

PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE TRÁFEGO E SEGURANÇA VIÁRIA
Políticas Pública e Legislação Aplicada
Prof. Marcello Magalhães

CONCEITOS E DEFINIÇÕES DE POLÍTICA PÚBLICA



**LM CURSOS
DE TRÂNSITO**

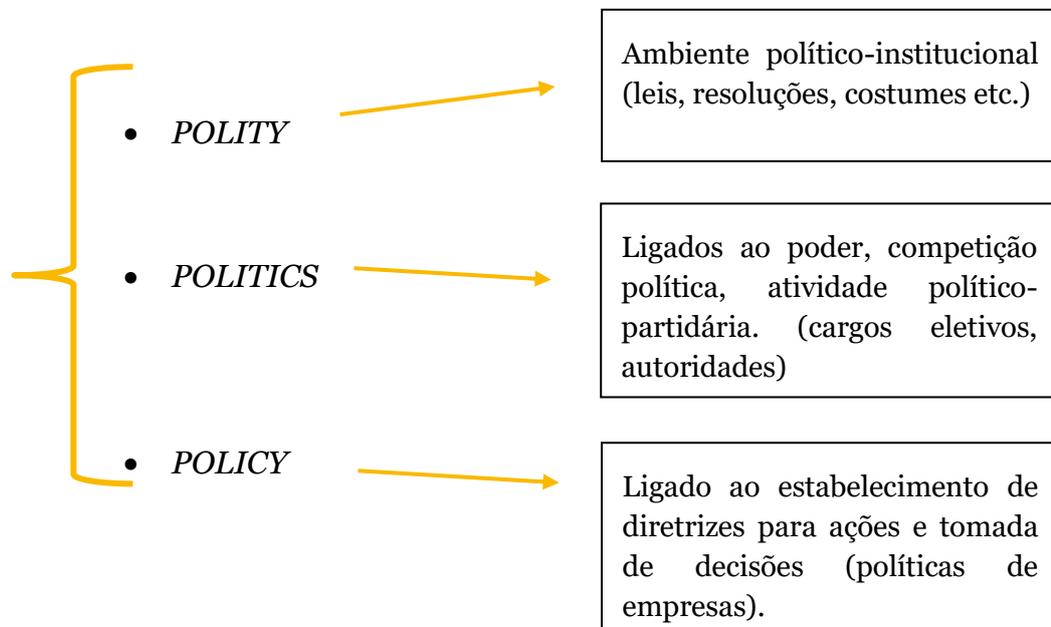
Sumário

SUMÁRIO	2
INTRODUÇÃO	3
CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA	4
NÓS CONCEITUAIS	5
POLÍTICA DE ESTADO E DE GOVERNO	7
O PROBLEMA PÚBLICO	8
POLÍTICAS PÚBLICAS	10
EXEMPLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	10
CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	12

Introdução

Inicialmente, para que possamos alcançar uma boa compreensão do termo “Política Pública”, é preciso alcançarmos os significados que a palavra “política” pode assumir em nosso cotidiano.

Nos países com idioma de origem latina, “política”, que é um termo básico da ciência política, acaba por assumir diversos significados, todavia, o mesmo já não acontece na língua inglesa, caso em que podem ser traduzidos por *polity*, *politics* e *policy*.



Notadamente, o termo “*politics*” é o que está presente no imaginário da sociedade brasileira, resultando normalmente em uma acepção negativa da palavra “política”, sendo constantemente associada à corrupção, interesses espúrios etc., por conseguinte acaba por ser um tema a ser evitado.

É muito provável que você já tenha ouvido a frase: Política e religião não se discute!

O termo “política pública” se associa ao terceiro significado que essa palavra pode assumir, qual seja, *POLICY*.

Conceito de Política Pública

De maneira sucinta, Política Pública é uma diretriz elaborada com vistas a encarar um problema público, manifestam-se através de conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (federal, estadual ou municipal) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado **direito**.

Definir o que venha a ser Política Pública pode se tornar arbitrário, pois nem mesmo a literatura especializada tem consenso do que seja Política Pública por conta da disparidade de respostas a alguns elementos básicos (SECHI, 2019):

1. Políticas públicas são elaboradas somente por atores estatais? Ou também por atores não estatais?
2. Políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência?
3. Apenas diretrizes estruturantes são políticas públicas? Ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas estruturantes?

As questões trazidas anteriormente carecem de homogeneidade de entendimento entre os estudiosos da área, e a cada uma dessas questões dá-se o nome de nó conceitual.

Nós Conceituais

Quanto ao primeiro nó conceitual existem dois tipos de abordagem: uma estadista ou estadocêntrica e outra multicêntrica ou policêntrica.

A abordagem estadocêntrica considera que as políticas públicas são monopólios do Estado, o que determina que a política é ou não pública é a personalidade jurídica do ator protagonista, resultante da capacidade do Estado estabelecer autoridade, criando Leis e exigindo o seu cumprimento.

