das críticas, muitos autores permanecem utilizando o ciclo de políticas públicas como modelo de análise de políticas públicas, a partir do entendimento de que ele é uma estrutura racional que permite, contudo, considerar a complexidade da realidade.
- Mas desde que seja, de fato, tomado como um modelo – isto é, uma simplificação.

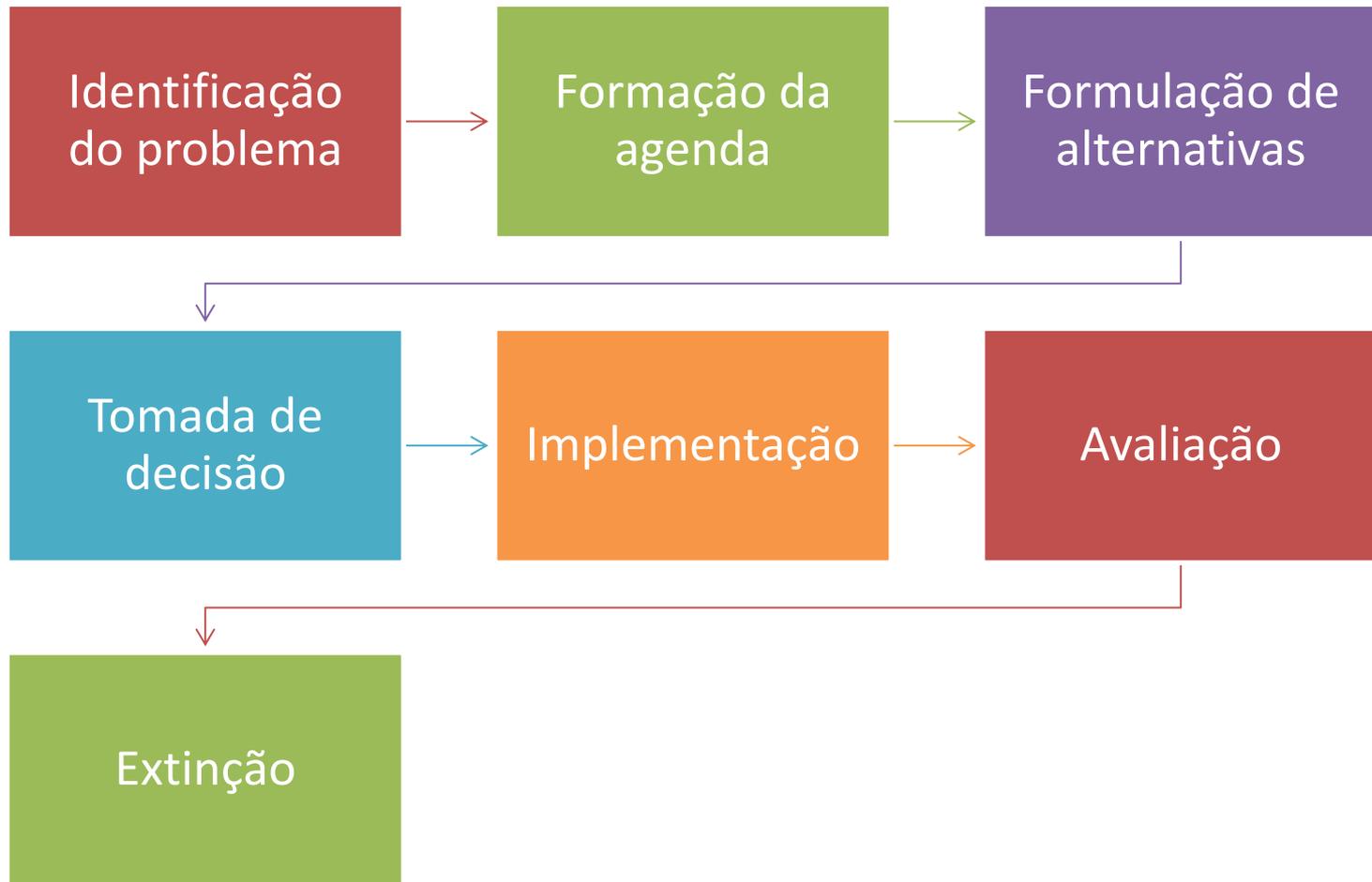


Ciclo de Políticas Públicas



- Há diversas concepções do Ciclo de Políticas, com algumas pequenas variações entre elas.
- Em comum, as diversas propostas apresentam as fases de **formulação, implementação e avaliação das políticas.**
- Alguns autores incluem algumas fases preliminares à formulação: a **identificação do problema** e a **formulação de alternativas.**

Ciclo de Políticas Públicas



Ciclo de Políticas Públicas

- Um problema é a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível.
- A identificação de um problema envolve:
 - **sua percepção**: deve afetar a percepção de muitos atores relevantes;
 - **sua definição ou delimitação**: deve ser possível de sintetizá-lo em poucas palavras (servirá como norteadora de causas, soluções, culpados, obstáculos e avaliações);
 - **avaliação da possibilidade de resolução**: deve apresentar potencial de solução, ainda que parcial.
- Se um problema é identificado por algum ator político, e esse ator tem interesse na sua resolução, este poderá então lutar para que entre na lista de prioridade atuação, a qual é denominada de **agenda**.

Quantidade de lixo gerada por chilenos é a maior da região, diz Greenpeace

📅 13 OUT 2016 ⌚ 21h17



O Greenpeace Chile alertou neste sábado sobre o aumento do nível de lixo gerado por cada cidadão, que chega a 456 quilos por ano, o que coloca o país como o que mais resíduos per capita gerados na região.

