



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO PRÓ-REITORA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A
DISTÂNCIA
DEPARTAMENTO PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CURSO ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO
PÚBLICA MUNICIPAL**

RAFAELLY GOMES BARBOSA E GALDINO

RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

**CAMPINA GRANDE/PB
2022**

RAFAELLY GOMES BARBOSA E GALDINO

RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Área de concentração: Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Mestre Gilbergues Santos Soares

**CAMPINA GRANDE/PB
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

G149r Galdino, Rafaelly Gomes Barbosa e.
Relações entre o estado e as políticas públicas no Brasil
[manuscrito] / Rafaelly Gomes Barbosa e Galdino. - 2022.
30 p.

Digitado.

Monografia (Gestão Pública Municipal - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação a Distância , 2023.

"Orientação : Prof. Me. Gilbergues Santos Soares ,
Coordenação do Curso de Administração - CCEA."

1. Políticas Públicas. 2. Gestão Pública. 3. Estado. I. Título
21. ed. CDD 320.6

RAFAELLY GOMES BARBOSA E GALDINO

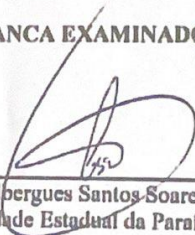
RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

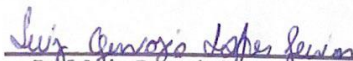
Área de concentração: Gestão Pública Municipal.

Aprovada em: 21/12/2022.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Ms Gilbergues Santos Soares - Orientador
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Luiz Gervazio Lopes Junior - Examinador
Programa de Pós-Graduação em História (PPGH)
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)



Prof. Ms Roberto Ramon Queiroz de Assis - Examinador
Programa de Pós-Graduação em História (PPGH)
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

A Deus, por está sempre ao meu lado,
principalmente nos momentos mais difíceis,
Aos meus pais, pela dedicação,
companheirismo e amizade, ao meu esposo
pelo incentivo nos momentos de desânimo, aos
meus filhos pela inspiração, às minhas irmãs,
pela compreensão DEDICO.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por está sempre ao meu lado, persistindo para eu continuar me esforçando para realizar meus objetivos, sem ele ao meu lado, jamais teria chegado até aqui.

À Professora Simone Costa Silva, coordenadora do curso de Especialização, por seu empenho e companheirismo, principalmente nos momentos mais difíceis.

Ao professor, Gilbergues Santos Soares, pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pela dedicação de sempre.

A minha mãe, (in memoriam), dedico, embora fisicamente ausente, sinto sua presença dando-me forças, muito obrigada mamãe, por está sempre comigo, sobretudo nos momentos que mais precisei de você, te amo até a eternidade.

Ao meu pai, (in memoriam) dedico, pois, sem o seu incentivo, eu não teria conseguido chegar até aqui, muito obrigada, te amo papai.

As minhas irmãs pela compreensão, por minha ausência nas reuniões familiares.

Aos professores do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UEPB, pelo aprendizado e por tudo.

Aos funcionários da UEPB, pela presteza e atendimento quando foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

“Não é a consciência do homem que lhe determina o ser, mas, ao contrário, o seu ser social que lhe determina a consciência”.

Karl Marx

RESUMO

O **objetivo** dessa pesquisa, foi realizar uma discussão teórica acerca do tema, por se tratar de uma pesquisa qualitativa exploratória, as discussões foram alicerçadas em Cunha (2022), Castro (2014), Fernandes (2016). Quanto a **metodologia**, utilizamos a análise dos dados como uma abordagem qualitativa, que conforme Marconi e Lakatos (2013), não se preocupa com representatividade numérica, mas sim com o aprofundamento da compreensão de um fenômeno. Sendo assim, os **resultados** da nossa pesquisa, contemplam uma análise da delimitação constitucional de 1988 que concedeu definidas atribuições ao Estado e ao governo no que se refere ao processo de formulação e viabilização de políticas públicas. Os critérios adotados para o ciclo de políticas funcionam como uma eficiente ferramenta capaz de auxiliar os gestores públicos a instituírem objetivos e alcançarem metas. Então, pode-se **concluir**, que as políticas públicas no quesito social, são parte importante tanto para o Estado quanto para os atores que estão interconectados. Dessa forma, mostra-se que essas políticas, possuem diversas variáveis que se fazem presentes desde a concepção até sua avaliação final e por meio dos resultados obtidos através da pesquisa, constatou-se que o Estado na tentativa de concretização e satisfação dos direitos elencados na Constituição Federal, utiliza-se das políticas públicas como instrumento de garantia do bem-estar da coletividade, baseando-se no princípio norteador do ordenamento jurídico pátrio, que é a dignidade da pessoa humana.

Palavras-Chave: Estado. Políticas Públicas. Gestão Pública.

