

AS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA SOCIEDADE 3

Elói Martins Senhoras
(Organizador)



AS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA SOCIEDADE 3

Elói Martins Senhoras
(Organizador)



Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecário

Maurício Amormino Júnior

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Karine de Lima Wisniewski

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena

Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena

Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

A Atena Editora não se responsabiliza por eventuais mudanças ocorridas nos endereços convencionais ou eletrônicos citados nesta obra.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves -Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino
Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande

Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abraão Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Me. Adalto Moreira Braz – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Me. Alessandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília

Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Dr. Fabiano Lemos Pereira – Prefeitura Municipal de Macaé
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Albornoz – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFPA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis
Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Livia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior

Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará

Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri

Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco

Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal

Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba

Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco

Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão

Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo

Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana

Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí

Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo

Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecário Maurício Amormino Júnior
Diagramação: Luiza Alves Batista
Correção: Emely Guarez
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Elói Martins Senhoras

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 As políticas públicas frente a transformação da sociedade 3
[recurso eletrônico] / Organizador Elói Martins
Senhoras. – Ponta Grossa, PR: Atena, 2020.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader.

Modo de acesso: World Wide Web.

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5706-448-1

DOI 10.22533/at.ed.481202909

1. Brasil – Política e governo. 2. Políticas públicas –
Brasil. 3. Sociedade. I. Senhoras, Elói Martins.

CDD 320.981

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A realidade das políticas públicas tem se tornando claramente complexas em função do número crescente de temáticas que, não apenas o Estado, mas a própria Sociedade Civil, passa a lidar no dia-a-dia no interesse da *res pública*, o que torna este campo de estudos particularmente rico na conformação de agendas de pesquisas e na projeção de análise descritivas e prescritivas com base em diferenciados paradigmas ideológicos.

Tomando como objeto central de pesquisa a realidade empírica das políticas públicas no Brasil, a presente obra se apresenta como um trabalho coletivo desenvolvido com várias mãos e em colaboração intelectual em distintas partes do país, resultando assim em uma peça investigativa que suscita um olhar plural por meio da combinação de distintos recortes teórico-metodológicos.

Fruto de um trabalho coletivo de 36 pesquisadoras e 18 pesquisadores oriundos de Instituições de Ensino Superior público e privadas, bem como de Instituições da Administração Pública, a presente obra apresenta o resultado de pesquisas desenvolvidas de modo colaborativo em 13 estados, refletindo assim sobre as políticas públicas em todas as cinco macrorregiões brasileiras.

Escrito por meio de uma linguagem simples e acessível a um amplo público, o presente livro fundamenta sua narrativa discursiva a partir da combinação de um conjunto de análises sobre a realidade das políticas públicas no Brasil em diferentes áreas temáticas, a qual se manifesta empiricamente em distintas escalas de espacialização ou mesmo de periodização no tempo.

O livro “As Políticas Públicas frente à Transformação da Sociedade 3” apresenta uma visão maximalista sobre as políticas públicas no Brasil a partir de uma leitura plural que se fundamenta em três eixos temáticos, sendo eles, respectivamente relacionadas a Administração Pública, Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*), e Políticas Urbanas, Rurais, Fronteiriças e de Planejamento Territorial.

No primeiro eixo temático, 4 agendas de estudos sobre a Administração Pública são apresentadas por meio de discussões relacionadas às políticas públicas que valorizam a teoria do capital humano na gestão da inovação no setor público, mecanismos de controle social na Administração Pública, monitoramento e avaliação na gestão pública, bem como os processos motivacionais de agenda *setting*.

No segundo eixo temático, 6 capítulos exploram o sistema de proteção social e o mutagênico Estado de Bem Estar Social no Brasil, por meio de uma série de discussões que versam sobre desigualdade de renda no país, Sistema Único de Assistência Social, previdência, bem como temas de crescente abertura não estatal a atores de Economia Solidária e a Organizações da Sociedade Civil.

No terceiro eixo temático, os 9 capítulos finais do livro são apresentados por meio de discussões que versam sobre as políticas públicas de turismo, habitação e cultura na periferia, bem como políticas específicas que incidem nas fronteiras ou no contexto rural relacionadas à agricultura familiar, extensão rural e à participação de instituições como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

Com base nos 19 capítulos apresentados nesta obra, por meio de uma lógica discursiva de gradação crescente nas temáticas abordadas, a pluralidade de pensamento se manifestou como uma peça chave para abordar distintas realidades temáticas das políticas públicas no tempo e no espaço, com base em *expertises* específicas dos pesquisadores envolvidos e em recortes teórico-metodológicos variados que valorizam a riqueza deste campo de estudos. Sejam todos bem vindos ao campo das políticas públicas. Excelente leitura!

. Elói Martins Senhoras

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1..... 1

O FATOR HUMANO COMO ELEMENTO IMPRESCINDÍVEL PARA A GESTÃO DA INOVAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Geralda Genuina da Fonseca

Ruy Alves Rodrigues Pinheiro

Júnior Cleber Alves Paiva

Mariana Silveira de Oliveira

Rafael Luis da Silva

DOI 10.22533/at.ed.4812029091

CAPÍTULO 2..... 13

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA: EXPERIÊNCIA DO PROJETO PRÓ-SEMIÁRIDO NA BAHIA

Carla Silva Ferreira

DOI 10.22533/at.ed.4812029092

CAPÍTULO 3..... 23

CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA: ESTUDO COM SUPORTE EM UM CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA

Gislan Santos Sampaio

Jacqueline Cunha da Serra Freire

Fabiana Pinto de Almeida Bizarria

DOI 10.22533/at.ed.4812029093

CAPÍTULO 4..... 34

MOTIVAÇÕES PELAS QUAIS UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DEVA SE INTERESSAR PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROTETIVAS DA INTEGRIDADE FÍSICA E PSÍQUICA DOS ANIMAIS

Nilsen Aparecida Vieira Marcondes

DOI 10.22533/at.ed.4812029094

CAPÍTULO 5..... 52

O DEBATE SOBRE A DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL: A CONTROVÉRSIA DOS ANOS 70 E A CONVERGÊNCIA NOS ANOS 90

Rodrigo Mendes Gandra

DOI 10.22533/at.ed.4812029095

CAPÍTULO 6..... 73

QUESTÃO SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E A CENTRALIDADE NA FAMÍLIA COMO PADRÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Lúcia Helena Dantas Martins

Ariele França de Melo

Andressa Sonja Pereira de Castro

Jéssica Katariny Oliveira da Silva

Emanuelle Monaliza de Sousa Gomes

Maria Tereza Martins de Souza

Leane Taise da Mota
Letícia Karoline Brito Medeiros Dantas
Felippe Silva dos Santos
Thássila Tamires Batista Alves
Shirlany Sayonara França Bezerra
Luana Maria Miranda de Moura Silva

DOI 10.22533/at.ed.4812029096

CAPÍTULO 7..... 85

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) E A PERSPECTIVA DO TRABALHO INTERDISCIPLINAR

Gissele Carraro
Jane Cruz Prates
Solange Emilene Berwig

DOI 10.22533/at.ed.4812029097

CAPÍTULO 8..... 98

PERSPECTIVAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL: ENTRE A PREVIDÊNCIA OBRIGATORIA E A PREVIDÊNCIA VOLUNTÁRIA

Cleci Maria Dartora
Wilson Itamar Godoy

DOI 10.22533/at.ed.4812029098

CAPÍTULO 9..... 111

PROJETO OSC LEGAL: ADEQUAÇÃO LEGAL E CAPACITAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Edna Alves Muniz
Ana Laura Lavor de Castro

DOI 10.22533/at.ed.4812029099

CAPÍTULO 10..... 120

POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA: SOB O PÊNDELO DA SUPERACÃO OU MANUTENÇÃO DO SISTEMA?

Caroline Goerk
Fábio Jardel Gaviraghi
Gleny Terezinha Duro Guimarães

DOI 10.22533/at.ed.48120290910

CAPÍTULO 11..... 132

A ROTA DAS EMOÇÕES NO CONTEXTO TURÍSTICO DO ESTADO DO PIAUÍ/ BRASIL

Simone Cristina Putick
Marcos Aurélio Tarlombani da Silveira
Luzia Neide Coriolano
Milton Augusto Pascotto Maniane
Maria Majaci da Silva

DOI 10.22533/at.ed.48120290911

CAPÍTULO 12.....	145
IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA AS CIDADES	
Maria Laís Alves de Araujo	
Francisco Lucas de Lima Fontes	
Amanda Virgínia Lima do Nascimento	
DOI 10.22533/at.ed.48120290912	
CAPÍTULO 13.....	156
POLÍTICAS CULTURAIS PARA AS PERIFERIAS – ESTUDO DE CASO “A BATALHA DOS BARBEIROS”	
Veronica Diaz Rocha	
Newton Augusto Cardoso de Oliveira	
DOI 10.22533/at.ed.48120290913	
CAPÍTULO 14.....	171
A CONTRIBUIÇÃO DA EMBRAPA AMAZÔNIA OCIDENTAL PARA POLÍTICAS PÚBLICAS	
Joanne Régis Costa	
DOI 10.22533/at.ed.48120290914	
CAPÍTULO 15.....	182
INCLUSÃO PRODUTIVA: UM OLHAR SOBRE A EXTENSÃO RURAL NO PROGRAMA DO BIODIESEL NO PIAUÍ	
Maria Elza Soares da Silva	
Cristiane Lopes Carneiro d’Albuquerque	
Luzineide Fernandes de Carvalho	
Boanerges Siqueira d’Albuquerque Junior	
DOI 10.22533/at.ed.48120290915	
CAPÍTULO 16.....	194
O ZONEAMENTO AGROECOLÓGICO DA CANA-DE-AÇÚCAR EM GOIÁS NO CONTEXTO DOS SEUS OBJETIVOS DE SUSTENTABILIDADE: UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE	
André Luiz Miranda Silva Zopelari	
DOI 10.22533/at.ed.48120290916	
CAPÍTULO 17.....	209
POLÍTICAS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO EM MUNICÍPIOS DE FRONTEIRA INTERNACIONAL: UM OLHAR PARA A REGIÃO FUNCIONAL 7/RS	
Edemar Rotta	
Neusa Rossini	
DOI 10.22533/at.ed.48120290917	
CAPÍTULO 18.....	223
MEDIAÇÃO FAMILIAR NA FRONTEIRA BRASIL – BOLÍVIA: UM INSTRUMENTO POSSÍVEL DE COOPERAÇÃO MÚTUA	
Noemi Correa de Oliveira Feitosa	
Elisa Pinheiro de Freitas	

DOI 10.22533/at.ed.48120290918

CAPÍTULO 19.....235

A JUDICIALIZAÇÃO DE REGISTROS TARDIOS DE NASCIMENTO NA COMARCA DE
CORUMBÁ/MS

Adauto Ajala Dourado

DOI 10.22533/at.ed.48120290919

SOBRE O ORGANIZADOR.....251

ÍNDICE REMISSIVO.....252

IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA AS CIDADES

Data de aceite: 01/10/2020

Data de submissão: 06/08/2020

Maria Laís Alves de Araujo

Universidade Federal do Piauí (PPGCP-UFPI).

