

Caminhos e Descaminhos da Administração Pública no Brasil - Vol. 2

Rudy de Barros Ahrens
(Organizador)



Rudy de Barros Ahrens
(Organizador)

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA NO BRASIL 2**

Atena Editora
2017

2017 by Rudy de Barros Ahrens

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Edição de Arte e Capa: Geraldo Alves

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza (UEPA)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Profª Drª Adriana Regina Redivo (UNEMAT)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatric)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Profª Drª Vanessa Bordin Viera (IFAP)

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

C183

Caminhos e descaminhos da administração pública no Brasil 2 /
Organizador Rudy de Barros Ahrens. – Ponta Grossa (PR):
Atena, 2017.

427 p. : 3.440 kbytes – (Administração Pública; v. 2)

Formato: PDF

ISBN 978-85-93243-41-7

DOI 10.22533/at.ed.4172609

Inclui bibliografia.

1. Administração pública - Brasil. I. Ahrens, Rudy de Barros.
II.Série.

CDD-351.81

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

www.atenaeditora.com.br

E-mail: contato@atenaeditora.com.br

Apresentação

A Administração Pública no Brasil caracteriza-se pelas circunstâncias de sua atuação, em um contexto mediado pelo poder e pela ação das empresas privadas e das organizações no âmbito da sociedade civil.

Esta mediação vem estimulando, nos últimos anos, os pesquisadores com o intuito da busca por melhorias ao estado, baseando-se na ideologia e crença de que é possível fazer a Gestão Pública acontecer.

O mencionado *ebook* reúne artigos científicos fruto de trabalhos e pesquisas realizadas na área de Administração com ênfase na Gestão Pública. Contando com 50 artigos, este foi dividido em 2 volumes, sendo no Volume 1 as subáreas de a) Finanças, Controladoria e Auditoria Pública; b) Educação Pública; c) Inovação Pública; d) Sustentabilidade Pública e e) Gestão de Pessoas e no Volume 2 com as subáreas de a) Planejamento e Gestão Pública; b) Políticas Públicas; e c) Compras e Licitações Públicas.

Os artigos a seguir foram desenvolvidos com o intuito de apresentar ao leitor experiências, conhecimento e informação, desejo assim uma boa leitura.

Rudy de Barros Ahrens

Sumário

Apresentação.....03

Eixo 1 Planejamento e Gestão Básica

Capítulo I

AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DE GESTORES PÚBLICOS

Dartagnan Ferreira de Macêdo, João Antônio da Rocha Ataíde e Antonio Carlos Silva Costa.....08

Capítulo II

ANÁLISE DE RESULTADOS OBTIDOS NA GESTÃO: POSSIBILIDADES DE INOVAÇÃO EM UMA UNIDADE DE ENSINO

Márcio de Souza Costa, Maria Conceição Melo Silva Luft, Alana Fonseca Oliveira, Maria Verônica Barbosa dos Santos, Rosimere Gomes de Sá e Valdenice Araújo Santos Lima.....23

Capítulo III

CARACTERIZAÇÃO DA LITERATURA SOBRE CONTROLE SOCIAL: UM OLHAR SOBRE AS CONTRIBUIÇÕES CIENTÍFICAS DA ÁREA DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL / DEMOGRAFIA

Fernanda Rodrigues da Silva, Airton Cardoso Cançado e Waldecy Rodrigues.....39

Capítulo IV

CONTRIBUIÇÕES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA QUALIFICAÇÃO DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR: O CASO DA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

Hilda Alberton de Carvalho, Oséias Santos de Oliveira e Isaura Alberton de Lima.....55

Capítulo V

DISCUTINDO O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR

Cleber Roberto Souza, Leonardo Pinheiro Deboçã e Patricia Rosvadoski da Silva.....71

Capítulo VI

ESCOLA PÚBLICA DE ENSINO EM TEMPO INTEGRAL: ESTUDO DE CASO SOBRE O GRAU DE SINERGIA NO PROCESSO DE GESTÃO

Carlos André Barbosa de Jesus, José Moreira da Silva Neto, Maria Odete da Silva e Osmar Siena.....87

Capítulo VII

ESTRATÉGIAS COMUNICATIVAS EM PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO

Luciano Santos Magalhães e Mariluce Paes de Souza.....104

Capítulo VIII

INDICADORES DE QUALIDADE E A PRODUTIVIDADE EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Natália Talita Araújo Nascimento, Marlene Valério dos Santos Arenas, Paulo Adriano da Silva e Ítalo de Paula Casemiro.....122

Capítulo IX

INSTRUMENTOS DE GESTÃO E PUBLICIDADE: ANÁLISE DA DISPONIBILIDADE DE DADOS DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO PARA EFETIVO CONTROLE POR PARTE DE SEUS STAKEHOLDERS

Kamila Morandim Maidana e Thaisa Pase Machado.....138

Capítulo X

RELATO TÉCNICO: O IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DO MÓDULO DE FATURAMENTO DE UM ERP NA GESTÃO DE PROCESSOS VINCULADOS COM A HOTELARIA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS

Kleber José dos Santos, Julio Marcel dos Santos e Bruno Moraes Silva.....154

Capítulo XI

AS TECNOLOGIAS DE GESTÃO APLICADAS NO SETOR PÚBLICO: UM ENSAIO TEÓRICO SOBRE DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL E GESTÃO DE COMPETÊNCIAS DE COMPETÊNCIAS

Camila Soléra dos Santos, Marcelo Ribeiro Silva e José Carlos de Jesus Lopes.....167

Eixo 2 Políticas Públicas

Capítulo XII

ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE CAPACITAÇÃO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR À LUZ DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL

Joyce Frade Machado, Geraldino Carneiro de Araújo, Danielle Bertolino de Macedo Verão e Maira Sônia Camacho.....179

Capítulo XIII

DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA UMA CONFIGURAÇÃO MAIS DEMOCRÁTICA

