

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## Tipologias e Tipos

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Rua



**IGEPP**  
ONLINE

## TIPOLOGIAS

Uma tipologia é um **instrumento classificatório**, que permite ao analista organizar os dados a fim de melhor examinar as relações existentes entre as variáveis observáveis em um dado fenômeno.

→ Uma tipologia estabelece um ordenamento dos **tipos identificados a partir das categorias de variação das variáveis** características de um fenômeno.

→ É possível examinar as políticas públicas a partir de diferentes combinações de distintas variáveis. Por isso, é possível encontrar diversas tipologias das políticas públicas.

→ Por se basear em variáveis selecionadas, **nenhuma tipologia consegue esgotar a complexidade do fenômeno observado**.

**ARENAS POLÍTICAS** são padrões de interação dos atores envolvidos em uma política pública, configurados a partir combinação das suas preferências e das suas expectativas quanto a ganhos e perdas em uma política potencialmente em fase de formulação. A partir daí se organizam os conflitos, as alianças e as negociações entre os atores.

**NÃO SÃO** espaços físicos, nem institucionais

O autor do conceito, Theodore Lowi, desafiou a concepção predominante na época [A dinâmica do processo político produz as políticas públicas] sustentando que, ao contrário, “As políticas públicas é que definem a configuração e a dinâmica do processo político”. Esta polêmica se estende até os dias atuais.

Lowi identificou, inicialmente, três arenas:

## DISTRIBUTIVAS, REDISTRIBUTIVAS E REGULATÓRIAS

Variáveis da tipologia original: tipo de questões em disputa, relações custo/benefício, tipo de atores, tipo de lideranças, dinâmica da decisão e autoridades decisórias formais.

Mais tarde, incluiu uma outra arena: **CONSTITUCIONAL**

Variáveis agregadas na tipologia ampliada: extensão e alcance da coerção (indivíduos X contextos da ação) e intensidade e força da coerção (sanções imediatas e diretas X sanções remotas).

ARENAS	Distributivas	Redistributivas	Regulatórias	Constitucionais
<p><b>Descrição</b></p>	<p><b>Alocam bens e serviços: educação, saúde, segurança, defesa, saneamento, habitação, renda, benefícios, etc.</b></p>	<p><b>Transferem diretamente bens materiais, direitos e outros valores de um grupo ou classe social para outro, ambos claramente identificados.</b>  <b>Ex: reforma agrária</b></p>	<p><b>Estabelecem imperativos e proibições que limitam o poder discricionário dos indivíduos e das organizações e se baseiam em ameaças de sanções variadas.</b>  <b>Ex: código de trânsito, leis ambientais, reserva de mercado, leis trabalhistas, etc.</b></p>	<p><b>Estabelecem ou alteram as regras para outras decisões, ou seja: as condições gerais sob as quais serão negociadas as políticas distributivas, redistributivas e regulatórias.</b>  <b>Ex: Constituição Federal e estaduais, regimentos legislativos, etc.</b></p>

<b>ARENAS</b>	<b>Distributivas</b>	<b>Redistributivas</b>	<b>Regulatórias</b>	<b>Constitucionais</b>
<b>Benefícios e Expectativas</b>	<b>Claramente concentrados ou focalizados em uma área, localidade, setor, grupo ou segmento populacional .</b>	<b>Claramente definidos, concentrados em classes ou categorias sociais.</b>	<b>Dispersos entre grupos ou classes caracterizados por interesses exclusivos.</b>	<b>Indefinidos, difusos e dispersos no tempo.</b>
<b>Custos</b>	<b>Dispersos ou difusos entre todos os contribuintes, frequentemente nem sendo percebidos pelo pagantes.</b>	<b>Claramente definidos, imediatos, concretos e concentrados em classes ou categorias sociais.</b>	<b>Visam classes, categorias ou grupos (e não indivíduos) e impõem custos concentrados nesses alvos.</b>	<b>Indefinidos, difusos e dispersos no tempo.</b>

ARENAS	Distributivas	Redistributivas	Regulatórias	Constitucionais
<b>Decisões</b>	<b>Altamente desagregadas: escolas, hospitais, estradas, bolsas, etc.</b>	<b>Muito agregadas: regras para atingir especificamente o objetivo da redistribuição</b>	<b>O grau de agregação depende de cada política: podem atingir grupos e setores específicos da sociedade ou o conjunto da população de forma ampla e igual.</b>	<b>Totalmente agregadas: regras gerais</b>
<b>Intensidade do conflito</b>	<b>Baixíssimo, porque aparentemente não há perdedores.</b>	<b>Altíssimo grau de polarização dos interesses; antagonismo político e ideológico.</b>	<b>Intenso, porque define ganhadores e perdedores. Mas admite negociações e barganhas.</b>	<b>Baixo, porque os custos e os benefícios são difusos e dispersos no tempo.</b>