ABSTRACT

The objective of the research was to carry out a theoretical discussion on the subject, as it is an exploratory qualitative research, the discussions were based on Cunha (2022), Castro (2014), Fernandes (2016). As for methodology, we used data analysis as a qualitative approach, which, according to Marconi and Lakatos (2013), is not concerned with numerical representation, but rather with deepening the understanding of a phenomenon. Thus, the results of our research include an analysis of the 1988 constitutional delimitation that granted defined attributions to the State and the government with regard to the process of formulating and implementing public policies. The criteria adopted for the policy cycle function as an efficient tool capable of helping public managers to establish objectives and achieve goals. So, it can be concluded that public policies in the social aspect are an important part both for the State and for the actors that are interconnected. In this way, it is shown that these policies have several variables that are present from conception to their final evaluation and, through the results obtained through the research, it was found that the State, in an attempt to implement and satisfy the rights listed in the Federal Constitution, public policies are used as an instrument to guarantee the well-being of the community, based on the guiding principle of the national legal system, which is the dignity of the human person.

Keywords: State. Public policy. Public administration.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 PROBLEMÁTICA	11
3 JUSTIFICATIVAS	12
4 OBJETIVOS	14
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	15
6 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
6.1 O Estado e as Políticas Públicas	21
6.2 As políticas públicas e sua abrangência conceitual	23
7 RESULTADOS	26
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

O Estado se apresenta como uma unidade básica social, com território definido e com uma nação constituída pela coletividade que habita determinada localidade, genericamente entendida como um povo. Atualmente, a principal forma de organização política dá-se por meio do Estado Moderno. A sociedade civil, legitimadora e financiadora do Estado, o credencia a administrar as questões mais importantes do convívio social e, em nome da ordem, concede também a ele o direito de ser a única instituição a poder fazer o uso legítimo da força física conforme destacou Max Weber (ALBINO, 2016).

Nesse sentido, as políticas públicas podem ser entendidas como a maneira pela qual o Estado atua para amenizar os conflitos e desigualdades sociais. Elas são desenhadas a partir do relacionamento e dos interesses existentes entre várias camadas da sociedade. Nesse processo, os atores políticos possuem importante participação para a focalização e destinação de recursos públicos para determinada política pública. Além disso, é importante salientar que a implementação das políticas públicas nas sociedades capitalistas também está sujeita a interferência de cenários macroeconômicos de crise ou estabilidade (MOTA, 2014).

Souza (2006) menciona que, nas últimas décadas, registrou-se o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como também o estudo sobre as instituições, as regras e os modelos que regem seus processos de elaboração, implementação e avaliação. Os novos cenários decorrentes do questionamento das políticas Keynesianas, hegemônicas no pós 2ª Guerra Mundial, e da emergência de propostas alinhadas com o ideário neoliberal, restritivas de gastos, podem estar na origem desta retomada (SOUZA, 2016). Uma retomada que coloca as políticas públicas diante de um debate emblemático: avançar na consolidação de direitos ou seguir na direção de garantir os processos de reprodução do capital. Na maioria dos países da América Latina, nos quais ainda não se conseguiu construir hegemonias políticas e econômicas capazes de desenhar políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento econômico e a inclusão social, é importante que se realizem reflexões integradas desses campos.

Castro e Oliveira (2014, p. 22) destacam que “as políticas públicas e os processos de desenvolvimento têm aspectos bastante dinâmicos, uma vez que, em sua trajetória histórica, cada sociedade reconhece problemas e propõe soluções de acordo com suas capacidades”. O resultado das alterações, decorrentes da proposição desejada, se dará de maneira diferente, considerando-se a história de cada país.

2 PROBLEMÁTICA

O Brasil é o 10º país com maior desigualdade de renda no mundo. Por isso, as políticas públicas de assistência social são de extrema importância, numa tentativa de combater a pobreza e promover melhores condições de vida para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Há uma grande dificuldade, entretanto, de **implementação** dessas **políticas** no país. Isso se deve em grande parte pela falta de interlocução entre os entes federados e, também, pela escassez de intersetorialidade das ações.

Relativamente à produtividade, as políticas sociais contribuem com a ampliação das habilidades, capacidades e inclusão produtiva dos cidadãos, fator necessário para a ampliação da inovação e produtividade no trabalho e crescimento econômico, contribuindo para elevar o nível salarial e reduzir a pobreza.

Denota-se que os **desafios para a implementação de políticas públicas** perpassam a superação da lógica que institui fronteiras entre setores e pela construção de estratégias que considerem a diversidade regional.

As **políticas públicas afetam** a todos os cidadãos, de todas as escolaridades, independente de sexo, raça, religião ou nível social. Com o aprofundamento e a expansão da democracia, as responsabilidades do representante popular se diversificaram. Hoje, é comum dizer que sua função é promover o bem-estar da sociedade.

Os principais problemas que atrapalham o desenvolvimento econômico e social do Brasil é o desemprego, a corrupção e saúde **são os principais problemas** do país, dizem os brasileiros.

Os **problemas** de um país não vão ser resolvidos apenas pela ação do Estado ou do mercado. É preciso um novo pacto, que resolve o dever do Estado de dar condições básicas de cidadania, garanta a liberdade do mercado e da competição econômica e, para evitar o conflito entre esses dois interesses, permita a influência de entidades comunitárias. (entrevista publicada em *Veja*, abril de 1998).

3 JUSTIFICATIVAS

Refletir sobre Políticas Públicas é importante para entender a maneira pela qual elas atingem a vida cotidiana, o que pode ser feito para melhor formatá-las e quais as possibilidades de se aprimorar sua fiscalização.