João André Nascimento Ribas.....195

Capítulo XIV

ENTRAVES À INSERÇÃO DO AGRICULTOR FAMILIAR NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) POR MEIO DO MERCADO INSTITUCIONAL LOCAL
Jamila El Tugoz, Loreni Teresinha Brandalise e Edison Luiz Leismann.....210

Capítulo XV

INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARIQUEMES/RO
Rita Cristina Fernandes Marena, Mariluce Paes de Souza, Janilene Vasconcelos de Melo e Theophilo Alves de Souza Filho.....226

Capítulo XVI

O COMBATE A CRIMINALIDADE EM DOURADOS/MS ATRAVÉS DA COOPERAÇÃO ENTRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS E A POLÍCIA MILITAR
Fernando Cezar Lisik Galvão e Eduardo Garcia da Costa Marques.....244

Capítulo XVII

O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA
Cleide Vasconcelos Dantas, Dayana Alves Ferreira, Cláudio Zancan e Thiago Maia Macedo Nogueira.....260

Capítulo XVIII

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: ANÁLISE QUANTITATIVA DA UFGD NO CENÁRIO BRASILEIRO DO PERÍODO DE 2005 A 2015
Sandra Fernandes, Fernando Cezar Lisik Galvão, Danielle Krummenacher de Medeiros Lachi e Paulo Sergio Vasconcelos.....276

Capítulo XIX

POLÍTICAS PÚBLICAS E PROGRAMAS DE ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UM ESTUDO SOBRE O FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (FIES)
Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Luciana Peixoto Santa Rita, Maria Beatriz Oliveira da Silva e Andrew Beheregarai Finger.....292

Capítulo XX

PRODUÇÃO CIENTÍFICA BRASILEIRA EM ANÁLISE DE REDES SOCIAIS (ARS) NO PERÍODO 2004 - 2014: UM LEVANTAMENTO DO CAMPO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Donizetti Calheiros Marques Barbosa Neto, Diego da Guia Santos, Claudio Zancan e Maria Cristina Simões Barbosa.....307

Capítulo XXI

REGULAÇÃO EM SAÚDE: CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO AOS SERVIÇOS
Carla Werle e Thaisa Pase Machado.....322

Capítulo XXII

A FUNÇÃO SOCIAL E EDUCATIVA DO CRAS NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS E DO CREAS SOB O ÍNDICE DE JOVENS INFRATORES ENTRE OS PERÍODOS DE 2015 A 2016 NO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ-SC

Aline Perussolo, Micheline Ramos de Oliveira e Marco Antonio Harms Dias.....336

Eixo 3 Compras e Licitações Públicas

Capítulo XXIII

COMPRAS PÚBLICAS ELETRÔNICAS COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO: ESTUDO DE CASO NA INFRAERO

Andréa Cecília Soares Rosset, Diego da Guia Santos, Dartagnan Ferreira de Macêdo e Andrew Beheregarai Finger.....350

Capítulo XXIV

COMPRAS PÚBLICAS INTELIGENTES: UMA PROPOSTA PARA A MELHORIA DA GESTÃO DAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Antônio Carlos Paim Terra e Eliseu Vieira Machado Jr.369

Capítulo XXV

DESEMPENHO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PRATICADAS PELO PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL

Alan Carlos Cavalcante da Silva, Eliane Moreira Sá de Souza, Alethéia Ferreira da Cruz e Simone Portella Teixeira de Mello.....385

Capítulo XXVI

PLANEJAMENTO DO PROCESSO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO: UM ENSAIO TEÓRICO

Anahí Delgado, Camila Soléra dos Santos, Pedro Henrique Sant'anna Rissato e José Carlos de Jesus Lopes402

Sobre o organizador.....413

Sobre os autores.....414

CAPÍTULO XIII

DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA UMA CONFIGURAÇÃO MAIS DEMOCRÁTICA

João André Nascimento Ribas

DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS PARA UMA CONFIGURAÇÃO MAIS DEMOCRÁTICA

João André Nascimento Ribas

Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Curitiba – Paraná

RESUMO: As discussões sobre políticas públicas são recentes no Brasil, sendo que a sua ampla teoria envolve majoritariamente pesquisas de países desenvolvidos. E quando estudadas em nível nacional, deixam o debate sobre a formulação em segundo plano, frente ao destaque dado às suas efetividades. Contudo, é neste momento em que são decididas as áreas prioritárias de ação e como os problemas públicos serão tratados, pelos diversos grupos de interesse. Embora seja o governo o principal ator decisório, outros grupos sociais também interferem no desenho de políticas, principalmente grupos hegemônicos nacionais e internacionais detentores de capital. Por isso, visa-se, por uma revisão literária, evidenciar teorias sobre a configuração do desenho de políticas públicas para posteriormente apontar perspectivas de maior democratização deste processo. Conclui-se que são necessárias ações que visem à consolidação da democracia e um modelo nacional de participação popular a ser aplicado nas diversas áreas temáticas e em todos os entes federados, para retomada do desenvolvimento econômico-social juntamente do combate constante à corrupção.

PALAVRAS-CHAVE: democracia, poder político, políticas públicas, sociedade civil.

1. INTRODUÇÃO

Historicamente no Brasil, houve um *boom* de análise de políticas públicas nos anos de 1980, causado pelo deslocamento da agenda pública pela transição democrática, pelos obstáculos à consecução de políticas sociais e pela ideia de reforma do aparelho do Estado. Considerado como tema recente em se tratando de pesquisas nacionais, o estudo sobre políticas públicas no país é majoritariamente dependente de pesquisas da Europa e da América do Norte, sem grandes avanços sobre modelos e metodologias adaptadas à realidade da América Latina. Tanto que o país carece principalmente de um fortalecimento vertical sobre a disciplina, pois pesquisas concentram-se mais na área horizontal, ou seja, envolta de áreas temáticas ao invés de grupos de interesses, desvinculando as políticas públicas dos processos políticos.

