

POLÍTICAS PÚBLICAS

As diferentes conceituações de políticas públicas

Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Rua



IGEPP
ONLINE

Sociedades Modernas

- **Diferenciação → Complexidade → Conflito**
- **Vida coletiva → depende da administração do conflito**



COERÇÃO



POLÍTICA (politics)

Estudo das políticas públicas integra quatro elementos:



Política como “<i>politics</i>”	procedimentos e mecanismos formais e informais que se expressam mediante a atividade do <u>sistema político</u> para buscar soluções pacíficas para conflitos quanto a bens públicos.
Políticas públicas “<i>policy</i>”	compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos.
Sociedade política “<i>polity</i>”	sociedade política ou ordenamento jurídico que rege o sistema político como um todo.
Instituições	especificamente relacionadas à concepção, decisões e implementação das políticas públicas

“Política pública” → Expressão que pode designar diferentes objetos:

- ✓ Um campo de atividade governamental: política agrícola;
- ✓ Uma situação social desejada: política de igualdade de gênero;
- ✓ Uma proposta de ação específica: política de ações afirmativas;
- ✓ Uma norma quanto a determinado problema: política de fontes de energia renováveis;
- ✓ Um conjunto de objetivos e programas que o governo tem em um campo de ação: política de combate à pobreza;

→ Conceito impreciso: admite muitas definições e algumas polêmicas:

- Um curso de ação escolhido para lidar com um problema ou uma questão de interesse comum.
- Um conjunto de decisões inter-relacionadas referentes à seleção de objetivos e dos meios para atingi-los.
- Um conjunto de decisões adotado e posto em prática mediante processos selecionados que definem os recursos necessários, sua distribuição e gestão.

- O conjunto das atividades de um governo, diretamente realizadas por agentes públicos ou por agentes da sociedade e que influenciam a vida dos cidadãos.
- Um curso de ação produzido por um governo (Executivo, Legislativo e/ou Judiciário) que satisfaz uma necessidade e que se expressa na forma de objetivos estruturados em um conjunto de diretrizes, de caráter imperativo, aceitos pela coletividade.
- Thomas R. Dye: “É o que um governo decide fazer e o que escolhe ignorar”.

SARAVIA:

- * Fluxo de decisões públicas, orientado para manter o equilíbrio social ou para introduzir desequilíbrios destinados a mudar a situação real.
- * Estratégias que apontam para diversos fins desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório.
- * Sistema de decisões públicas que visa a ações e 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.

Toda política pública é um conjunto de decisões relativas à escolha dos fins e dos meios, de longo ou curto alcance, numa situação específica e como resposta a problemas e necessidades coletivas e implica ação ou inação, representando um curso de ação e jamais uma decisão singular.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As diferentes conceituações
de políticas públicas

Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Rua



Discussão clássica na Ciência Política e nas Ciências Sociais em geral, quando se trata das relações Estado-Sociedade: **qual dos dois polos – o Estado ou a Sociedade (nela incluída a esfera das trocas privadas, o mercado) – pesa mais na definição da dinâmica da vida social?**

→ **o marxismo e o liberalismo defendem que é a sociedade que determina os rumos do Estado**, o qual seria algo como um epifenômeno.

→ **o elitismo e o corporativismo sustentam que, nessa dinâmica, os agentes do Estado, que seriam dotados de autonomia (mas não de independência), desempenham um papel central frente à sociedade.**

Década de 1990 → quando o Estado chamado neoliberal revelou-se incapaz de dar as respostas necessárias à crise do Estado interventor, debatia-se na Ciência Política e na Administração Pública **qual seria o modelo de Estado e de administração pública a ser adotado?**

Autores chamavam a atenção para o fato de que, na equação Estado-Mercado, haveria que se incluir a variável **sociedade**, numa nova perspectiva, de atores diversificados com novas capacidades de mobilização.

→ Surgiram várias **propostas de caracterização de novos arranjos do Estado**.

→ Brasil → introduziam-se conceitos como o **“público não-estatal”** no debate da reforma da administração pública.

KEINERT (2000) → mudança do consenso paradigmático na administração pública a partir do que seriam **diferentes entendimentos de “público” na relação Estado-Sociedade.**

→ distinguiu duas matrizes de pensamento, que denominou “Estadocêntrica” e “Sociocêntrica”.

KEINERT → Matriz estadocêntrica → situa o “público” no Estado, o qual traria para dentro de si os conflitos sociais e interviria na sociedade para assegurar sua integração. Ou seja: o Estado seria a dimensão central e atuaria com base na sua característica intrínseca e distintiva de monopólio do poder político.

KEINERT → **Matriz sociocêntrica** → **nega a centralidade do Estado** e seu monopólio de poder.