Para os autores, a **importância** efetiva das **políticas públicas** na área **social** centra-se na preocupação com o enfrentamento das desigualdades e o exercício da cidadania, com fornecimento de bens e serviços **sociais** básicos (saúde, educação, previdência, assistência, segurança alimentar, habitação, saneamento, transporte ...

As **políticas públicas** existem para garantir o bem-estar da **sociedade** e melhorar a qualidade de vida como um todo, com ações bem desenvolvidas **em** diversas áreas como: cultura, saúde, educação, meio ambiente, habitação, segurança, assistência social, lazer e transporte.

O Estado, através da realização de **políticas públicas**, atende a diversos interesses dos múltiplos setores da sociedade. Entretanto, toda e qualquer **política** estatal depende de recursos **públicos**, seja na forma de dinheiro, seja no tempo gasto pelos funcionários do Estado para implementá-la.

O Estado passa a ser o regulador, propiciando **políticas públicas** e **sociais** para diminuição das **desigualdades**, para que os indivíduos alcancem sua autonomia e liberdade através da minimização da **desigualdade social** e da garantia do acesso aos bens necessários para seu desenvolvimento.

Sendo assim, pode-se considerar que o **governo** deve exercer suas funções na economia como um todo tendo como objetivo maior a maximização do bem-estar da sociedade, tornando-a, ao mesmo tempo, mais justa do ponto de vista da distribuição de renda e da disponibilização de recursos para todos os indivíduos.

O que o Estado deve fazer para diminuir a desigualdade social, é enfrentar o racismo, equilibrar o sistema tributário, promover a oferta de trabalho, revogar a emenda do Teto de

Gastos, enfrentar a discriminação contra as mulheres, tributar lucros, dividendos e heranças, combater a concentração de terras, investir em Saúde e Educação.

A relevância dessa pesquisa está em poder refletir e aprofundar discursivamente, sobre as políticas sociais, enquanto políticas públicas essenciais nos processos de desenvolvimento que buscam a inserção social e a qualidade de vida dos cidadãos. Partimos do entendimento de que, um estado cuja origem e desenvolvimento se diferenciam das formações capitalistas mais avançadas que constituíram o referencial dos primeiros autores que utilizaram o conceito em suas análises sobre o caráter classista das políticas estatais. Nesse sentido, a organização dessa discussão pauta-se em dois momentos. No primeiro, reflete-se sobre a caracterização das políticas públicas e, nestas, as políticas sociais, que as são por excelência. No segundo, busca-se relacionar as políticas públicas sociais com os processos de desenvolvimento, dando acento especial ao cenário brasileiro.

4 OBJETIVO GERAL

- ✓ Construir um conceito entre Estado e políticas públicas, a partir de uma discussão teórica que se desloca, gradativamente, para a apropriação da especificidade do Estado Brasileiro.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Descrever o papel desempenhado pela burocracia brasileira nas relações do Estado com as classes sociais, nos contextos históricos em que se verificaram intervenções estatais cruciais para mudanças qualitativas da sociedade;
- ✓ Analisar a política pública no Brasil, a partir de um modelo teórico interpretativo que tem como conceito o Estado;
- ✓ Entender a burocracia brasileira nas relações do Estado com as classes sociais, nos contextos históricos em que se verificaram intervenções estatais cruciais para mudanças qualitativas, da sociedade.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente investigação trata de uma revisão bibliográfica. Segundo Vergara (2007), pesquisa descritiva é aquela que aborda as características de uma população ou de um fenômeno, podendo instituir correlações entre variáveis e ao mesmo tempo definir sua natureza, sem se comprometer a explicar o fenômeno investigado.

A coleta de dados foi promovida no banco de dados da Scientific Eletronic Library Online (SciELO), considerando buscas com as seguintes palavras-chave: eficiência + administração + pública, e eficiência + gestão + pública. A busca na primeira opção listou 11 artigos, e na segunda, 10, sendo que havia alguns que constavam em ambas as pesquisas exploratórias. Em função disto, foram identificados 14 artigos distintos. Entretanto, dentre os estudos listados havia o artigo de Marques e Almeida (2004) que trata da realidade portuguesa e, portanto, este não foi considerado, o que reduziu o número de artigos analisados para treze unidades.

A análise dos dados considerou uma abordagem qualitativa, que conforme Marconi e Lakatos (2013), não se preocupa com representatividade numérica, mas sim com o aprofundamento da compreensão de um fenômeno. Esta análise contemplou a identificação do objetivo da pesquisa, seu objeto, e a metodologia empregada. Os resultados obtidos são apresentados em seguida por meio de sínteses dos artigos analisados.