A importância de se tratar sobre desenho de políticas públicas nas últimas décadas, com foco nos agentes decisores, surge frente à duas conjunturas: as novas visões de políticas pós-keynesianas, com as restrições de gastos e nível de intervenção do Estado nas políticas econômicas e sociais, no contexto da mundialização e globalização do capital; e a estruturação democrática dos países de democracia recente, como os da América Latina, que ainda não conseguiram

formar coalizões políticas capazes de promover a economia e a inclusão social, definindo uma constante que autores caracterizam como democracia híbrida, formada pelo paradoxo que envolve legitimidade jurídica com falta de legitimidade social.

Durante o século XX, foi estabelecido mundialmente uma divisão classificatória de países desenvolvidos, subdesenvolvidos e em desenvolvimento, onde os países mais pobres passaram a almejar o status de desenvolvidos, estabelecendo até mesmo cópias de seus projetos políticos e econômicos, que nem sempre lhes serviam. Tais projetos copiados trouxeram drásticos desequilíbrios aos subdesenvolvidos, como por exemplo, com a adoção de políticas neoliberais.

Enquanto que o Estado-Nação encara um momento de reconfiguração pressionada pelas políticas internacionais, advindas dos países economicamente majoritários e de suas corporações privadas, um dos motivos apontados para a má gestão interna a respeito de políticas econômicas e sociais é o insuficiente avanço da democracia, o qual condiciona os serviços do Estado aos interesses de grupos específicos de interesses. Por assim dizer, os cidadãos acabam por formar uma massa urbana politicamente desprovida da amplitude que envolve a tríade de seus direitos: civis, políticos e sociais.

O desenho de políticas públicas é dado por uma tríade relacional: Estado, mercado e sociedade civil, muito embora alguns atores englobem o mercado dentro desta. Por exemplo, órgãos empresariais buscam políticas públicas que promovam a iniciativa privada, mas tal iniciativa costuma favorecer mais a classe dominante do capital financeiro. Assim como também as políticas sociais buscadas por segmentos organizados da sociedade civil estariam sujeitas às limitações do Estado mínimo advindo das políticas neoliberais dos anos de 1990. Diferentes atores também interferem decisivamente na concentração de interesses materializados nas políticas públicas, em detrimento de políticas que visem a uma equidade e universalidade social maior com base em interesses mais amplos, com destaque ao poder de influência de canais midiáticos. Aponta-se, então, que a incorporação de políticas públicas nas agendas governamentais estaria atrelada à capacidade política e ao poder de pressão de grupos sociais, mas que nem todos estes possuem vozes ou são ouvidos.

Tomando como base que são pelas políticas públicas que os governos expressam as suas intenções e impactam em modificações da vida pública, a formulação daquelas perpassa pela etapa de como se dá a configuração da participação social. Sob tal perspectiva, esta configuração, além de impactar nos resultados econômicos e sociais do Estado nacional, também influencia o controle hegemônico externo exercido pelos países desenvolvidos e grandes corporações internacionais. Por isso, o estudo parte da tentativa de evidenciar teorias sobre a configuração do desenho de políticas públicas para posteriormente apontar perspectivas de maior democratização deste processo. Para isso, realizar-se-á uma revisão de literatura posteriormente a esta introdução para apontamentos de autores nacionais e internacionais que tratam da elaboração de políticas públicas e

da democracia no Brasil, a fim de contribuir com uma síntese crítica para futuros estudos aplicados.

2. O DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA REVISÃO TEÓRICA

Diversos estudos a respeito de políticas públicas tentam apresentar uma definição conceitual mais próxima daquilo que poderia ser considerado como um consenso universal capaz de abraçar todas os seus fundamentos e técnicas. Para Souza (2006, p. 24), a conceituação do termo “políticas públicas” mais conhecida é a de Thomas Dye, que as define como, “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” frente aos problemas políticos, na tentativa de promoção do bem comum dentro de uma sociedade. Mas além de Dye, ao analisar a ampla bibliografia produzida nos últimos anos, basicamente, são considerados os fundadores da teoria sobre políticas públicas: Harold Laswell, que introduziu o estudo de análise política; Robert Simon, o qual estudou a racionalidade limitada dos decisores; Charles Lindbom, que incorporou outras variáveis às políticas públicas, tal como as relações de poder; e David Easton, que definiu as políticas públicas como sistema de grupos de interesses (SOUZA, 2006).

Pode-se dizer que as políticas públicas interferem amplamente no contexto social e na solutiva de conflitos públicos, na medida em que priorizam determinadas demandas em detrimento de outras, impactando na realidade nacional e nas relações entre os Estados. Sob tal pressuposto, a análise das políticas públicas busca estudar as causas e consequências das políticas adotadas (KRAFT, FURLONG, 2010; DYE, 2011), dividida pelas áreas de *policy*, *politics* e *polity*. Em sentido lato sensu, *Policy* é a área que abrange os conteúdos das políticas públicas; *polity* é usado para denominar instituições políticas; e *politics* refere-se aos processos políticos (FREY, 2000). Assim, a análise política avalia a sua viabilidade sob critérios econômicos, administrativos, políticos e éticos para tentar dispor de serviços públicos da melhor maneira possível.

Mas Lobato (2006) descreve que apenas a análise de políticas públicas sobre os prismas de eficiência, eficácia e efetividade não são suficientes, pois as políticas incluem uma gama de relações de decisões entre Estado, sociedade civil e mercado, relacionamento o qual apresenta o *locus* da concretização das políticas. Principalmente considerando as características dos países da América Latina, estruturados por uma democracia não consolidada (exceto o Uruguai), cujas histórias refletem rupturas institucionais de regimes democráticos por autoritários no último século. Por isso, evidencia-se a necessidade de uma análise de políticas mais profunda sob as condicionantes das áreas de *polity* e de *politics*. Estes conceitos normalmente se aglutinam no processo de análise política, mas o assunto, dado o campo de pesquisa vasto e inovador, não se limita à dedução teórica, sendo exigidos estudos empíricos sobre cada campo político. Contudo, dadas as situações, o pesquisador pode vir a ser obrigado a considerar as dimensões *polity* e *politics* como independentes, otimizando um programa de ação

com base em estruturas políticas e relações de poder preexistentes.