Teresina, Piauí, Brasil.

<http://lattes.cnpq.br/7101760823334337>

<https://orcid.org/0000-0002-3733-2610>

Francisco Lucas de Lima Fontes

Universidade Federal do Piauí (PPGCP-UFPI).

Teresina, Piauí, Brasil.

<http://lattes.cnpq.br/1608853668745294>

<https://orcid.org/0000-0003-1880-9329>

Amanda Virgínia Lima do Nascimento

Universidade Federal do Piauí (PPGCP-UFPI).

Teresina, Piauí, Brasil.

<http://lattes.cnpq.br/8493226037291798>

<https://orcid.org/0000-0002-7406-7254>

RESUMO: Objetivou-se com este estudo resgatar as políticas públicas de habilitação desenvolvidas no Brasil a partir de sua urbanização até o desenvolvimento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ao qual se estabeleceu o eixo denominado “Programa Minha Casa Minha Vida”. Nesse sentido, é relevante avaliar os resultados das políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal, no período que compreende a primeira e a segunda fase do PAC e assim analisar os seus reflexos para as cidades a partir de uma perspectiva do federalismo e avaliar de que forma ocorreu a articulação das políticas a nível nacional e municipal. A questão

de fundo reside num olhar crítico sobre o modelo altamente descentralizado de delineamento das políticas públicas no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas, Habitação, Federalismo.

IMPACTS OF PUBLIC POLICIES IN HOUSING FOR CITIES

ABSTRACT: The objective of this study was to rescue the public policy in housing developed in Brazil from its urbanization until the development of the Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), to which the axis called “Programa Minha Casa Minha Vida” was established. In this sense, it is relevant to evaluate the results of public policies developed by the Federal Government, in the period that comprises the first and second phases of the PAC and thus to analyze their reflexes for the cities from a federalism perspective and to evaluate how it occurred the articulation of policies at national and municipal levels. The bottom line lies in a critical look at the highly decentralized model for designing public policies in Brazil.

KEYWORDS: Public Policies, Housing, Federalism.

1 | INTRODUÇÃO

É por meio das políticas públicas que um governo consegue atender as demandas de uma sociedade. A qualidade das políticas e a maneira como são planejadas e executadas são

essenciais também para que uma administração seja avaliada de forma positiva ou não. Segundo Souza (2006)

ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. Respostas a este desafio não são fáceis nem claras ou consensuais. Elas dependem de muitos fatores externos e internos. No entanto, o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implantação, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública (SOUZA, 2006, p. 2).

De acordo com Silva e Melo (2000) “o campo de estudo em políticas públicas é bastante diversificado e fragmentado. Ao mesmo tempo, é possível identificar alguns grupos, ou correntes, que trabalham a questão sob um mesmo enfoque teórico-metodológico ou do objeto”. Podemos perceber que as políticas públicas, seja enquanto campo de conhecimento ou área desenvolvida pelo governo possui uma vasta gama de atuação e formas de análise, dependendo dos objetivos dos estudos feitos e dos resultados que se deseja obter.

Nesse artigo trataremos com mais ênfase da “Análise de Política Pública” que, historicamente, nos remete aos estudos voltados aos problemas da gestão pública, para assim poder fazermos uma inflexão sobre os resultados das políticas públicas de habitação. No Brasil, os trabalhos iniciais da agenda de políticas públicas, foram voltados para a ideia de intervencionismo do Estado e depois para a análise de áreas de políticas públicas específicas, principalmente quando se tem por base a ideia de que o Estado é o responsável pelo provimento das políticas públicas.

Segundo Trevisan e Bellen (2008), avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir um valor. Nesse sentido, as análises de políticas públicas estão intimamente relacionadas ao valor que se dão a elas. O surgimento de novos atores no meio público, como as Organizações Não Governamentais (ONGs), todas relacionadas ao processo político, fez com que os modelos teóricos se tornassem insuficientes para fazer a análise das políticas públicas. De acordo com Faria (2003), isto pode ser constatado por meio de uma variedade de pesquisas empíricas e de ensaios teórico-conceituais realizados nas duas últimas décadas, nas quais se encontra manifesta a lacuna entre o aporte teórico e a realidade que se diversificou.

Um segundo problema encontrado por Faria (2003), em relação à produção brasileira na subárea de políticas públicas diz respeito a escassez de análises mais sistemáticas dos processos de implementação. Ou seja, o foco dado desde o princípio na análise de políticas públicas fez com que seu direcionamento se voltasse, principalmente, para os processos decisórios.

É argumentado que a pouca produção sobre os processos de implementação das políticas não se justifica apenas pela frágil institucionalização dessa subárea no Brasil,

mas também pela debilidade do campo de estudos em Administração Pública no país. A frágil institucionalização desse campo teria levado grande parte das análises de políticas públicas a se voltarem em torno do arcabouço teórico-metodológico da Ciência Política, e os trabalhos empíricos realizados têm sido no sentido de avaliar os resultados de políticas setoriais específicas (FARIA, 2003).

21 A DINÂMICA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA RELAÇÃO COM O PROCESSO POLÍTICO

A fase de implementação no processo do ciclo das políticas públicas é muito importante para o entendimento do processo político enquanto forma de administração. Silva e Melo (2000) afirmam que as vicissitudes da implementação de programas governamentais têm sido entendidas como uma das dimensões cruciais, senão a variável central, para a explicação do insucesso dos governos em atingir os objetivos estabelecidos no desenho das políticas. Podemos então considerar essa fase como decisiva para o sucesso ou o fracasso das políticas públicas. A implementação é entendida como um processo autônomo onde decisões cruciais são tomadas e não só implementadas. Ou seja, acreditam que o processo político seja mais que um ciclo, onde a implementação não seria uma etapa posterior a formulação. Sendo, portanto, uma decisão política.