Título da pesquisa	Autor	Instituição	Ano
A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro	Allan Gustavo Freire da Silva, Leonardo de Araújo e Mota, Carina Seixas Maia Dornelas, Alecksandra Vieira de Lacerda	Revista debates	2017
Estado e políticas (públicas) sociais	Eloisa de Mattos Höfling	Revista CEDES - Centro de Estudos	2001

		Educação e Sociedade	
Políticas públicas e a interações sociedade e estado	Felipe Gonçalves Brasil	Revista Creative Commons Attribution License	2022
Interações entre Estado, Planejamento e Políticas Públicas (Sociais) no BRASIL	Rúbio José Ferreira ¹ José Francisco de Carvalho Ferreira ²	Ciência Geográfica - Bauru - Ano XXIII - Vol. XXIII - (2) janeiro/dezembro	2019
Políticas públicas, Estado e sociedade	Hermílio Santos	Civitas – Revista de Ciências Sociais	2005
ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS: leituras e perspectivas na era contemporânea	Keitianne Mourão de França ¹ Maria Alcione Pereira Teles ²	VIII jornada internacional de políticas públicas	2015
Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: Passado, Presente e Caminhos Futuros da Pesquisa Sobre Análise de Políticas	Felipe Gonçalves Brasil ¹ Ana Cláudia Niedhardt Capella ²	Revista Política Hoje	(2016)
A relação estado e políticas públicas: uma análise das	Willany Palhares Palhares Leal	Revista Humanidades e Inovação	2018

ações de políticas públicas educacionais no estado do tocantins a partir dos anos 1990			
O papel do Estado frente às políticas públicas setoriais	Jéssica Resende	Constituição Federal de 1988	2021
As relações entre as concepções de estado no brasil e as políticas públicas educacionais.	Carla Imenes	RAES-Revista Argentina Edeucación Superior	2012
Políticas públicas ou políticas públicas/estatais: o estado em ação no capitalismo	Sidiney Alves Costa ¹ DFCH/UESB Luiz Bezerra Neto ²	PPGE/UFSCar	2006
A relação entre políticas públicas e as concepções de estado	Daniela Arnold Mader ¹ Rafael Rodrigo Mueller ²	XIV Seminário Nacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea	2018
A relação entre estado, trabalho, capital e os sentidos das políticas educacionais no brasil	Leonardo Dorneles Gonçalves ¹	Membro do Grupo de Pesquisa MOVSE - Educação, Movimentos	2018

		Sociais e Escola Pública - UFPel	
--	--	-------------------------------------	--

TABELA CONSTRUÍDA PELA PRÓPRIA AUTORA

6 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A colaboração entre Estado e sociedade na gestão pública possibilita unir esforços na construção de serviços. Nesse contexto, os conselhos de políticas são vistos como instâncias institucionalizadas de interação e mecanismos de democracia no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu diretrizes para a efetivação das políticas públicas brasileiras, destacando-se o controle social por intermédio de instrumentos normativos e da criação de espaços institucionais que garantem a participação da sociedade civil no papel de fiscalização direta.

Historicamente, o Estado e as Política Pública, em sentido mais amplo, quanto a Política Social, em sentido restrito, revelam a contradição inerentes a natureza bem como consolidação dos direitos sociais, uma vez que, o sistema capitalista por muitas vezes demonstrou em suas crises cíclicas que não sobrevive sem o Estado de Bem-Estar Social, desta forma, na contemporaneidade os direitos sociais diz respeito necessariamente a fusão dos direitos individuais com os sociais.

Assim, os conceitos de política pública e política social se entrelaçam, estes são a chave para pensar, fomentar e concretizar direitos de cidadania conquistados e previstos pelas leis. Assim, o termo cidadania atualmente é apreendido enquanto o acesso a direitos sociais, os quais são guiados pelo princípio de igualdade, embora permaneça até os dias de hoje o princípio da liberdade, isto é, os direitos individuais (POTYARA, 2009)

Nessa perspectiva Rey (2010) aponta que o Estado seja como realidade ou mesmo como conceito, continua a ser o centro da tomada de decisão da ação política, no entanto, para Souza (2007) a política pública envolve vários agentes, e por ser assim, não se restringe a participantes formais, uma vez que, não se limita a leis e regras, neste ínterim Bravo (2001) faz uma alerta a sociedade ao mencionar que a democracia representativa apresenta-se como uma vitória societal, todavia uma vitória parcial uma vez que na sociedade capitalista existe a hegemonia da classe capitalista dominante, havendo um limite interno, uma vez que as principais decisões econômicas são tomadas pelo poder privado.

Desta forma, em tempos de reestruturação produtiva, de privatização, de focalização e de descentralização revelam o ideário do sistema neoliberal para as políticas sociais. Problemas como, desigualdades sociais e regionais; concentração de renda; precarização e insegurança no trabalho dentre outros, apresentam-se enquanto fruto da reforma e modernização do Estado (GUILHERME & NOGUEIRA, 2010)

Segundo Guilherme & Nogueira (2010), os últimos governos especialmente a partir do Presidente Collor, afogaram-se no acionismo de políticas imediatistas, assentadas na redução de financiamento público. A presença da lógica do mercado impulsionou a crescente redução estatal nas áreas da saúde, segurança, educação e assistência social dentre outras. Paralelamente, Potyara apud Bobbio (2005) afirma que os direitos sociais nos últimos anos assumem maior dinamicidade colocando em cena vários sujeitos de direitos (criança, idoso, mulheres, PCD dentre outros) que pressionam o Estado para intervir, garantir e assegurar direitos como: trabalho, saúde, educação, habitação e assistência social.