Genericamente, o momento de formulação de políticas públicas pode ser aprendido sobre três matrizes teóricas, de acordo com Lobato (2006). Uma delas é a vertente pluralista, que tem como base o jogo de forças empreendido por diferentes grupos de interesses, cujas forças políticas determinam conquistas dentro da agenda política. Os pluralistas descreem na existência de um interesse geral, mas creditam ao governo o papel de conciliador de conflitos frente aos diversos grupos de interesses. Alguns autores, mesmo criticando a tese de determinação política exercida em torno dos grupos, não conseguiram romper com a teoria dos grupos. Entretanto, o pluralismo social é determinado como a forma de se manter o equilíbrio pela busca de bens públicos. Mas tal modelo não pode ser aplicado no Brasil, já que requer um sistema político democrático consolidado e plural.

A segunda vertente é denominada de neocorporativismo, a qual surge como crítica ao pluralismo, por este tornar as demandas excessivas diante dos limites de ordem econômica. Schmitter (1974, apud LOBATO, 2006) define corporativismo como “um sistema de intermediação de interesses entre Estado e sociedade civil”, esta notadamente formada por interesses de capital. Tal como o marxismo, terceira vertente, considera os conflitos de classes, mas diferente deste, acredita em uma manutenção pacífica e democrática pela institucionalização de grupos, como sindicatos, partidos e corporações. Na distinção entre corporativismo social e estatal de Schmitter, o Brasil encontra-se mais próximo do estatal devido às características ainda presentes dos períodos autoritários do século XX. A visão marxista avançou em relação ao tratamento dado à luta entre classes para questões de relacionamento entre Estado e sociedade. Entretanto, reconhecem que há diferença entre *status* dado pelo Estado para determinados grupos, refletindo interesses classistas determinantes para interferências em políticas.

Para O'Donnell (1976, apud LOBATO, 2006) o corporativismo não pode ser aplicado em países da América Latina, pois nestes houve o aprofundamento das diferenças estruturais, ao contrário da promoção da coesão e negação de classes, dado o regime burocrático-autoritário, que subordina a sociedade civil e institucionaliza interesses privados, o qual denominou de corporativismo bifronte. Outra persistência no Brasil é do clientelismo, além do fraco sistema partidário e de grupos pluralistas de interesses. Dada a inabilidade do Estado com demandas de formas diferenciadas no processo de transição democrática, mantendo praticamente inalteradas as elites políticas, as formas plurais se institucionalizaram na própria sociedade civil com a negação do Estado, o qual é o alvo principal de demandas. Na prática ainda, formam-se intermediações marginais ao Estado, mas não à política, como os movimentos sociais, na tentativa de superarem a exclusividade deste plano estatal em determinar as políticas públicas. Em síntese, essa forma de associação realizada no país não se encaixa no pluralismo, já que não há acesso ao governo das amplas camadas sociais, e tampouco o corporativismo, já que os conflitos são intensificados (LOBATO, 2006).

Enquanto que o relacionamento entre Estado e sociedade é determinado

pelas condições histórico-estruturais da formação social, o desenho de políticas é dada pela organização política e social vigente, além de aspectos econômicos, tecnológicos e culturais. Contudo, especialmente em Estados dominados por interesses privados como no Brasil, deve haver acesso de diferentes grupos ao aparelho estatal para representação de interesses. Este grau de interferência varia conforme abordagens. No pluralismo, predominante nos Estados Unidos, a delimitação entre público e privado é grande; já no corporativismo, presente nos Estados Unidos e em Estados de bem-estar consolidados, há a busca de dimensão associativa entre setores; e no marxismo, embora tenda a tornar absoluto o Estado, suas revisões apresentam limitações deste na conformação de políticas (LOBATO, 2006).

No Brasil, há uma cultura de planos e de controle, com base em almejar um futuro e controlar orçamento e alocação de recursos, diferentemente dos norte-americanos, que desconfiam da intervenção do Estado (OLIVEIRA, 2006). Visto assim, a cultura brasileira persiste com características do Estado desenvolvimentista dos anos 60 e 70, com a dependência do sistema produtivo privado das ações do Estado.

Vários setores interagem no desenho de políticas públicas, como o próprio Estado. Sob esta ótica, uma das maiores discussões é de se o as decisões públicas devem ser tomadas de cima para baixo (*top down*) ou de baixo para cima (*botton up*) (OLIVEIRA, 2006). Defensores do último modelo relatam que a população afetada pela política e os agentes do Estado mais próximos dela deveriam influenciar o processo. Já os contrários ao modelo, afirmam que a maioria destes atores não possuem uma visão do todo. Contudo, as políticas públicas envolvem uma série de pessoas influentes, grupos e até mesmo a mídia de massa, dentro do atual contexto posterior à redemocratização do país. Dentre os fatores determinantes para definição dos atores decisores, está a consolidação da democracia, já que esta possibilita observar como se dá a relação entre Estado e sociedade civil no acesso aos meios onde são tomadas as decisões públicas. Por isso, é preciso compreender como se dá a participação social e a cultura política no Brasil.

3. A CULTURA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL E SEUS IMPACTOS NO DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Tendo em vista que a literatura sobre o tema de políticas públicas tem como uma de suas principais origens os estudos da conjuntura dos Estados Unidos, é importante observar os seus aspectos na tentativa de se delinear uma aproximação a respeito da realidade do Brasil. Nos Estados Unidos da América – EUA, a condução popular, conhecida como configuração da agenda de baixo para cima, é o modelo predominante na toma de decisão. Assim, a opinião pública apresenta-se como um gargalo a ser considerado, como ocorrido frente às tomadas de decisões posteriores ao terrorismo ocorrido no país em 2001 ou com relação à economia na

gestão de Barack Obama. Porém, a maioria dos norte-americanos acredita que os políticos não se interessam pelas suas opiniões, e que a política é feita em um processo de cima para baixo (Dye, 2011). Neste aspecto, o modelo elitista prescreve a centralização das decisões em líderes de negócios, finanças, comunicação e governo, ou seja, as mudanças políticas ocorrem conforme interesses de riqueza corporativista e pessoal.