Além da fase de implementação, no ciclo de políticas públicas temos a fase de análise e avaliação, que servirão como um espelho para medir a qualidade das políticas públicas implementadas. Analisar e avaliar as políticas públicas são duas situações distintas, embora as duas fases sejam pautadas no mesmo objetivo. A diferença semântica entre os termos “análise” e “avaliação”, muitas vezes, faz com que os “leigos”, mas também pesquisadores dedicados ao estudo das políticas públicas - entendam os dois conceitos como sinônimos. Isso explica o fato de que muitos trabalhos recentes sejam identificados como uma reflexão de análise de políticas públicas, quando são, na verdade, avaliações. A avaliação está relacionada com os resultados, eficiência, eficácia, dessa política. Enquanto que a análise volta-se para o processo de construção da política.

No processo de formulação das políticas públicas, todo o ciclo possui grande relevância, desde a identificação do problema à avaliação das políticas, porém nos atentaremos para a fase de implementação, quando já houve a escolha do problema a ser trabalhado e a construção da agenda. É na fase de implementação que se põe em prática os estudos das etapas anteriores com fins de solucionar um dado problema.

A implementação das políticas públicas está intrinsecamente relacionada ao processo político e com a eficácia da agenda executada pelo governo, seus resultados são medidos mediante eficácia com que as estas são implementadas e executadas, por isso, as políticas públicas se apresentam como prováveis soluções de problemas. Quando seus resultados se mostram efetivos, sendo um sinal de que o governo está fazendo a

coisa certa. Quando o contrário, o governo não está trabalhando, essa talvez seja a lógica mais utilizada. Entretanto, a efetividade de uma política não deve ser medida somente pela questão de atender ou não aquela demanda, é preciso analisar todo o contexto ao qual a ela foi inserida.

O processo da política é pautado por negociação, barganha e troca, no lugar de ser hierarquicamente determinado. Esses processos de negociação na produção da política estão necessariamente imbricados na estrutura administrativa da organização estatal. Essa estrutura, uma vez constituída, gera amarras que constroem, em alguma medida, o curso de ação dos agentes. Apesar de essa estrutura ser ela própria alvo da ação política, ela serve de modelo para a ação. Portanto, ela deve ser analisada, ao mesmo tempo, como pano de fundo para e como objeto da ação dos atores envolvidos no processo. Uma área de política envolve, frequentemente, mais de uma unidade ou órgão administrativo em sua gestão. A esse respeito, Silva e Melo (2000) destacam a importância dos mecanismos de coordenação interinstitucional para a implementação de políticas públicas em ambientes institucionais democráticos, descentralizados e com um *mix* fortemente diferenciado de agentes implementadores.

Apresentamos algumas questões sobre o processo de implementação das políticas públicas, que nos ajudará em nossa análise sobre o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o problema da falta de moradia. É nessa fase, da implementação que ocorrem decisões e ações que vão determinar o sentido daquela política, retomando o argumento de Silva e Melo (2000), é a partir da compreensão do processo de implementação que se torna possível identificar as falhas e os problemas relacionados a sua concepção. Nesse artigo analisaremos a atuação do Estado, mediante formulação das políticas públicas de habitação, a partir do momento em que o país tornou-se urbanizado, passando pelas principais agendas, que incluem o primeiro e o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso e a primeira e a segunda fase do PAC, relacionando tais abordagens ao Federalismo.

3 | AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO A PARTIR DA URBANIZAÇÃO

Nesta seção abordaremos as políticas públicas de habitação no Brasil. Primeiramente faremos, por meio de uma cronologia, o resgate das principais agendas de políticas públicas na área de habitação. Nosso escopo aqui é mostrar como se desenvolveram as principais políticas de habitação até o surgimento do Programa Minha Casa Minha Vida, e assim verificar como o problema da falta de moradia ou “déficit habitacional” era visto e quais as medidas tomadas para resolvê-lo. Nessa seção nosso foco não é investigar a situação recente no País, no que diz respeito ao déficit habitacional, mas analisar como essa questão era tratada nas suas origens.

Segundo Lefebvre (2008), para apresentar a problemática urbana, impõe-se um

ponto de partida: o processo de industrialização. Sem possibilidade de contestação, esse processo é, há um século e meio, o motor das transformações nas cidades. Somando-se ao processo de industrialização, a urbanização, com o crescimento acelerado das cidades, sem organização, contribuiu para o aumento dos fenômenos urbanos e sociais, a saber, o problema da falta de moradia e conseqüentemente, a favelização.

Consolidadas nos debates acadêmico e político e legitimadas socialmente como os espaços da pobreza nas cidades, as favelas e periferias seriam mesmo indissociáveis da concepção dual, e hegemônica, da realidade urbana, que no correr das últimas décadas se expressaria mediante diferentes dimensões, tais como formal-informal, integrado-excluído, favela-bairro, centro-periferia, sempre tendo a questão da “ilegalidade” como um dos “critérios diferenciadores” desses supostos polos (ROSA, 2009).

Com um intenso processo de urbanização, e a precariedade no fornecimento de infraestrutura para o elevado número populacional que se concentrava nas cidades, passa assim a existir um déficit entre a demanda por moradia e a oferta de políticas habitacionais articuladas com serviços públicos. No entanto o governo brasileiro não foi capaz de estruturar uma política nacional de habitação com uma estratégia definida, o que significaria fontes de recursos estáveis, estrutura institucional articulada e coerente em nível nacional e local e vinculação entre a produção habitacional e a política urbana, o que tornou limitadas as ações do Poder Público (BONDUKI; KOURY, 2007).