Nessa instância, cabe o entendimento que o Estado apresenta-se enquanto campo de tensão, onde estão postos vários interesses sociais, o Brasil, especificamente, se depara com o grande desafio de instituir mecanismos para atender demandas sociais num contexto em que as políticas sociais são questionadas no que tange a sua efetividade, uma vez que incide a dissociação entre mecanismos legais e realidade no acesso a direitos sociais conforme prevê a Constituição Federal de 1988 (GUILHERME & NOGUEIRA, 2010).

De acordo com Sallum Jr. (1986), nas últimas décadas o Brasil avançou no que tange a democracia, gradativamente há uma participação mais efetiva das camadas populares, demandando a presença do Estado, exigindo distribuição mais justa de renda, o que incide pensar e consolidar políticas mais democráticas o que permite minorar os altos índices de desigualdades sociais/materiais e culturais.

Nas últimas décadas do século XX muitos são os estudiosos que empreendem a discussão entorno dos conceitos de Estado e Política, uma vez que estes são imprescindíveis para compreender o modo relacional bem como organizacional instaurado na sociedade moderna.

Com afirmação da ordem burguesa no século XVIII a sociedade passou por inúmeras modificações no âmbito político, econômico e social. Essas mudanças repercutiram necessariamente na reconfiguração do Estado, quanto a seus compromissos e obrigações para com a sociedade. A partir de então observa-se uma espécie de ampliação do Estado no que concerne à busca para atender demandas variadas, essa ação é expressa necessariamente por intermédio do tripé: Política, Estado e Representação.

Nesse viés, Guilherme & Nogueira (2010) assinalam que é de suma importância o exercício das contra hegemônias no tocante as práticas orçamentárias, o que permite assegurar a participação direta da população nos negócios públicos, para que esta se instrumentalize e conheça de fato as condições financeiras públicas e possa decidir de forma direta o destino dos

recursos arrecadados, para que assim, se consolide uma gestão pública mais participativa e incluyente.

O desafio da era contemporânea consiste em “repensar” as formas de Estado, sobretudo dos Governos nas suas relações com o mercado e sociedade civil, haja vista a necessidade de se estabelecer diálogos e estratégias de ordem micro e macro, no trato das questões sociais (e setoriais) ora demandadas pela sociedade. Nesse limiar é imprescindível que o Estado estabeleça o compromisso social, isto é, (e aqui especificamente pontua-se o Brasil) de compreender, explicar e mudar a realidade posta, objetivando acima de tudo a transformação social, de modo que cada um (sujeitos de direitos) possa empreender a luta cotidiana pela cidadania (WANDERLEY, 2004).

Neste ínterim, cabe o entendimento que essa luta só pode ser empreendida à medida que a política passa a ser concebida enquanto um mecanismo de ação cuja finalidade é reforçar o vínculo social, tornando - o mais legível e sensível. A reconstrução intelectual e moral do Estado de Providência não leva somente a uma reavaliação radical dos termos da questão social, mas também empreende uma redefinição dos conjuntos de valores e métodos de progresso. É preciso ter ciência que Estado não pode fazer tudo, assim é preciso abraçar a causa e fomentar uma maior continuidade entre ação individual e coletiva, uma nova cultura política, a fim de assegurar de fato os direitos sociais, o exercício da cidadania em tempos de reestruturação do capital (ROSANVALLON, 1998)

6.1 O Estado e as Políticas Públicas

Dallari (2013) explica, dentre as várias teorias apresentadas, três são fundamentais: a) sempre houve a existência do Estado e da Sociedade; b) o Estado constituiu-se para satisfazer as necessidades de grupos sociais; e c) o conceito de Estado é histórico e concreto, tendo surgido quando a ideia e a prática da soberania, não podendo ser entendido como geral e válido para todos os tempos. No que se refere aos motivos, o autor menciona a existência de teorias as quais afirmam tanto a formação natural, quanto a formação contratual do Estado. Na perspectiva de Dallari (2013), o Estado é formado por contratos que regulam a sociedade e originado pela vontade humana, e aspira o bem geral que lhes é próprio, ou seja, o bem comum. Assim, o homem realiza pactos e contratos visando o interesse público surgindo, assim, as ações sociais.

Essas ações sociais têm origem longínqua, mas há um entendimento de que a organização e, em especial, a análise das políticas públicas, teve origem em países anglo-saxões. (TINOCO, 2010). O Estado, por sua vez, até meados do século XIX apresentava, de certa forma, uma interferência na qual a assistência por parte estatal na sociedade ocidental

tornava o indivíduo marginalizado e não possuidor de direitos. Um dos primeiros passos para uma mudança efetiva foi aprovada na Rússia, em torno do ano de 1883, com o objetivo de implantar um sistema de seguro social para questões trabalhistas. Isso se deu em decorrência da crise industrial, no momento que os movimentos socialistas se encontravam fortalecidos e a medida visava obter a consagração social.