O principal meio de informação nos EUA é a mídia televisiva, a qual está concentrada nas mãos de um pequeno número de pessoas. Tal mídia determina o que é e o que não é notícia, sendo que a desatenção dada por ela pode colocar questões ou personalidades na obscuridade (DYE, 2011). Assim, ao mesmo tempo em que realiza a sua automanutenção, perpetuando a condição de mídia concentrada nas mãos de uma pequena elite dominante da informação, mantém o *status quo* da vida pública sob a égide de seus interesses.

O próprio estudo das políticas públicas já contribui para maior capacitação dos cidadãos quanto a participação social, especialmente a local e a estadual, onde o alcance aos decisores políticos é maior. Nos EUA, a democracia é representativa, e embora seja considerada como um projeto inacabado, a participação social pode ser realizada de diversas maneiras, como através de referendos, iniciativa popular, participação em audiência, formação de grupos de interesses, etc. Assim, a sociedade pode vir a contribuir também no instante da avaliação de alternativas de políticas públicas existentes (KRAFT, 2010).

Como exposto, observam-se diversas características em comum entre a conjuntura política dos EUA com a do Brasil. Algumas características semelhantes de ambos os países podem ser de responsabilidade de seus sistemas presidencialistas, cujo presidente concentra a chefia de Estado e de governo. Porém, embora a opinião pública na pesquisa de Dye (2011) aponte certo descontentamento dos cidadãos, os EUA possuem uma democracia já consolidada, assente em uma cultura e participação social mais desenvolvida, envolvendo maior controle da sociedade civil sobre as decisões públicas.

O modelo de participação social no Brasil atualmente vigente tem seu berço no instante da redemocratização do país entre 1985 e 1998, com o movimento de Diretas-Já e o estabelecimento de uma Constituinte aberta às demandas dos movimentos sociais. Tais manifestações garantiram no texto constitucional a previsão de instituição de políticas públicas mais inclusivas e equitativas nas diversas áreas, como saúde, educação e assistência social, bem como, da ampliação democrática por meio de sistemas institucionalizados de participação social.

Com a implantação do modelo neoliberal advindo dos países desenvolvidos no momento de polarização da política brasileira dos anos 90 mais propensa às ideologias de direita, marcante nos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso, González (2011, p. 48) define modos de participação como:

Quando criados por governos identificados com a esquerda, com discursos sobre a democracia participativa e o poder popular. Quando por governos conservadores e neoliberais, sob o signo da racionalidade

administrativa e do papel da população na fiscalização do gasto público.

A partir dos anos de 1990, as políticas públicas foram influenciadas pelo gerencialismo público, com aspectos de desregulamentação, privatização e reforma de sistema social. Em contrapartida, sob pressupostos Constitucionais, houve também tentativas de adoção de políticas mais participativas, como por meio dos Conselhos Gestores e do orçamento participativo, que ampliam as avaliações sobre novas institucionalidades. Em ambos os casos, está a concepção da existência de grupos de interesses que fazem reivindicações frente a outros grupos, como às próprias instituições governamentais, em uma arena política cujo equilíbrio dar-se-ia pelo poder político entre um grupo frente aos demais grupos de interesses. Mas na prática, as formas institucionalizadas de participação sofreram influências das ideologias neoliberais dos anos de 1990, recebendo a prerrogativa de fiscalização das políticas públicas já implementadas sob autoria dos governos.

A configuração de cima para baixo estabelecida também para os instrumentos institucionalizados de participação aponta sinais de mudanças quando são propostas as conferências nacionais pelo Partido dos Trabalhadores – PT, em 2003, já no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Com a instituição das conferências nacionais, as mobilizações e as participações institucionalizadas passam a estruturar uma forma institucionalizada de participação altamente exitosa em temáticas como saúde, educação e assistência social, mas que também evidenciou os seus limites que se expressaram nas Jornadas de Junho/Julho de 2013 (AVRITZER, 2016), evidenciando a necessidade de se repensar sobre as formas de participação social no desenho das políticas públicas. Nobre (2013, apud AVRITZER, 2016, p. 27) considera as manifestações de junho de 2013 como indignação com o sistema político: “ao gritar e escrever não me representa, quem se manifesta não quer apenas que o sistema político mude o seu modo de funcionamento: pretende mudar o jeito como a representação política é exercida”.

Embora sofram críticas quanto ao abandono das possibilidades de cooperação entre governos e outras instituições e grupos sociais, as políticas públicas do Brasil continuam sendo formuladas no âmbito do governo. Apesar de parte da literatura apontar a redução do papel do governo pela globalização e do reconhecimento da participação de grupos de interesses e de movimentos sociais, a redução dos governos no processo de implementação de políticas públicas não está comprovada (SOUZA, 2006). Exceto em se tratando no sentido macroespaço, pois a busca de financiamentos externos e de inserção do país no mercado internacional obram-no a se submeter às políticas dos países hegemônicos. Por isso, o Estado possui relativa autonomia, pois sofre influências externas e também no microespaço, tal como observado nos modelos de ações dos governos no capítulo anterior.

Outro ponto em relação ao arcabouço governamental brasileiro é a o sistema de Estado federativo, caracterizado por autonomia municipal e estadual, que leva a uma variedade de arranjos institucionais nas Constituições Municipais, impactando em diversas experimentações democráticas. Embora tal autonomia

seja positiva em se tratando da ampliação de diferentes experiências democráticas, a União não foi capaz de consolidar nacionalmente um modelo para tal fim. Os partidos políticos seguem com ideologia política fragmentada, formando coalizões variadas em municípios, Estados e União, onde muitas vezes, o carisma de um candidato pesa mais que o programa de toda a coligação. As diversas emendas à Constituição de 1988 também demonstram as instabilidades que o país padece, com constantes rupturas na estrutura político-administrativa do país, que ainda é dominado pelos interesses das elites políticas e econômicas (FREY, 2000).