As primeiras medidas que revelaram preocupação nacional sobre o assunto foi a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, em 1923, da Fundação da Casa Popular e do Departamento de Habitação Popular da Prefeitura do Distrito Federal, nos anos 1940 e 1950. Introduziram no Brasil a noção de que o problema da habitação era uma questão de política pública e social, a ser enfrentada com novos conceitos urbanísticos e processos construtivos (BONDUKI; KOURY, 2007). Isso mostra que o problema da falta de habitação já vinha sendo discutido há décadas no país. Os seminários realizados nas décadas de 1940 e 1950, juntamente com a criação do Banco Nacional de Habitação foram essenciais para a consolidação das políticas habitacionais no período.

O fim do período populista (1945-1964), conjugado ao início do regime militar, trouxe consigo mudanças significativas no cenário da política habitacional brasileira e acabou agravando a desigualdade e a segregação urbana, através da criação do Sistema Financeiro de Habitação e do Banco Nacional de Habitação. Esses órgãos, ao invés de serem os provedores para o acesso a moradia, tornavam a obtenção de recursos ou da própria moradia um processo burocrático e, por vezes, demorado.

Surge nesse período a Lei N° 4.380, de 1964, dizia que o Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formularia a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.

Para captar recursos que garantissem a produção habitacional, o Banco Nacional de Habitação contou com a criação de dois fundos: o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Enquanto o primeiro contava com o recolhimento de 8% do total dos salários para financiar obras destinadas à população de baixa renda, o segundo recolhia de poupanças voluntárias para financiar obras para o setor de classe média e alta (SOUZA, 2011). O Banco Nacional da Habitação alcançou números expressivos com a construção de um total de cerca de 4,5 milhões de moradias, entre 1964 e 1986, mas:

apenas 33% se destinaram à população de baixa renda, sempre em conjuntos localizados nas periferias urbanas, em áreas onde a terra era barata por não haver acesso a infraestruturas de saneamento básico e transporte coletivo nem equipamentos comunitários de educação, saúde, lazer e cultura, e não apresentar oferta de empregos. Enfim, por não ser cidade. (ROLNIK, 2009, p.4).

Em suma, a política habitacional promovida pelo Banco Nacional de Habitação não foi satisfatória para camadas de baixa renda, somando-se a isso o distanciamento da questão social fizera com que esse Banco não tivesse êxito. A retórica social não condiz com a prática empresarial adotada pelo Banco. Os imóveis financiados pelo FGTS, classificados como de promoção pública e destinados para a classe de menor renda, foram em número menor e o orçamento a eles destinados diminuíram quando o Banco Nacional de Habitação passou a atuar em outros setores, como o de desenvolvimento urbano e de saneamento (MEDEIROS, 2010).

4 | O PAC E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO A NOVA POLÍTICA HABITACIONAL

O PAC foi um programa do Governo Federal Brasileiro, anunciado em janeiro de 2007, com uma previsão de investimento de R\$ 503 bilhões para o período 2007-2010, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. No final do ano de 2008, foi anunciado o aumento do montante de recursos destinado ao PAC que passou a ser de R\$ 656,5 bilhões (JARDIM; SILVA, 2016).

Este programa tinha o objetivo de promover a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país. Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes. Teve importância fundamental para o país durante a crise financeira mundial entre 2008 e 2009, garantindo emprego e renda aos brasileiros, o que por sua vez garantiu a continuidade do consumo de bens e serviços, mantendo ativa a economia e aliviando os efeitos da crise sobre as empresas nacionais.

Em 2011, o PAC entrou na sua segunda fase, com o mesmo pensamento estratégico, aprimorados pelos anos de experiência da fase anterior, mais recursos e mais

parcerias com estados e municípios, para a execução de obras estruturantes que puderam melhorar a qualidade de vida nas cidades brasileiras. Sucessor do PAC 1, com objetivos semelhantes, incorporando, entretanto, conforme consta em seu primeiro balanço, lançado em julho de 2011, mais ações de infraestrutura social e urbana, que estariam voltadas para o enfrentamento dos problemas das grandes aglomerações urbanas brasileiras. O PAC 2 se encontra dividido em seis eixos, com previsão de dispêndios da ordem de R\$ 955 bilhões até o ano 2014 (CARDOSO JR; NAVARRO, 2016). No eixo “Minha Casa Minha Vida” era explanado o financiamento de habitação, mercado e sociais e urbanização de assentamentos precários.

Em 2015, o programa do Governo Federal foi estruturado em três eixos: infraestrutura social e urbana, infraestrutura logística e infraestrutura energética. Nesta pesquisa iremos focalizar nossos estudos sobre o primeiro eixo, para assim analisar os efeitos desta política pública para a resolução do problema do déficit habitacional e as suas consequências.

Pretendemos analisar a relação das políticas públicas ao nível federal e municipal, para depois fazer uma análise comparativa entre as políticas públicas federais de habitação, com as políticas municipais, para isso iremos verificar como o PAC, no seu eixo Minha Casa Minha Vida, se desenvolveu no estado do Piauí, ao qual foi implantado na cidade de Teresina o Projeto Vila Bairro, que era o fomentador da cidade para resolução do déficit habitacional.

