

Formação PBH Julho de 2015

Prof. Dr. Eduardo Silva
dumsilva@ufmg.br

Resumo

- Conceito
- Características e elementos principais
- Tipos
- Dinâmica
- Conceito de política social
- Tipos de políticas sociais
- Constituição de 1988
- Controle público

Conceito de políticas públicas

- Theodore Lowi (1972): “uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas”.
- Esfera propriamente política

Características

- Complexidade
- Caráter público
- Natureza imperativa
- Natureza responsiva

Complexidade

- Mais de uma decisão dos atores políticos
- Ações estrategicamente selecionadas para implementá-las
- Coordenação de entes federados
- Poderes Legislativo e Executivo
- Burocracias públicas
- Serviços, planos, programas e projetos

Caráter público

- Decisões tomadas na esfera pública
- Atos públicos
- Problemas públicos
- Busca do bem-estar público
- Financiamento, coordenação e implementação por órgãos públicos

A natureza imperativa

- Fundamento legal – vinculam, obrigam, subordinam a atuação de agentes públicos e atores privados
- Ações do Estado (autoridade soberana)
- Caráter imperativo, coercitivo
- Conceito weberiano de Estado

Responsividade

- Políticas públicas – respostas(*outputs*) do sistema político a demandas e apoios sociais (*inputs*)
- Demandas e apoios classificadas pela origem (sociedade ou sistema político)
- Sociedade(*inputs*)
- Sistema político (*withinputs*)

Demanda, problema político e problema social

- Nem todo problema social se transforma em demanda por políticas
- Nem todas as demandas se transformam em “problema político”
- Problemas sociais – “estado de coisas” e “não-decisão” do sistema político

Transformação de um “estado de coisas” em “Problema político”

- Mobilização de ação política
- Situação de crise, calamidade ou catástrofe
- Oportunidade de vantagens antevistas por algum ator relevante

Tipos de política pública

- Critérios diversos de classificação
 - Tipo de beneficiário – impacto curto prazo
 - Modo como são formuladas
 - Incidência social de seus custos e benefícios

Impacto social no curto prazo

- Theodore Lowi (1964)
 - Políticas distributivas (indivíduos ou firmas)
 - Políticas regulatórias (grupos e segmentos)
 - Políticas redistributivas (classes ou categorias mais amplas da população)

Modo como são formuladas

- Responsivas: resposta às demandas externas ao sistema político (*inputs*)
- Propositivas: resposta às demandas internas ao sistema político (*withinputs*)

Incidência social dos custos e dos benefícios

- Concentrados – grupo mais delimitado e menos atomizado de atores (ex: empresas de telecomunicação, professores)
- Difusos – número grande de atores mais atomizados (ex: contribuintes, usuários de ônibus); custos ou benefícios pouco perceptíveis

Dinâmica política das políticas públicas

- Tipos de política e dinâmicas
 - Redistributivas – maior grau de conflito entre perdedores e beneficiados com as ações
 - Políticas sociais - as mais conflituosas de qualquer sistema político

Conceitos de Política Social

- Diversos conceitos, mas genéricos
- Entendimento comum - políticas sociais são ações específicas de atores estatais
- Aspectos políticos, financeiros e organizacionais do Estado

Características das Políticas Sociais

- Fundamento jurídico
- Atores diversos
- Processos diferenciados de formulação, implementação e avaliação
- Impactos sociais variados

Tipos de política social

- Segundo a função:
 - Preventivas: buscam minimizar ou impedir a ocorrência de um problema social
 - Compensatórias: solução de problemas gerados pela ineficiência da “grande política”

Tipos de política social

- Segundo a abrangência
 - Focalizada: solução ou prevenção problemas que afetam grupos, segmentos ou setores específicos da população (pobres, minorias etc.)
 - Universal: usufruto ou acesso aos bens e serviços por todos os cidadãos

Objetivo

- Superação da pobreza
- Redução das desigualdades
- América Latina
- Aumento de demandas
- Redução dos recursos

Kliksberg

- Desconstrução de mitos
- Problemas institucionais e organizacionais
- Reflexão de conjunto

Mitos

- Ilegitimidade do gasto social
- Pastoral da criança / Ásia rural
- Ineficiência congênita
- Visão burocrática
- Desarticulação econômicas / sociais
- Condicionalidades de empréstimos

Problemas

- Conceção das políticas
- Sustentabilidade do público
- Características da comunidade
- Novas modos de formulação das políticas

Reflexão de conjunto

- Rearticular o setor social (5 ou 6 secretarias)
- Enfoque de redes
- Expressão dos conflitos
- Processamento dos conflitos

Pressuposto

- Gestores municipais
- Atores / agentes
- Participação da comunidade
- Usuários
- *Accountability*
- Ciclo virtuoso
- Inputs / outputs
- Efeito demonstração

Dupla dimensão

- Estado em ação
- Centros de pesquisa
- Universidades
- Distinção analítica

Instituições Participativas

- Discutir com o colega do lado direito
- O que é uma instituição participativa?
- Quais são os tipos de Ips existentes em BH?
- Qual delas confere mais poder de influência dos cidadãos sobre as políticas públicas?
- Justifique sua resposta.