Os candidatos não experimentam contatos políticos com diferentes pontos de vistas, mantendo o *status quo* comunicativo que se restringe de forma intralite, levando à má interpretação da opinião pública (DYE, 2011). O Congresso é retratado como árbitro na relação entre Executivo e sociedade, mas, ocasionalmente, avança em suas prerrogativas na tentativa de expor as suas próprias agendas, como se estivesse disputando forças com o Poder Executivo a respeito das políticas públicas mais prioritárias.

Diante da ascensão do PT ao poder em 2003, a expectativa era de que fossem tomadas políticas de ideologias de esquerda. Mas o PT, embora tenha dado origem ao orçamento participativo, em governos municipais, e proposto a Política Nacional de Participação Social em 2013 (cuja qual foi derrubada na Câmara dos Deputados), quando alcançou o poder federal comportou-se como outros partidos, tomando decisões mais voltadas às ideologias de centro, sem abarcar em sua agenda a instituição de um modelo administrativo mais democrático.

Como mostrou a The Economist Intelligence Unit (2016) através do Democracy Index, na América Latina, embora haja melhorias, muitas democracias são frágeis, com pouca participação social e cultura política baixa, mantendo a pontuação média da região estagnada em relação à 2014. A falta de progresso desde 2006 é impressionante, dada a queda para o mesmo índice do começo da mensuração em 2015, de 6,37 (em uma escala de 0 a 10). A região sofre com a incapacidade de conciliar os avanços da democracia eleitoral com a eficácia política e cultura política. Em 2015, movimentos populares ganharam forças, em um ambiente de crime galopante, violência, tráfico de drogas e corrupção, expressando o descontentamento popular que não é apenas em relação aos políticos, mas ao sistema político como um todo. Os latino-americanos, que no passado toleravam baixo nível de democracia em troca de progresso econômico, passam por um período de economia estagnada ou em queda.

Na interpretação do índice, revela-se uma informação bastante curiosa: a sociedade tende a se conformar com sistemas autoritários se a questão econômica estiver em bom andamento. Isto reflete a dependência de avanços da democracia com o desenvolvimento econômico. Mas o que não ecoa na conscientização social é de que um desenvolvimento econômico que beneficie as amplas camadas sociais não será realidade enquanto estas não possuírem poder político no processo decisório público. Tal como experimentado durante o Regime Militar, em que o preço pelo crescimento econômico foi a concentração de renda e aumento da

dívida externa. Neste instante, enquanto os EUA e a Europa estavam preocupados com o desenvolvimento e os limites da democracia implantada, o Brasil e a América Latina como um todo lutava contra regimes autoritários e por conquista de instituições representativas (GONZÁLEZ, 2011).

Em tese, a formulação de políticas precisa envolver a coleta e interpretação de dados e de informações sobre causas e efeitos de problemas públicos, bem como, as opções para soluções. Assim, a sinergia entre distintos atores contribuiria para fomentar o debate sobre os temas, para posteriormente os representantes eleitos encaminharem a implementação das políticas adotadas. A participação social visaria não somente contribuir com as políticas públicas adotadas, mas também com a melhoria da democracia. Especialmente considerando os elementos que Avritzer (2016) considera como os impasses da democracia no Brasil: limites do presidencialismo de coalizão, combate à corrupção, as consequências da perda de status das classes médias, novo papel do Poder Judiciário na política e participação popular na política.

As dificuldades encontradas na inclusão social no desenho de políticas públicas vão além do estruturalismo das instituições políticas (*polity*); como visto, estão atreladas à consolidação da democracia no país, que interfere na forma como se configura o processo político (*politic*). Baquero (2011) apresenta uma perspectiva bastante enriquecedora a respeito da democracia na América Latina, região a qual, segundo o autor, enfrenta um paradoxo que envolve legitimidade jurídica com falta de legitimidade social. Os dados dos indicadores focados na mensuração da democracia apontam também a dificuldade de sua consolidação nos países latinos, especialmente em um momento de instabilidade econômica global, que impacta diretamente nos resultados democráticos globais.

Baquero (2011) relata ainda que, de toda sorte tenha havido o aumento do sistema democrático baseado na representatividade, a predominância da representação política continua monopolizada pelos partidos políticos, os quais buscam consumidores apoiadores do partido e não cidadãos mais críticos. Tal comportamento contribui com o individualismo que leva à fragmentação social e aos cidadãos a se preocuparem somente com a situação individual ou familiar. Daí reside o perigo da democracia em culminar na indiferença e ceticismo dos cidadãos em relação à política (HUNTINGTON, 1996, apud BAQUERO, 2011).

O Democracy Index evidenciou a falta de progresso da região latino-americana. Em 2015, movimentos populares ganharam forças, com foco reivindicatório principalmente focado na corrupção. Esta aparenta maior vinculação com a área de infraestrutura, como no caso de caixa dois e caixa três originários de acordos políticos com empresas em processos licitatórios de grandes obras. Tal área apresenta ausência de um maior controle social (AVRITZER, 2016), evidenciando uma relação direta entre aumento de corrupção com a ausência do controle popular. No mesmo índice, o Brasil ficou na posição nº 51, com baixa pontuação em participação social (ou política) (5.56) e cultura política (3.75).

Com relação à participação social, o modelo institucional democrático desenvolvido no Brasil foi o de democracia representativa, passível de contestação

com relação ao distanciamento entre eleitores e eleitos, sobrepondo o desenvolvimento do modelo de democracia participativa assente nos anos de 1960 (GONZALEZ, 2011). As experiências principais no país são dadas pelo desenvolvimento dos conselhos gestores de políticas públicas, com raízes em experiências na área de saúde antecedentes à Constituição Federativa de 1988, e pelo orçamento participativo, experiência a qual se ampliou para outros países, como Chile e Portugal.