Assume a **pluralidade como um aspecto central**, afirmando o poder como difuso e descentralizado.

Identifica o “público” mais com a sociedade do que com o Estado.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As diferentes conceituações
de políticas públicas

Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Rua



O que é que torna uma política “pública” → questão que expressa uma polêmica entre duas abordagens:

1- ABORDAGEM ESTATOCÊNTRICA → A dimensão ‘pública’ é dada pelo fato de que são decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do Estado.

Poder extroverso e autoridade soberana → características que entidades privadas não têm como possuir, mesmo que ajam visando o benefício público ou que agreguem a participação de amplas coletividades.

Atores diversos podem estar envolvidos nas diversas fases da política pública, mas até o seu envolvimento depende de decisões imperativas do Estado.

O que é que torna uma política “pública”?



A dimensão ‘pública’ de uma política é dada não pelo tamanho do agregado social (grandes ou pequenos grupos) sobre o qual ela incide, nem sobre o tipo de problema ao qual pretende oferecer resposta, mas pelo seu caráter jurídico “imperativo”.

As políticas públicas não se confundem com atividades coletivas: existem várias coletividades, (como clubes e associações civis), de natureza privada, que oferecem benefícios por decisão própria, com exclusividade para seus associados, ou não.

Coletivo não é o oposto de privado e não é o mesmo que público.

O que é que torna uma política “pública”?



Políticas públicas → Embora possam incidir sobre a esfera privada (família, mercado, etc) não são privadas.

Mesmo que entidades privadas participem de sua formulação ou compartilhem sua implementação, a possibilidade de o fazerem é antecedida e está amparada em decisões do poder público.

Guillermo O’Donnell, Celina Souza → a política pública mostra o Estado em ação.

- **É legitimada por regulamentos de caráter imperativo, documentados na forma de leis, normas formais, decisões judiciais, etc.**
- **O governo é o agente das decisões sobre meios e fins.**
- **As decisões e ações se desenvolvem no âmbito de uma estrutura legal de procedimentos e de processos institucionais governamentais.**

O que é que torna uma política “pública” → questão que expressa uma polêmica entre duas abordagens:

2-ABORDAGEM POLICÊNTRICA OU MULTICÊNTRICA → percebe a política pública como não condicionada, nem subordinada ao poder do Estado.

Enfatiza a **capacidade de atuação pluralista dos atores sociais**: policy networks, ongs, organismos internacionais, que seriam protagonistas das políticas públicas junto com os atores estatais.

SECCHI, apud HEIDEMANN(2010, pag.4): “A perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, a promover políticas públicas”

SECCHI: A essência conceitual das políticas públicas é o problema público.

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 (2010, pag. 4)

POLÍTICAS PÚBLICAS

As diferentes conceituações
de políticas públicas

Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Rua



CELINA SOUZA:

- A política pública é ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve processos subseqüentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos.
- A política pública não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras (envolve procedimentos, recursos, etc).
- A política pública ocorre no longo prazo, embora possa ter impactos no curto prazo.

Thomas Dye, Enrique Saravia, Celina Souza → **políticas públicas incluem a ação e inação.**

Não se trata de simples omissão ou negligência → **são decisões a respeito de lidar com um problema ignorando-o.**

- por que haveria resistências de interesses poderosos;
- porque o risco do insucesso pode ser grande;
- porque haveria baixa legitimidade para lidar com o tema diante da cultura predominante;
- porque o retorno político de enfrentar o problema é baixo;
- porque não é oportuno lidar com novas frentes de conflito, etc.

Exemplos: racismo, violência doméstica, criminalidade e crime organizado nas grandes cidades, baixa qualidade do ensino público

Seria possível implementar uma não-decisão?

A implementação de uma não-decisão consiste em uma **série de ações negativas e/ou dispersivas, além de ações de propaganda e mobilização ideológica minimizando o problema, deslocando a atenção para outro foco ou mesmo simulando sua resolução sem que seja enfrentado de fato.**

Exemplo: Marco Legal da Geração Distribuída, ou a lei 14.300/22 impõe tributos aos particulares que, com o seu capital, instalaram ou instalarão seus kits fotovoltaicos. É um desestímulo ao uso de uma fonte de energia renovável.

Exemplo: Neutralização dos incentivos aos veículos elétricos, que contribuem para a descarbonização e adotam propulsão mais limpa: Na reforma tributária de 2023 os incentivos destinados ao carro elétrico foram estendidos aos carros flex e a gasolina, o que tirou a vantagem comparativa do carro elétrico.

POLÍTICAS PÚBLICAS



As diferentes conceituações
de políticas públicas

Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Rua