4.1 Investimentos do PAC 1 no Piauí

Por meio dos dados do balanço do PAC 2007-2010 percebemos os investimentos feitos no Piauí. De acordo com as informações foram distribuídos R\$ 6,7 bilhões em investimentos, partilhado nas áreas de infraestrutura, social, urbana, logística e energética. Para a habitação, as únicas obras concluídas no período foram: provisão habitacional, nas sedes dos municípios de União e Campo Maior. Em outros municípios, apesar da grande demanda, até 2010, época da primeira fase do PAC 1, ainda estavam com o estágio de ação preparatória, em contratação, em obra ou em licitação.

4.2 Investimentos do Pac 2 no Piauí

Já durante o Governo da Presidenta Dilma Rousseff, o PAC 2, tinha como metas incorporar e consolidar as ações da primeira fase do programa. A segunda fase do PAC pretendia investir R\$ 955 bilhões no período entre 2011 e 2014. Nesse período, o valor previsto para conclusão de obras totalizava R\$ 708 bilhões ou 74% do total previsto. As demais obras, 26% do total, seriam concluídas após 2014 e teriam, no período de 2011 a 2014, uma previsão de execução de R\$ 247 bilhões.

Para nossa análise, a respeito das obras que foram entregues, utilizaremos como fonte os dados contidos nas informações regionais do 11º balanço do PAC 2, que trazia detalhes dos seis eixos de atuação. Entretanto focalizaremos nossa análise nos eixos:

Cidade Melhor, Comunidade Cidadã e Minha Casa Minha Vida, uma vez que o nosso objetivo é investigar sobre as políticas públicas de habitação do Governo Federal que favoreçam a diminuição do déficit habitacional.

No quesito Cidade Melhor as áreas estruturantes foram, saneamento, prevenção em áreas de risco, pavimentação, mobilidade urbana, cidades históricas, infraestrutura turística, equipamentos de esporte de alto rendimento, equipamentos metroviários e cidades digitais. Até 2014, a maior previsão de investimento era para a área de saneamento (R\$ 189,72 milhões) e após 2014, para a área de mobilidade urbana (R\$ 706,95 milhões).

Para o eixo Comunidade Cidadã o foco esteve centrado nos programas de Unidades Básicas de Saúde (UBSs), Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), creches e pré-escolas, quadras esportivas nas escolas, centros de artes e esportes unificados e centro de iniciação ao esporte. As UBSs tiveram um investimento orçado em R\$ 199,42 milhões, para as UPAs foram estimados R\$ 12,55 milhões, creches e pré-escolas R\$ 181,42 milhões, quadras esportivas nas escolas R\$ 186,66 milhões, para os centros de arte e esportes unificados o total foi de R\$ 13,06 milhões e, por fim, para os investimentos em centro de iniciação ao esporte, foi um montante de R\$ 10,83 milhões.

No tocante ao Programa Minha Casa Minha vida, com seu eixo de atuação em urbanização de assentamentos precários, obteve um montante de investimentos R\$ 481,98 milhões, incluindo de 2007 a 2010, distribuído em elaboração de plano local de habitação, urbanização de bairro, provisão habitacional, produção de unidades habitacionais para famílias de baixa renda (apenas na cidades de Currálinhos e Teresina) e elaboração de estudos e projetos para urbanização - assentamento precário.

5 | A RELAÇÃO ENTRE ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA APLICAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A boa relação entre Estado e municípios é fundamental para a execução das políticas públicas, porém como afirma Arretche (2004), a concentração da autoridade política varia entre os Estados federativos, dependendo do modo como estão estruturadas as relações entre Executivo e Legislativo no plano federal. A partir da forma que se dá essas relações, a implementação e execução de políticas são estruturadas. A autora afirma ainda que, a concentração da autoridade política varia entre as políticas particulares, de acordo com as relações intergovernamentais em cada área específica de intervenção governamental.

Para Arretche (2012), a urbanização de assentamentos foi o modo de programa habitacional que expressou mais baixa frequência (14%) entre os municípios brasileiros entre 2007 e 2008, falhando na edificação de polos habitacionais, nos avanços das habitações e nas ofertas de materiais. O PAC pode não ter sido tão efetivo como Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para incentivar a instalação dos potenciais administrativos municipais. A existência do PAC alimentava as oportunidades de

sucesso na captação de recursos para planejamento de ações habitacionais.

Os estados e municípios tendem a adotar suas próprias agendas dada a autonomia política e fiscal que possuem. Entretanto, dependendo da política adotada ficam subordinados a gerência do Governo Federal, como no caso do PAC. Mas há de se ressaltar que as relações verticais na federação brasileira, do Governo Federal com estados e municípios e dos governos estaduais com seus respectivos municípios, são caracterizadas pela independência, pois estados e municípios são entes federativos autônomos. Em tese, as garantias constitucionais do Estado federativo permitem que os governos locais estabeleçam sua própria agenda na área social. Apesar dessa certa autonomia, no PAC, os municípios são dependentes do Governo Federal para aplicação das políticas públicas, devido a necessidade de recursos.

No caso das políticas de habitação, conforme afirma Arretche (2004) a União está encarregada das funções de financiamento e formulação da política nacional. Entretanto, nesta política em particular, a autoridade é, ainda mais concentrada do que na área da saúde, em vista da ausência de representação federativa nas principais arenas decisórias.

Para além da dependência financeira que pode existir entre municípios, estados e a Federação, Arretche (2004) nos diz que o formato de gestão que concentra autoridade no governo federal apresenta vantagens para a coordenação dos objetivos das políticas no território nacional, pois permite reduzir o risco de que os diferentes níveis de governo imponham conflitos entre programas e elevação dos custos da implementação, cuja ocorrência é mais provável em estados federativos. Esse seria então um fator positivo da relação entre esses níveis institucionais. E ainda segundo a autora nas áreas de política em que o governo federal não dispõe de recursos institucionais para alterar as escolhas dos governos locais, a estratégia de constitucionalizar encargos revelou-se bem-sucedida, mas isso para o Governo Federal, tornando então onerosa a gestão dos municípios.