Na dicotomia entre o enfoque no institucionalismo de Huntington e na abordagem culturalista de Almond (A corrente institucionalista prescreve o desenvolvimento da institucionalização antes da participação; ao contrário da culturalista, a qual observa a estabilidade da democracia por meio do desenvolvimento de orientações participativas (BAQUERO, 2011), percebe-se que ambas convergem para a constatação sobre a importância da estabilidade democrática. Mas no Brasil, não houve a revitalização da sociedade civil no momento da restauração da democracia, bem como, no caso da América Latina em geral, houve um descompasso entre evolução de regulamentos e suas institucionalizações culturais, caracterizando uma cultura política híbrida, notadamente marcada no Brasil como resultante de desenhos políticos de antigos governos.

4. APONTAMENTOS FINAIS: PERSPECTIVAS SOBRE A DEMOCRATIZAÇÃO DO PROCESSO DE DESENHO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Diante dos modelos de ação definidos por Dye (2011) o que se percebe na realidade brasileira são características fragmentadas de cada um, conforme a diversidade dos atores envolvidos e da oportunidade política. Porém, existem aspectos de diferenciação do planejamento de políticas públicas nos países em desenvolvimento em relação aos desenvolvidos. Oliveira (2006) relata por primeiro os aspectos institucionais e políticos, dado que muitos países tiveram longos períodos de ditadura e/ou possuem sociedades fortes e Estados fracos. Os 20 anos de democracia no Brasil ainda não foram capazes de estabelecer um sistema político-institucional efetivo no planejamento. Por segundo, tem-se a capacidade financeira, onde no Brasil, boa parte da arrecadação está voltada para pagamento de dívida, folha salarial e previdência, limitando a capacidade de planejamento de políticas públicas. Terceiro, há a falta de capacidade técnica. Embora muitos países tenham avançado neste quesito, ainda falta articulação entre as organizações envolvidas e interação entre Estado, sociedade civil e setor privado.

A relação entre Estado e sociedade dá-se de diferentes formas no Brasil, como consequência do processo de acumulação que requereu a intervenção constante do Estado com ausência de sistemas representativos legítimos, com exclusão de setores sociais da política e cooptação sobre setores populares. Confirma-se que tanto os modelos de formulação de políticas do pluralismo quanto do corporativismo não são plenamente aplicados em nossa realidade. Ao mesmo

tempo, alguns debates políticos que insistem nas diferenciações entre esquerda e direita no poder, sendo que a tendência quando empossados é de assunção de caráter central, defendem ou rejeitam o maior controle por parte do Estado proposto pelo modelo do marxismo.

Outro ponto é de que a sociedade civil tem observado o Estado, materializado nos governos, como parte do problema e não como a solução, levando-a a desacreditar que os membros do governo e os partidos políticos representam os seus interesses. Os preconceitos raciais e étnicos continuam presentes, perpetuando e agravando as divisões entre cidadãos, em uma democracia que defende ideias de igualdade, mas com tratamento político injustamente desigual.

O processo de análise de política avalia a viabilidade das políticas públicas sob critérios econômicos, administrativos, políticos e éticos para tentar agregar serviços públicos da melhor maneira possível. Sevem de contrapeso às escolhas políticas baseadas em ideologias partidárias ou interesses privados pela pressão de grupos de interesses e do eleitorado que utilizam a análise de política como reforço de argumentos. Políticas públicas precisam angariar apoio e engajamento cívico para servir a democracia, pois elas podem também afetar o grau de voluntariado cívico para solução de problemas.

No contexto de relações apresentadas, as políticas sociais ficam fragilizadas por serem consideradas como responsáveis por déficit de Estado ao invés de estratégia de desenvolvimento. No Brasil, a incorporação das políticas sociais foi feita de forma alienada, não possibilitando a sociedade absorvê-los como um plano societário ou ético-político como ato de cidadania. Por isso, as políticas sociais precisam ser assimiladas pela sociedade de forma a buscar junto ao Estado as suas implementações, de forma a ampliar a solidariedade social (LOBATO, 2006).

Uma democracia consistente também requer a participação direta do cidadão, como por meio de fóruns e conferências, para enfrentamento de problemas políticos que o afeta. Mas, como alerta Avritzer (2016), “É preciso ter em mente que sempre existem motivos, técnicos ou legais, pelos quais não é possível pensar na implementação de 100% das decisões geradas por um processo participativo”, evidenciando o uso da racionalidade de ação do governo. Os problemas estão focados em determinados contextos, dos quais surgem participantes interessados. Como por exemplo, tem-se a política da água e do descarte de resíduos tóxicos, onde a participação dos interessados, como ambientalistas e moradores próximos de regiões afetadas por tais atividades, precisa ter respaldo.

Evidencia-se assim a importância da consolidação da democracia pelo processo tanto institucional quanto cultural, diante das consequências negativas da globalização e dos desequilíbrios herdados. Tal democracia aborda não apenas a vontade da maioria, mas também, o respeito e inclusão das minorias, tal como previsto pela Constituição Federal de 1988. Para isso, a consolidação da democracia deve estar casada com uma reforma política que repasse maior poder político à sociedade civil em relação as decisões públicas. Embora esta reforma

seja considerada como dependente da recuperação do sistema econômico nacional, precisa acontecer concomitantemente, para que os erros passados não sejam reforçados, como a concentração de renda ou maior dependência de outros países. A sociedade precisa ser fortalecida politicamente para assumir responsabilidades em relação às políticas públicas formuladas, participar da construção do Estado e responsabilizar-se conjuntamente por suas consequências.

Fernández (2010) afirma que os cidadãos deixaram de confiar nas formas tradicionais de participação social demandando uma relação mais direta com a gestão pública. Assim, partindo de um estudo sobre experiências internacionais de participação, aponta que o informe do Comitê de Ministros do Conselho da Europa (2001, apud FERNÁNDEZ, 2010, p. 23) destaca a importância dos seguintes pontos: “a) novos instrumentos que vinculem a participação a processos de tomada de decisões; b) instrumentos que implementem formas mais flexíveis de participação; e c) instrumentos que incluam a população não organizada”.