Nessa trajetória histórica, com a ascensão do capitalismo, alguns fatos levaram a mudanças na participação do Estado diante da população e do sistema econômico. Para Dallari (2013), esses fatos foram: a revolução industrial, que trouxe a urbanização, mudança nas condições de trabalho e degradação ambiental; a I Guerra Mundial, que começou a romper com o liberalismo econômico; o crash de 1929, que trouxe a necessidade de uma economia interventiva, com a aliança entre Estado e a iniciativa privada; a II Guerra Mundial, que deixou no Estado uma unidade administrativa de um território, não existe Estado sem território, ele é formado pelo conjunto de instituições públicas que representam, organizam e atendem (ao menos em tese) os anseios da população que habita o seu território. o Estado mais intervencionista, tanto pelas necessidades trazidas pela guerra, quanto para a reconstrução após o seu término; as crises cíclicas que afetaram o regime capitalista; os movimentos sociais que possuíam incompatibilidades com a livre concorrência; e a própria ideia de liberdade, atrelada também às liberdades sociais.

Com a globalização, houve um “engessamento” nos movimentos e nas aspirações dos Estados Nacionais e, ao passo em que o Estado-Nação diminuiu, aumentam os movimentos das grandes corporações econômicas através das empresas transnacionais.

Nessa época, o mundo viu a formação de dois grandes blocos de poder: de um lado, um liderado pelos Estados Unidos, o “bloco capitalista”; de outro, um liderado pela União Soviética, chamado de “bloco socialista”, embora não houvesse um sistema socialista de fato.

A globalização se caracteriza pela união do mercado mundial através de blocos econômicos e a desapareção das fronteiras comerciais entre seus membros. Com isso, se verifica o aumento da concorrência econômica e do nível de competição, com a consequente exploração da mão de obra.

A Globalização deu poder as grandes corporações que muitas vezes possuem um PIB maior que em alguns países e diminuiu o papel do Estado que hoje é chamado de neoliberal, onde ele só intervém na economia nos momentos de crise. Então, a globalização na verdade diminuiu o papel do Estado.

Estados-nação e globalização são fenômenos que não se contradizem; fazem parte de um mesmo universo que é o do capitalismo contemporâneo. Enquanto a globalização é o

estágio atual do desenvolvimento capitalista, os Estados-nação são a unidade política territorial específica desse sistema econômico.

Após a primeira fase, que costuma, em algumas classificações, ser definida entre os anos de 1450 e 1850, consolidou-se a segunda fase da globalização, periodizada entre os anos de 1850 e 1950 ou até o término da Segunda Grande Guerra.

Os gastos estatais foram reduzidos, o Estado foi reduzido com a privatização a preço baixo de várias empresas estatais, e foram dados incentivos para que empresas estrangeiras estabelecessem novas filiais em nosso país.

6.2 As políticas públicas e sua abrangência conceitual

O processo de redemocratização pautada numa transição de Estado burocrático para uma reforma gerencial do Estado, que se iniciou em 1970 e que foi acentuada em 1980, impulsionou a necessidade de democratização do acesso a serviços e à participação política, estimulando a geração de muitos trabalhos científicos que passaram a analisar as políticas setoriais com o intuito de interpretá-las e de propor mudanças no desenho institucional vigente (PEREIRA, 1996).

Souza (2006) resume o termo política pública como o campo do conhecimento que busca, “colocar o governo em ação” e/ou avaliar essa ação. Tendo a possibilidade de propor mudanças durante a execução dessas ações. Destarte, as políticas públicas podem ser estudadas tanto a partir da perspectiva da ação do Governo – o que faz – quanto da inação, o que o governo não faz. Partindo do conceito sobre democracia, a independência e equilíbrio entre os poderes, estão inseridos sob a égide da Constituição de 1988, a qual em seu artigo 1º, parágrafo único, evidencia que “todo poder emana do povo” (BRASIL, 1988). Sendo assim, as políticas públicas, sobretudo, se definem menos pela racionalidade dos seus agentes institucionais e mais pela capacidade que a sociedade civil tem de influenciar as ações governamentais.

Rodrigues (2010) salienta que a engenharia das políticas públicas requer duas avaliações: uma análise sobre como as decisões são tomadas e outra sobre o poder que o Governo possui para prevenir uma situação. Assim, as políticas públicas devem ser explicadas baseando-se em diversos enfoques, dada a multidisciplinaridade que envolve tal estudo. Neste sentido, Frey (2000, p. 226) destaca que “as tradicionais divisões do ciclo político nas várias propostas na bibliografia se diferenciam apenas gradualmente. Comum a todas as propostas são as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas”.

Desse modo, a sistematização das políticas públicas pode ser caracterizada pelas seguintes etapas: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação do programa. De acordo com esse modelo, políticas públicas são estruturadas como um processo, o qual reúne um conjunto de atividades, etapas, visando o alcance de demandas.

Para Rodrigues (2010, p. 50), “o governo deve agir instantaneamente, caso contrário, é preciso aguardar pela abertura de uma nova janela de oportunidade, que inclui, como sabemos, um longo processo”. De acordo com as mobilizações acerca de determinada temática, do interesse daqueles que mantêm o poder decisório, de uma apresentação clara sobre como o governo pode participar de determinada política pública e da disponibilidade de capital social, econômico e político, o governo toma a decisão sobre o que irá compor a agenda de políticas, em um definido momento.

Ainda segundo Rodrigues (2010) para um determinado problema, a construção da solução implica na elaboração de um diagnóstico da situação em curso, além da identificação e desenvolvimento de alternativas. A formulação das políticas envolve a definição prévia da área em que serão extraídos os recursos financeiros para sua implementação, além do estabelecimento de coalizões e negociações a fim de preparar o cenário político e o ambiente econômico para a aceitação de uma política. A etapa de formulação constitui-se, portanto, em uma fase em que há a manutenção dos apoios políticos visando a aprovação e legitimação de uma política pública.