Ao mesmo tempo em que o federalismo amplia a representação de interesses, o aumento do número de atores participando do processo decisório eleva os custos de tomada de decisão, ou seja, dificulta a governabilidade. E, no que se refere às políticas públicas, a literatura também reconhece o impacto das instituições federativas. Nesse caso, a análise da distribuição de competências entre os entes federativos, bem como da distribuição de recursos entre eles são, normalmente, o ponto de partida para a discussão (FRANZESE; ABRUCIO, 2013).

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensando no modelo de análise das políticas públicas apresentado, a implementação de uma política depende de vontade política e grupos de interesses importantes para o governo. O fato é que, no caso da habitação, os grupos beneficiados sempre foram as empreiteiras e a classe econômica mais estável (alta e média). O Governo Federal elaborou

políticas para a população que poderia pagar um financiamento relativamente alto. Somente a partir do Governo Lula é que se inicia, de fato, algum tipo de financiamento para a classe mais pobre. Apesar dos problemas existentes, como a construção de casas em áreas periféricas e a qualidade duvidosa das construções, foi a primeira grande expansão de uma política federal para os mais pobres no setor de habitação. No entanto, não podemos esquecer que as empreiteiras continuaram sendo beneficiadas com financiamentos e regras favoráveis, bem como a classe média. A diferença principal do PAC foi a inclusão da classe C e D, no financiamento público.

Por outro lado, com o desenvolvimento do Programa Minha Casa Minha Vida, os municípios, perderam a capacidade de autossuficiência frente a gerência de condução do processo administrativo de elaboração das políticas públicas nessa área, evidenciando-se assim o papel centralizador do Governo Federal frente aos municípios.

A partir de todo exposto concluímos que a autonomia dos municípios para concretização das políticas públicas é essencial para o desenvolvimento da cidade, entretanto devido a fragilidade econômica destes em relação ao Governo Federal esse protagonismo é prejudicado. Descentralizar as políticas públicas é fundamental, aliando esta ação a investimentos e a condições para as cidades desempenharem projetos de acordo com as suas necessidades, que uma política nacional, homogênea, como o PAC, não é capaz de atender.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, M. **Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional**. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação; São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole, 2012.
- ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.
- BONDUKI, N.; KOURY, A. P. **Das reformas de base ao BNH**: as propostas do seminário de habitação e reforma urbana. In: XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPGPPUR), Belém, 21-25 maio, 2007.
- CARDOSO JR, J. C.; NAVARRO, C. A. **O planejamento governamental no brasil e a experiência recente (2007 a 2014) do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.
- FARIA, C. A. P. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 21-29, 2003.
- FRANZESE, C.; ABRUCIO, F. L. Efeitos recíprocos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: HOCHMAN, G; Faria, C. A. P. **Federalismo e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

JARDIM, M. C.; SILVA, M. R. **Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 5ª ed. São Paulo: Centauro, 2008.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **As armadilhas do pacote habitacional**. Le Monde Diplomatique Brasil, Artigo de Jornal, 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/267796104>

ROSA, T. T. **Favelas, periferias**: uma reflexão sobre conceitos e dicotomias. *In*: 33º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), GT 01: A cidade nas ciências sociais: teoria, pesquisa e contexto, Caxambu, 26-30 out, 2009.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno NEPP/UNICAMP**, n. 48, p. 1-16, 2000.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, C. R. P. **Políticas públicas de habitação e transporte**: o Programa Minha Casa Minha Vida em São José de Ribamar, Maranhão. 102f. 2011. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo). Centro de Ciências Tecnológicas, Universidade Estadual do Maranhão (UEM), São Luís, 2011.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Administração Pública 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 26, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 108, 147, 155, 156, 157, 221, 226, 251

Agricultura Familiar 14, 17, 125, 175, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 191, 192

Amazônia 171, 172, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 251

Assistência Social 74, 82, 83, 85, 86, 87, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 101, 103, 105, 125, 154, 212, 215

Avaliação 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 37, 38, 77, 90, 111, 113, 114, 118, 147, 155, 164, 169, 175, 176, 178, 194, 195, 196, 201, 206, 207, 251

B

Biodiesel 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193

Brasil 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 25, 28, 32, 33, 36, 39, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 55, 57, 58, 60, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 78, 80, 81, 83, 86, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 102, 103, 105, 107, 108, 109, 110, 119, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 130, 131, 132, 133, 137, 138, 139, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 154, 155, 157, 161, 165, 166, 171, 173, 174, 177, 179, 181, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 193, 207, 213, 214, 215, 221, 222, 223, 224, 226, 228, 229, 230, 231, 234, 235, 236, 237, 238, 240, 241, 247, 249, 250

C

Capacitação 20, 94, 111, 112, 113, 114, 115, 128, 129, 160, 167, 168, 176, 226, 229, 232

Capital Humano 3, 4, 11, 17, 28, 52, 53, 55, 61, 62, 63, 68

Capitalismo 75, 76, 77, 78, 79, 83, 124, 221

Cidadania 23, 24, 32, 83, 84, 86, 87, 97, 156, 157, 162, 168, 169, 223, 224, 226, 232, 235, 236, 237, 239, 240, 241, 247, 251

Cidade 7, 31, 114, 120, 125, 128, 141, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 159, 161, 168, 238, 244

Controle Social 23, 24, 25, 31, 32

Cooperação 13, 14, 35, 43, 44, 47, 49, 93, 103, 121, 139, 168, 189, 202, 223, 224, 229, 230, 231, 233