IPs

- Atores sociais demandam participar
- Legisladores “parceiros”
- Ideias centros de pesquisa sociedade e E
- Vontade política poder executivo
- Soberania

Instituições participativas

- Contexto de emergência
- Governo autoritário
- Sociedade civil
- Processo Constituinte

Instituições participativas

- Emendas populares
- Constituição de 1988
- Descentralização
- Leis ordinárias

SÉRGIO DE AZEVEDO e FÁTIMA ANASTASIA

- Governabilidade / Governança / Crise
- Reformas políticas democráticas
- Econômica e social – sem inovações
- Novas democracias

SÉRGIO DE AZEVEDO e FÁTIMA ANASTASIA

- Desenho institucional
- Adequação às condições sociais
- Desafio: Interstícios eleitorais
- Ampliação vocalização
- Controle público do exercício do poder

Instituições Participativas

- ▶ Instituídas como elementos característicos da gestão pública brasileira
- ▶ Critérios de classificação:
- ▶ Participação direta / representantes
- ▶ Individual / coletividades
- ▶ Nível de institucionalização

Variáveis analíticas

- Desenho institucional
- Capacidade administrativa e financeira
- Comprometimento das autoridades públicas
- Associativismo local

IPs – União e Estados

- Conferências
- Conselhos
- Seminários Legislativos
- CPP ALMG

IPs – União e Estados

- Reunião / grupos de interesse
- PPAs Participativos
- Audiências públicas
- Consultas públicas
- Comitês Gestores / bacias hidrográficas

Municípios - 4 Grupos de IPs:

- Mecanismos de participação individual
- Processos conferencistas
- Orçamentos Participativos
- Conselhos PP/Direitos

Mecanismos de participação individual

- Pesquisas:
- Satisfação usuários/beneficiários
- Demandas/sugestões/reclamações – net / tel
- Disque denúncia / fale conosco
- Ouvidorias

Mecanismos de participação individual

- MUNIC IBGE 2009
- 94,2% 1 forma
- Telefone convencional: 84,0%
- Internet: 77,1%
- Internet interativas: 19%
- Denúncias/violação direitos humanos: 26%

Processos conferencistas

- Municípios
- Participação direta
- Representantes
- Reuniões deliberativas

Processos conferencistas

- Institucionalizam-se em 1990
- Reunião de *experts* – primórdios
- Atuais – atores estatais e societais
- 2007 – Saúde – 80% dos municípios (4430)
- Formação da agenda

Orçamentos Participativos

- Antecedentes
- 1980
- Municípios: SP, SC, MG, RS.
- Consulta popular
- Orçamento
- UAMPA

Orçamentos Participativos

- 1989 / 2004 / 261 cidades
- 23 Estados
- Banco Mundial / Prodep
- 2005 – RMPA
- 16 em 31 municípios / 2007
- Rede Brasileira de OP
- 57 municípios

Conselhos de Políticas públicas e de direitos

- Antecedentes:
- CME - Sec. XIX
- Previdência Social – Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões – 1920-30
- Lei 8.142 de 1990 – saúde
- Lei 8.069 1990 – CA
- Lei 8.742 1993 – AS

TABELA 1

Número e percentual de conselhos municipais por tipo de conselho existentes nos municípios brasileiros em 2009

Tipo de conselho	Número	%
Conselho Tutelar	5.472	98,3
Conselho Municipal de Saúde	5.417	97,3
Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente	5.084	91,4
Conselho Municipal de Educação	4.403	79,1
Conselho Municipal de Meio Ambiente	3.124	56,1
Conselho Municipal de Habitação	2.373	42,6
Conselho Municipal de Direitos do Idoso	1.974	35,5
Conselho Municipal de Cultura	1.372	24,7
Conselho Municipal de Política Urbana	981	17,6
Conselho Municipal de Esporte	623	11,2
Conselho Municipal dos Direitos da Mulher	594	10,7
Conselho Municipal de Segurança	579	10,4
Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência	490	8,8
Conselho Municipal de Transporte	328	5,9
Conselho Municipal de Direitos da Juventude ou similar	303	5,4
Conselho Municipal de Igualdade Racial ou similar	148	2,7
Conselho Municipal de Direitos Humanos	79	1,4
Conselho Municipal de Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais	4	0,1
Total	5.565	100,0

Fonte: MUNIC/IBGE de 2009.

Controle público

- Controle social – origens
- Ambiguidade
- *Accountability*
- Guilherme O'Donnell
- Horizontal
- Vertical
- Perruzzoti e Slumovitz
- Social