<b>ARENAS</b>	<b>Distributivas</b>	<b>Redistributivas</b>	<b>Regulatórias</b>	<b>Constitucionais</b>
<b>Objeto do conflito</b>	<b>Extensão do benefício</b>	<b>Bens materiais, direitos, outros valores escassos.</b>	<b>Alcance e rigor das regras e sanções.</b>	<b>Regras do jogo político.</b>
<b>Padrão das interações</b>	<b>Troca de apoios recíprocos, cooptação: agrada a todos os que possam resistir.</b>	<b>Jogo de soma-zero.</b>	<b>Competição, barganhas, conflito.</b>	<b>Competição, barganhas, conflito.</b>
<b>Tipo de coalizão</b>	<b>Relações de não interferência mútua, clientelismo.</b>	<b>Interesses antagônicos, não há coalizões, não há barganhas.</b>	<b>Alianças de interesses tangenciais, muito efêmeras. Conluios.</b>	<b>Alianças de interesses tangenciais.</b>



<b>ARENAS</b>	<b>Distributivas</b>	<b>Redistributivas</b>	<b>Regulatórias</b>	<b>Constitucionais</b>
<b>Grau de mudança</b>	<b>Reduzido, arena estável</b>	<b>Estável</b>	<b>Elevado, arenas instável</b>	<b>Estável</b>
<b>Lideranças</b>	<b>Efêmeras, em torno de interesses pontuais</b>	<b>Duradouras. Baseadas na capacidade de enfrentamento</b>	<b>Estáveis, mas não permanentes. Baseadas na capacidade de articular possíveis aliados, em torno de interesses tangenciais</b>	<b>Estáveis, mas não permanentes</b>
<b>Sanções</b>	<b>Aplicação remota a indivíduos</b>	<b>Aplicação imediata a grupos e contextos</b>	<b>Aplicação imediata a indivíduos (inclusive organizações)</b>	<b>Aplicação remota a grupos</b>



ARENAS	Distributivas	Redistributivas	Regulatórias	Constitucionais
Impactos	Redistributivos, individualizados e imediatos	Redistributivos coletivos e imediatos	Redistributivos, grupais, de longo prazo	Redistributivos, difusos, de longo prazo

**Lowi:** No longo prazo, todas as políticas governamentais terão impacto redistributivo, porque muitos cidadãos pagarão mais impostos do que valem os bens e serviços que recebem. (Lowi, 1964, p.690)

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## Tipologias e Tipos

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Rua



# Tipologia de SALISBURY:FRAGMENTAÇÃO DAS DEMANDAS X CONCENTRAÇÃO DO SISTEMA DECISÓRIO

**SALISBURY** procurou aperfeiçoar a Tipologia de Lowi incluindo as relações entre os tipos de políticas e o seu **contexto institucional, composto pelo sistema decisório e pelo padrão de demandas**, em termos de fragmentação ou concentração.

	Sistema Decisório Disperso	Sistema Decisório Concentrado
<b>Demandas Fragmentadas</b>	<b><u>POLÍTICAS DISTRIBUTIVAS</u></b> serviços públicos de saúde, segurança pública, energia, educação, etc.	<b><u>POLÍTICAS REGULATÓRIAS</u></b> oneram alguns em benefício de todos: reforma administrativa, política ambiental, etc.
<b>Demandas Concentradas</b>	<b><u>POLÍTICAS AUTO-REGULATÓRIAS:</u></b> Exemplos: Comissão de Valores Mobiliários, Conselho Nacional de Auto Regulamentação Publicitária, etc.	<b><u>POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS</u></b> alguns grupos arcam com todo o custo e outros grupos recebem todo o benefício. Reforma agrária, política tributária, etc .

Segundo J.Quinn WILSON (1973), as políticas públicas variam conforme a **distribuição dos custos e dos benefícios**

	Custos distribuídos	Custos concentrados
<b>Benefícios Distribuídos</b>	<b><u>POLÍTICAS MAJORITÁRIAS</u></b> : serviços públicos de saúde, segurança pública, energia, educação, etc.	<b><u>POLÍTICAS EMPREENDEDORAS</u></b> : implicam mudanças de oneram alguns em benefício de todos: reforma administrativa, política ambiental, etc.
<b>Benefícios Concentrados</b>	<b><u>POLÍTICAS CLIENTELISTAS</u></b> : toda a sociedade arca com o seu custo para que alguns grupos tenham benefícios. Subsídios, renúncias fiscais, etc.	<b><u>POLÍTICAS DE GRUPOS DE INTERESSES</u></b> : alguns grupos arcam com todo o custo e outros grupos recebem todo o benefício. Reforma agrária, política tributária, etc .