D

Desenvolvimento 3, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 25, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 55, 60, 69, 70, 71, 78, 85, 89, 90, 92, 93, 94, 96, 103, 104, 112, 114, 115, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135,

136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 145, 146, 150, 154, 172, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 189, 190, 192, 194, 197, 198, 199, 202, 203, 206, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 218, 219, 220, 221, 222, 231, 234, 239, 251

Desigualdade 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 76, 122, 126, 149, 214

E

Economia Criativa 23, 25, 27, 28, 30, 32, 33

Economia Solidária 120, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 170, 172

EMBRAPA 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 193, 196, 200, 207

Extensão Rural 175, 179, 182, 183, 184, 187, 189, 190, 191, 192, 193

F

Família 73, 74, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 87, 100, 127, 178, 186, 187, 219, 225, 229, 230, 231, 235, 236

Formulação 18, 23, 24, 26, 31, 37, 38, 48, 87, 90, 140, 147, 148, 153, 171, 172, 173, 174, 176, 177, 180, 185, 186

Fronteira 167, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 226, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 241, 242, 247, 248

Fundo Público 209, 212, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222

G

Gestão Pública 1, 5, 10, 13, 14, 15, 20, 23, 24, 25, 31, 34, 50, 103, 131, 146, 161, 169, 251

Governança 111, 112, 113, 114, 118, 119, 140, 174, 181, 222

H

Habitação 80, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 212, 215

I

Implementação 7, 18, 19, 23, 24, 26, 29, 31, 34, 35, 37, 38, 39, 42, 44, 45, 46, 48, 93, 112, 113, 114, 115, 116, 119, 127, 133, 136, 139, 140, 142, 146, 147, 148, 152, 153, 155, 167, 169, 171, 172, 173, 177, 178, 179, 180, 182, 184, 185, 189, 190, 191, 193, 206, 226

Inclusão 91, 121, 122, 123, 130, 137, 146, 154, 163, 181, 182, 183, 185, 186, 188, 191, 192, 222, 226

Inovação 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 45, 158, 168, 172, 174, 175, 180, 251

Interdisciplinaridade 85, 87, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97

M

Mediação 37, 124, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 232, 233, 234

Mercado de Trabalho 53, 56, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 67, 68, 69, 81, 82, 126, 127, 166

Município 23, 24, 25, 29, 30, 31, 32, 40, 41, 48, 130, 140, 160, 161, 184, 186, 188, 207, 214, 241, 243

N

Nordeste Brasileiro 132, 133

O

Organizações da Sociedade Civil 111, 112, 113, 114, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 125, 129

P

PAC 145, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155

Periferia 149, 156, 158, 159, 169

Planejamento 7, 8, 21, 27, 29, 69, 71, 72, 109, 110, 112, 137, 140, 141, 144, 149, 150, 153, 154, 166, 168, 178, 210, 221, 222, 239

PNPB 183, 184, 185, 186, 191, 193

Política Pública 23, 24, 28, 30, 31, 34, 37, 39, 40, 41, 43, 44, 46, 48, 50, 90, 120, 122, 123, 129, 130, 135, 142, 146, 149, 151, 172, 176, 177, 185, 186, 188, 189, 191, 194, 195, 199, 203, 205, 206, 221, 222, 224, 232

Políticas Culturais 27, 156, 157, 159, 161, 169

Políticas Sociais 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 83, 84, 90, 97, 123, 154, 209, 211, 212, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222

Previdência Privada 98, 99, 101, 102, 106, 107, 108

Previdência Social 86, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 110

Programa de Regionalização do Turismo 132, 133, 138, 142

Proteção Social 73, 74, 78, 79, 82, 83, 84, 87, 90, 91, 92, 96, 103, 104, 105, 131, 216

R

Reformas Previdenciárias 99, 102, 103

Registro Tardio 235, 236, 237, 239, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250

Renda 17, 27, 30, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 76, 81, 99, 100, 107, 120, 121, 122, 123, 124, 128, 129, 130, 133, 138, 139, 149, 150, 152, 163, 166, 168, 172, 177, 178, 179, 183, 185, 186, 200, 203, 216, 218, 219

Rota das Emoções 132, 133, 134, 137, 138, 139, 140, 141, 142

S

Seguridade Social 86, 101, 103, 104, 105, 109

SENAES 122, 123, 124, 125, 129

SUAS 5, 8, 9, 18, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 42, 46, 48, 49, 50, 53, 57, 74, 75, 76, 78, 79, 82, 85, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 106, 112, 114, 121, 123, 126, 127, 136, 143,

146, 148, 151, 153, 154, 158, 160, 164, 165, 171, 173, 179, 186, 187, 188, 190, 194, 195, 209, 212, 217, 220, 230, 233, 235, 236, 237, 238, 239

Sustentabilidade 26, 109, 111, 112, 113, 118, 126, 141, 142, 160, 168, 171, 172, 174, 178, 180, 194, 195, 196, 197, 201, 208

T

Trabalhadores 33, 51, 54, 56, 58, 59, 60, 62, 63, 64, 66, 67, 78, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 95, 96, 98, 100, 102, 108, 120, 121, 122, 125, 127, 128, 129

Trabalho Interdisciplinar 85, 87, 91, 92, 93, 96, 97

Turismo 27, 132, 133, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144

U

Urbanização 138, 145, 148, 149, 151, 152

Z


Zoneamento 175, 177, 179, 194, 195, 196, 197, 199, 200, 201, 203

AS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA SOCIEDADE 3

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

AS POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE À TRANSFORMAÇÃO DA SOCIEDADE 3

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 