"Há uma falta de políticas públicas de reciclagem e também um aumento do nível aquisitivo das pessoas que se soma à falta de consciência sobre a quantidade de lixo que geramos", disse em entrevista à Agência Efe o diretor do Greenpeace Chile, Matías Asún.

De acordo com o "The Waste Atlas", a produção per capita de lixo do Chile supera a de outros países da região como o Brasil (383 quilos), o Uruguai (376), o Panamá (343) e a Argentina (341).

Asún destacou alguns países europeus como referência de políticas que o Chile pode implantar para solucionar o problema. "Suíça, Noruega e Alemanha são para nós exemplos de manejo de resíduos tanto em nível industrial como entre os consumidores", explicou.

Ciclo de Políticas Públicas

- A **agenda** é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes.
- Pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário, ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante.
- Há três condições para que um problema entre na agenda:
 - **Atenção:** diferentes atores (cidadãos, grupos de interesse, mídia, etc.) devem entender a situação como merecedora de intervenção.
 - **Resolubilidade:** as possíveis ações devem ser consideradas necessárias e factíveis.
 - **Competência:** deve tocar responsabilidades públicas.

Cibersegurança entra na agenda política

É natural pensar que os vazamento de dados Sony e do Partido Democrata americano não têm nada a ver com a sua empresa brasileira. Porém, e se os e-mails trocados por seus executivos fossem expostos?

Carlos Rodrigues, Reuters, 2 de novembro de 2016 , às 8h15

Quando um hacker ataca uma empresa para roubar números de cartões de crédito ou derrubar sistemas, não ficamos mais surpresos. Mas quando falamos de hackers associados a partidos ou governos tentando invadir redes e sistemas para vazarem segredos de seus concorrentes, passamos a explorar um novo território.

O uso de técnicas do cibercrime no meio político é algo relativamente novo, mas que já havíamos previsto. Este ano, o Comitê Nacional do Partido Democrata, nos Estados Unidos, foi invadido por grupos cibernéticos provavelmente ligados à inteligência russa. As técnicas que eles usaram nós já conhecemos: spear phishing, trojans de acesso remoto e servidores C2, nada que já não tenhamos visto em um roubo de números de cartões de crédito e outros dados vendidos no mercado negro.

Nesse caso, os hackers invadiram a rede em busca de e-mails sigilosos, que foram publicados na web com o máximo de alarde possível para prejudicar a imagem do governo. A motivação foi parecida com a do grupo hacker que vitimou a Sony Entertainment em 2014, porém, nesse caso, os hackers esperavam causar danos econômicos.

No caso do incidente do partido democrata, motivações políticas estavam em primeiro lugar. Isso mostra que a cibersegurança aos poucos está se tornando parte da agenda política, e o Brasil não está livre disso. No país, já vemos uma forte onda de hackativismo, em que hackers usam diversas técnicas cibernéticas para promover ideologias políticas, como phishing e ataques DDoS contra órgãos do governo e empresas.

Ciclo de Políticas Públicas

- A partir da introdução do problema na agenda os esforços de construção e combinação de soluções para os problemas são cruciais.
- A formulação de soluções passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução.
- Quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia da política pública.
- Os decisores públicos (policymakers) devem se preocupar com:
 - indução de comportamento (premiação, coerção, conscientização e soluções técnicas);
 - avaliação *ex ante* das possíveis soluções para o problema público (projeções, previsões e conjecturas).

Ciclo de Políticas Públicas

- Representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas.
- A escolha de alternativas de solução para problemas se dá de forma dinâmica e tende a não seguir um processo racional.

Planejando a Próxima Década

Conhecendo as 20 Metas do
Plano Nacional de Educação



Ministério da
Educação

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

Ciclo de Políticas Públicas

- A fase de implementação é aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações.
- Modelos de implementação:
 - *Top down* (de cima para baixo);
 - *Bottom-up* (de baixo para cima).

Ciclo de Políticas Públicas

- Consiste no processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas para a ação públicas, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática.
- Compreende a definição de critérios, indicadores e padrões (economicidade, eficiência econômica e administrativa, eficácia e equidade).
- A avaliação da política pública pode levar à:
 - Continuação da política pública da forma como ela está (poucas adversidades de implementação);
 - Reestruturação marginal de aspectos práticos da política pública (existem adversidades, mas não são comprometedoras);
 - Extinção (quando o problema público foi resolvido, ou quando os problemas de implementação são insuperáveis ou quando a política torna-se inútil pelo natural esvaziamento do problema).

Planejando a Próxima Década

Alinhando os Planos de Educação



Ministério da
Educação

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

Ciclo de Políticas Públicas

- As causas da extinção de uma política pública são basicamente três:
 - O problema que originou a política é percebido como resolvido;
 - Os programas, as leis ou as ações que ativam a política pública são percebidos como ineficazes;
 - O problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu das agendas políticas e formais (causa mais comum).

Referências

- BICHIR, Renata. Olhares cruzados nas análises de políticas públicas. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo , v. 30, n. 89, p. 175-181, Oct. 2015 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092015000300175&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 Nov. 2016.
- SANTOS, Maria Paula Gomes dos. **Políticas públicas e sociedade**. 2. ed. Reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012. 98p.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos** 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 188p. (Cap. 1 e 3).



Bons estudos!