Fonte: WILSON, 1983 apud SECCHI,2010

# Tipologia de GUSTAFSSON: INTENÇÃO X CONHECIMENTO



Para GUSTAFSSON(1983), as políticas públicas variam conforme a intenção dos governantes de implementar a política e a disponibilidade de conhecimento para sua formulação e implementação:

	Há intenção de implementar a política	Não há intenção de implementar a política
Conhecimento necessário disponível	<b>POLÍTICAS REAIS:</b> são selecionadas estratégias e alocados os recursos para que os problemas políticos sejam efetivamente resolvidos.	<b>POLÍTICAS SIMBÓLICAS:</b> podem até chegar a ser formuladas, mas não há compromisso dos <i>policy-makers</i> com sua implementação.
Conhecimento necessário não disponível	<b>PSEUDOPOLÍTICAS:</b> embora os governantes tenham interesse em formular e implementar políticas efetivas, têm baixa capacidade de formulação, de elaboração de estratégias eficazes.	<b>POLÍTICA SEM SENTIDO:</b> são proposições sem fundamento no conhecimento e que são usadas apenas como discurso político, e não com a intenção de resolver problemas.

Fonte: GUSTAFSSON, 1983 apud SECCHI,2010

# Tipologia de GORMLEY: SALIÊNCIA x COMPLEXIDADE



Segundo GORMLEY(1986), as políticas variam segundo sua relevância ou saliência (**visibilidade**) e sua **complexidade** (conhecimento necessário para sua formulação e implementação):

	Alta complexidade	Baixa complexidade
Alta saliência	<b><u>POLÍTICAS DE SALA OPERATÓRIA:</u></b> exigem profundo conhecimento técnico e têm muita visibilidade, chamando muita atenção. Ex.: Legislação sobre transgênicos, licenciamento de medicamentos, etc.	<b><u>POLÍTICAS DE AUDIÊNCIA:</u></b> não exigem conhecimentos muito especializado, mas atraem muita atenção. Cotas raciais, descriminalização do aborto e do uso de drogas, reforma agrária, etc.
Baixa saliência	<b><u>POLÍTICAS DE SALA DE REUNIÕES:</u></b> exigem profundo conhecimento técnico, mas são pouco visíveis, chamam pouca atenção. Lei de Eficiência Energética, política cambial, tributária, regulamentação do setor financeiro, etc.	<b><u>POLÍTICAS DE BAIXO ESCALÃO:</u></b> não exigem conhecimentos especializados, nem têm muitas visibilidade, atraem pouca atenção popular. Geralmente referem-se a rotinas administrativas, regulamentos simples, etc.

Fonte: GORMLEY, 1986 apud SECCHI,2010.

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## Tipologias e Tipos

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Rua



**Quanto à área de atividade governamental em que operam, as políticas públicas podem ser classificadas em:**

**Políticas Sociais:** educação, saúde, assistência social, etc.

**Políticas Econômicas:** monetária, cambial, tributária, agrícola, industrial, comércio exterior, etc.

**Políticas de Infra-Estrutura:** energia, comunicações, transportes, etc.

**Políticas de Estado:** ciência e tecnologia, direitos humanos, relações exteriores, segurança pública, etc.

No âmbito das políticas sociais, a literatura distingue:

## Políticas Compensatórias

→ são políticas implementadas ou patrocinadas pelo Estado com o objetivo de resgatar ou, no mínimo, minimizar distorções sociais profundas. Exemplo: políticas de cotas, políticas de demarcação de terras indígenas, etc.

## Políticas Emancipatórias

→ são políticas destinadas ao empoderamento e autonomização dos grupos sociais inicialmente vulneráveis, de tal maneira que ganham independência frente à ação do Estado.

Segundo MERIGO, J. e ANDRADE, M.M. (apud E.C.TEIXEIRA, 2002), as políticas podem ser classificadas:



MERIGO, J. &  
ANDRADE, M.M.

(apud E.C.TEIXEIRA, 2002)

“1 - Quanto à natureza ou grau de intervenção:

**a) Estruturais:** buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, produtividade etc. Ex: a geração de empregos e a criação de apoio governamental para aumentar a produtividade industrial do país.

**b) Conjunturais ou emergenciais:** [...] têm o objetivo de amainar uma situação temporária [...].Ex. O Programa Fome Zero, na sua condução até o momento pelo Governo Federal.”

Segundo MERIGO, J. e ANDRADE, M.M. (apud E.C.TEIXEIRA, 2002), as políticas podem ser classificadas:



MERIGO, J. &  
ANDRADE, M.M.

(apud E.C.TEIXEIRA, 2002)

“2) Quanto à abrangência dos possíveis benefícios:

**a) Universais:** para todos os cidadãos. Ex. O Sistema Único de Saúde (SUS)

**b) Segmentais:** [...] caracterizando um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.).Ex. Estatuto do Idoso, Política de cotas no ensino superior

**c) Fragmentadas:** destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.Ex. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é a expressão de uma política fragmentada, por estar direcionado às famílias com crianças em situação de trabalho, entre a população mais pobre.”

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## Tipologias e Tipos

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Rua