A situação apresentada sobre os limites da democratização das decisões a respeito das políticas públicas leva à redução de laços sociais e de expectativas da sociedade civil quanto à função do Estado, o qual, por sua vez, tem falhado em apresentar soluções para os problemas de caráter material, como a saúde e a educação. Assim, cresce um mal-estar social entre os cidadãos, que não se sentem amparados pelas políticas públicas, capaz de colocar em risco não apenas as expectativas de avanços de coesão social, mas as conquistas advindas de um longo processo de tentativa de consolidação da democracia no Brasil. Por isso, enquanto não houver a ampliação da democracia no instante do desenho de políticas públicas, estas continuarão a representar interesses restritos, causando o conservadorismo do sistema político e maior descrença do sociedade civil em relação ao papel do seu Estado.

Algumas mudanças recentes na cultura política brasileira foram apresentadas pelo engajamento da sociedade civil em mobilizações sociais advindas de iniciativas virtuais, exponenciais com a ascensão das redes sociais. Tais mobilizações, em conjunto com movimentos sociais, apresentam perspectivas para uma maior coesão social. Esta coesão pode ser vista como um meio para retomada do desenvolvimento econômico e social alicerçada na consolidação da democracia. Mas não são suficientes. De acordo com o relatório do Democracy Index, a participação social também possui um resultado baixo no país, a qual pode ser explicada pela falta de interesse de cidadãos em participar da vida pública, mas principalmente, pela falta de iniciativa do Estado em estabelecer maior abertura para a democracia direta e consolidação de suas decisões, dada que a democracia representativa convém muito mais aos interesses particulares de partidos políticos.

Efetivamente, houve uma considerável ampliação da participação social nos governos de Lula e de Dilma Rousseff, sua sucessora do mesmo partido, com destaque às conferências nacionais realizadas a partir de 2003, as quais unificaram as mobilizações sociais e as formas institucionalizadas de participação nos debates sobre políticas públicas. Entretanto, as vozes que ecoaram nas ruas entre 2013 e 2015 comprovaram que o espaço de participação adotado ou seria

ineficiente ou não seria mais suficiente para abraçar as demandas sociais em uma discussão sobre as prioridades nacionais.

Os problemas advindos dos últimos anos de experiências de ampliação de forma democráticas de elaboração de políticas públicas concentram-se na propensão à maior participação social em determinadas áreas, historicamente demandadas, como nas políticas sociais, ao passo que outras áreas, como a infraestrutura e a política externa, não sofrem pressões para que haja maior controle social. Avritzer (2016) realizou um estudo sobre as mobilizações sociais ocorridas entre 2013 e 2015 e relata que há um conjunto de áreas de políticas públicas pouco representadas sob a metodologia de participação social, como a de infraestrutura, mobilidade urbana e transporte, fato que acirra um conflito entre sociedade, mercado e governo. Assim, como comprovado nos últimos anos, o longo período sem o controle social em determinadas áreas, de muito antes da redemocratização do país, acarretou em diversos casos de corrupção e de submissão do país às políticas internacionais sem que as vozes da sociedade fossem ouvidas.

Ao mesmo tempo, a falta de incentivo ao desenvolvimento da cultura política, como incentivos aos elementos de confiança interpessoal e associativismo civil, e as experiências de participação descentralizadas, sem um trato racional à nível nacional, levam a urgência atual de se instituir um redesenho da participação social atrelado à uma reforma política que aborde o papel do cidadão sobre o processo de decisão das políticas públicas. Por isso, conclui-se que no Brasil, dada a dependência do setor privado e da sociedade civil de iniciativas estatais, o fortalecimento da cultura política está atrelado ao aprimoramento institucional de espaços que ampliem a participação e a emancipação social dos diversos grupos de interesses. As mobilizações são meios eficazes de influência sobre políticas públicas, pois são capazes de apresentar as insatisfações de grupos sociais para os seus representantes políticos, como em relação às revoltas apresentadas nas ruas contra a corrupção entre 2013 e 2015. Mas somente a institucionalização da participação, primordial para a estabilidade social dos estados modernos, permite almejar formas de se deliberar efetivamente a respeito de políticas públicas que atendam a sociedade civil.

Por assim dizer, a União deve garantir hegemonicamente o vínculo da participação, democratizando as decisões sobre desenhos de políticas públicas dentro do Estado, incentivando o desenvolvimento de uma governança mais democrática. O que se precisa derrubar, é o particularismo e privatismo do processo de desenho de políticas públicas, o qual comumente dá ouvidos apenas àqueles atores detentores do capital que buscam a manutenção do status quo. As experiências institucionalizadas advindas desde os anos de 1990, como os conselhos gestores de políticas públicas, os orçamentos participativos e as conferências nacionais possuem papéis primordiais para o desenho da agenda política, mas ainda se faz primordial a consolidação da participação social como instrumento de governo para todos os entes federativos, como uma espécie de consolidação das diversas experiências municipais e estaduais dos últimos 30

anos.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BAQUERO, Marcello (a). A cultura política na agenda da democratização na América Latina. In BAQUERO, M. (Org). **Cultura(s) política(s) e democracia no século XXI na América Latina**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

FERNÁNDEZ, Ernesto Ganuza. Novos instrumentos de participação: entre a participação e a deliberação. In SILVA, E. M.; CUNHA, E. S. M. (Orgs). **Experiências internacionais de participação**. São Paulo: Cortez, 2010 (Coleção Pensando a Democracia Participativa, v. 2).

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. Democracia, cultura política e experiências participativas na América Latina. In BAQUERO, M. (Org). **Cultura(s) política(s) e democracia no século XXI na América Latina**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

KRAFT, Michael E.; FURLONG, Scott R. **Public policy: politics, analysis and alternatives**. 3 ed. USA: CQ Press, 2010.

LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAVIA, Henrique. FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas: Coletânea** - Volume 1, 2006. p. 289-313.

OLIVEIRA, José A. P de. **Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas**. RAP Rio de Janeiro 40(1):273-88, Mar./Abr. 2006

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy index 2015: democracy in an age of anxiety**. The Economist Intelligence unit: 2016. Disponível em: http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2015. Acesso em 18 set. 2016.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-93243-41-7



9 788593 243417