Já Fernandes, Castro e Maron (2013) argumentam que as políticas de forma geral, são desenvolvidas de maneira pouco articulada. Dessa forma, um dos grandes desafios é conhecer o local em que se pretende aplicar a política, harmonizar junto à equipe implementadora quais são os objetivos a serem alcançados e aparelhá-la com boa qualidade de recursos humanos e materiais. A capacidade decisória às adequações e adaptações dos atores locais às ações públicas é fator preponderante que auxilia o bom resultado do processo de estabelecimento da política. A interação da política entre o governo e os diversos atores distribuídos entre o ciclo das políticas é essencial para um bom resultado de sua implementação.

Por outro lado, Lima e D’Ascenzi (2013), explicam que o sucesso da implementação de uma política pública decorre, sobretudo, da clareza dos objetivos, do estilo de implementação a ser adotado e da capacidade de mediar conflitos de interesses. Assim, torna-se imprescindível que os implementadores compreendam perfeitamente a política e saibam exatamente o que se esperar dela, pois, a conformação do processo de implementação recebe influência das características do plano, da estrutura e da dinâmica dos espaços organizacionais envolvidos – ideias, valores e interpretações dos atores implementadores sobre a realidade.

Cunha (2018), explica que além do caráter de mensuração objetiva de resultados, a avaliação possui também aspectos qualitativos, constituindo-se em um julgamento sobre o valor das intervenções governamentais envolvendo formuladores, avaliadores e beneficiários. A reforma gerencial do Estado, estimulada a partir dos anos de 1990, faz com que haja uma série de medidas que fomentem o alcance de metas e a eficiência na gestão pública.

No entanto, em políticas sociais é mais fácil existir o envolvimento da população nos processos que compreendem o ciclo das políticas públicas. Já nas políticas econômicas e fiscais, a população mantém-se como expectadora do processo, uma vez que a execução de tais políticas faz parte do perfil administrativo adotado pelo governo e da interpretação do gestor público. Mesmo considerando os limites governamentais impostos à participação popular, Cunha (2018) salienta a existência da modalidade de avaliação participativa, a qual pode ser utilizada principalmente para pequenos projetos e prevê a participação dos beneficiários nas ações de planejamento, na programação, execução e avaliação por parte deles.

Souza e Secchi (2015), observam que após o processo de avaliação, ainda pode compor o ciclo das políticas públicas, sendo assim, a etapa de extinção de políticas. A extinção da política pública pode ocorrer em três situações: quando sanados os problemas que originaram a política, momento em que a política alcançou o objetivo geral; quando o arcabouço legal que embasavam a política é identificado como ineficaz; ou quando o problema não é mais tido pelos atores ou pela opinião pública como prioridade, deixando de fazer parte da agenda de intervenções necessárias do Estado, através de políticas públicas.

Diante do exposto, é necessário destacar que o processo de extinção de uma política pública envolve diferentes interesses sociais, que em sua maioria são marcados por conflitos. Políticas do tipo redistributiva e distributivas são difíceis de serem extintas, dados os benefícios proporcionados a um grupo específico ou a pequenos grupos organizados, que diante da coletividade desarticulada, conseguem de forma eficaz lutar pela defesa da continuidade de determinada política. As políticas regulatórias e constitutivas, por sua vez, esbarram na inércia do sistema institucional e no desinteresse dos atores políticos capazes de reprogramar a máquina estatal.

7 RESULTADOS

A delimitação constitucional de 1988 concedeu definidas atribuições ao Estado e ao governo no que se refere ao processo de formulação e viabilização de políticas públicas. Os critérios adotados para o ciclo de políticas funcionam como uma eficiente ferramenta capaz de auxiliar os gestores públicos a instituírem objetivos e alcançarem metas.

A proposta do Estado do Bem-Estar-Social – passa a exigir do Estado participação ainda maior no que se refere às questões que envolvem a coletividade e o bem-comum. Desse modo, torna-se ainda mais comum, políticas públicas que enveredam por essa temática e que abarquem o maior número de áreas sociais.

A participação popular nos processos que envolvem a governança e governabilidade, a implantação de políticas públicas e a legitimação de governos no poder, passa a ser prática amplamente difundida nas mais diversas esferas do governo brasileiro. Tais medidas passam a ser algumas das ações governamentais que buscam fazer com que haja redução dos conflitos na elaboração das políticas, ao utilizar-se da participação social nos processos de decisão que envolvem o poder Legislativo e o poder Executivo.

Dada a escassez de recursos públicos e a nova proposta inserida pela reforma gerencial que se intensifica a partir de 1990 no Brasil, o ciclo das políticas públicas, assume posição central, para a condução de projetos e programas governamentais. As fases de definição, elaboração e aplicação das políticas públicas, passam a ser objetivo de avaliação do governo, as quais funcionam como um termômetro para a aprovação social, diante da transparência, eficiência e eficácia de governos.

Na atual fase do governo – dentre as diversas esferas estatais – a escassez de recursos públicos e a necessidade de cumprimento dos princípios: de transparência de seus atos, de eficiência – fazer mais com menos -, e da eficácia – alcançar as metas e os objetivos para os quais a política pública foi criada – faz com que aumentem as preocupações governamentais e os cuidados acerca dos procedimentos que envolvem o planejamento de uma política pública. Tais condições, estimulam governos e gestores a terem minucioso conhecimento sobre a área de atuação e influências das políticas, os impactos buscados a partir de determinada política, além de análises atinentes à plena capacidade da equipe envolvida, da adoção de metodologias exequíveis e da participação dos beneficiários nos processos de identificação de demandas, formulação, implementação e avaliação das políticas públicas

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão apresentada, a partir do resgate de fatos históricos, é relevante para a compreensão dos embates que se travam no processo de entendimento sobre o papel do Estado como um agente fomentador, implementador e de preservação de políticas de bem comum, que tenham como objetivo o interesse social.

Refletir sobre a complexidade de um sistema que dê voz à diversidade de necessidades do povo, sejam elas sobre educação, crianças/adolescentes, saúde, gênero, terceira idade, desenvolvimento local, geração de emprego e renda, crédito ao pequeno produtor ou à questão ambiental, implica o entendimento da importância de um conjunto de políticas que ampliem os direitos e garantam ações que tenham em vista o desenvolvimento social.

Para isso, se faz necessário um processo em que, primeiramente, se defina o problema, e, a partir daí, realize um planejamento, implemente a ação da política, acompanhe a mesma por meio da observação, avalie e faça um (re) planejamento, caso necessário.

Destarte, observa-se que política pública é um assunto pouco objetivo, que conta com vários fatores e influências, o que torna sua compreensão relativa dentro do contexto inserido. Por outro lado, cabe destacar que, mediante a implantação delas, faz-se possível amenizar determinados problemas sociais.

Por conseguinte, as políticas no quesito social são parte importante tanto para o Estado quanto para os atores que estão interconectados. Dessa forma, mostra-se que as políticas públicas possuem diversas variáveis que se fazem presentes desde a concepção até sua avaliação final.

REFERÊNCIAS

- ALBINO, Luciano. **10 lições sobre Max Weber**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. (Coleção 10 Lições).
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CASTRO, J. A. de; OLIVEIRA, M. G. de. Políticas públicas e desenvolvimento. In: MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**. Para uma teoria geral da política. São Paulo: Editora paz e terra, 2005.
- CUNHA, Carla Giane Soares da. Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. **Estudos em Planejamento**, Porto Alegre, n. 12, p. 27-57, 2018. Disponível em: <https://revistas.dee.spgg.rs.gov.br/index.php/estudosplanejamento/article/view/4298/4056>. Acesso em 10 maio 2022.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1989.
- FERNANDES, Ana Tereza; CASTRO, Camila; MARON, Juliana. Desafios para implementação de políticas públicas: intersectorialidade e regionalização. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 6., 2013, Brasília. **Anais [...] Brasília: Consad, 2013**. Disponível em: https://www.consad.org.br/doc_RELACOES_ENTRE_O_ESTADO_E_AS_POLITICAS_PUBLICAS_NO_BRASIL_umento/2013-doc-25/. Acesso em 10 mai. 2016.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n.21, p.211-260, jun.2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em 05 fev. 2016.
- LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez.2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/zpwj63WjFbZYVvKsXgnXDSjz/?lang=pt#>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- MARQUES DE ALMEIDA, J.J. Auditoria: **Uma Abordagem Atual**. Jornal do Técnico de Contas e da Empresa, n 392 maio, 2004.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: **planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração análise e interpretação de dados**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 277 p.
- MOTA, Leonardo de Araújo (Org.). **Capitalismo contemporâneo: olhares multidisciplinares**. Campina Grande: Eduepb, 2014.
- PEREIRA, M. Academia: **estrutura técnica e administrativa**. Rio de Janeiro: Sprint, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>. Acesso em 30 fev. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. A assistência social na perspectiva dos direitos: **crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 2009.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROSANVALLON, P. *A nova questão social: repensando o Estado Providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, p. 170, 1998.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8,n.16,p.2045,jul./dez.2006.Disponível em <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 25 mai. 2016.

SOUZA, Yalle Hugo de; SECCHI, Leonardo. Extinção de Políticas Públicas Síntese Teórica sobre a Fase Esquecida do Policy Cycle. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, SãoPaulov.20,n.66,p.7593,jan./jun.2015.Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/39619#:~:text=A%20extin%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%ABlica,te%C3%B3rica%20sobre%20isso%20no%20Brasil..> Acesso em 25 mai. 2016.

Wanderley, Luiz Eduardo W. 2004 “**Desafios da sociedade civil brasileira em seu relacionamento dialético com o Estado e o Mercado**”, in: Melo Rico, Elizabeth e Raquel Raichelis (orgs.) *Gestão social-uma questão em debate* (São Paulo: IEE/EDUC).

TINOCO, Dinah dos Santos; BORGES, Djalma Freire; ALLOUFA, Jomária Mata de Lima; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de (Orgs.). **Ação pública, organizações e políticas públicas**. Natal: Editora da UFRN, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**, 2022.