Há uma razão específica relacionada ao caso brasileiro, por conta de sua tradição de Estado intervencionista no pensamento político nacional (MELO, 1999).

Noutro plano, a abordagem multicêntrica também considera, como atores estatais protagonistas no estabelecimento das políticas públicas, as organizações privadas, organizações não governamentais multilaterais, redes de políticas públicas.

O conceito de **público**, hoje em dia, não quer dizer somente gestão governamental, mas, um **interesse público** que permeia o Estado e o Governo (primeiro setor), a iniciativa privada (segundo setor) e as diversas organizações da sociedade civil (terceiro setor).

O segundo nó conceitual, acalorou com a afirmação feita por Thomas Dye (1971, p.1), onde disse que “política pública é tudo aquilo que os governos escolhem ou não fazer”.

Nesse prisma, outros autores também se alinham a esse pensamento. Para Fernandes (2010, p13), “O governo que não toma uma atitude pública sobre determinado problema também faz política”, já para Souza (2007, p. 68) escreve que “não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública”.

Considerando essas afirmações, poderíamos concluir que a omissão também é uma política pública, mas isso acabaria por se tornar um problema pois não conseguiríamos verificar qual foi o momento de sua implementação tampouco fazer uma relação entre os seus impactos e o curso natural das coisas.

No entanto, caso a omissão parta de uma orientação, ou seja, um não fazer dotado de intencionalidade, é possível incluí-la como Política Pública.

O terceiro nó conceitual nasce de posicionamentos teóricos que entendem que políticas públicas são apenas macrodiretrizes, sendo os programas, planos e projetos, apenas elementos operacionais e não podem ser considerados políticas públicas.

Não se mostra adequado restringir políticas públicas apenas a macrodiretrizes, pois dessa forma, estaríamos excluindo o papel exercido pelas políticas municipais, regionais, estaduais que na prática também são respostas a problemas públicos.

Importante ressaltar a diferença entre uma Política de Estado e uma Política de Governo. Uma política de Estado é toda aquela que independe da vontade do governo ou do governante, devendo ser realizada porque está amparada na Constituição.

Todavia, uma política de governo acaba por depender da alternância de poder, cada governo acaba por ter os seus próprios projetos que por sua vez se transformam em políticas públicas.

A segurança viária, por exemplo, é um problema que deve ser encarado através de uma política pública de estado pois é um problema que assola toda a sociedade independente do governante que esteja no poder, vejamos o que diz a Constituição Federal acerca do tema:

Art. 144. (...)

§ 10. **A segurança viária**, exercida para a **preservação da ordem pública** e da **incolumidade das pessoas** e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, **engenharia** e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que **asseguem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente**; e

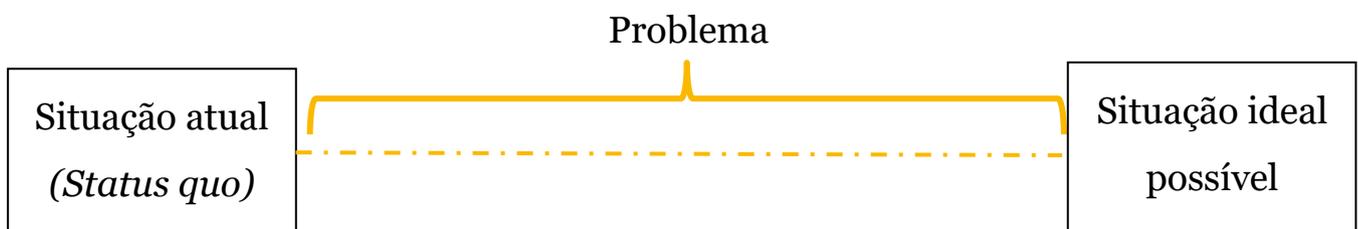
II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

Por outro lado, um governo pode desenvolver uma política pública que represente o seu perfil dando prioridade, por exemplo, utilização de transporte público coletivo, seja aumentando a oferta desse modal, seja criando corredores exclusivos para esses veículos, subsidiando as tarifas de passagem etc. Outro governo pode escolher outra ação como prioridade, por exemplo, estimulando a utilização de veículos não motorizados, construindo ciclovias e ciclofaixas, dando incentivos fiscais para aquisição de bicicletas, obrigando a disponibilização de bicicletários etc.

O Problema Público

O autor Sjöblom define de maneira bem prática o que seria um “problema”: a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível. Quando a situação atual é considerada inadequada, e existir a possibilidade de alcançar uma situação melhor estaremos diante de um problema.

Isso pode ser representado na figura abaixo:





Como dito anteriormente, definir “política pública” pode limitar seu alcance. O mesmo acontecer na tentativa de definir o “problema público”, pois a sua definição dependerá igualmente de uma interpretação.

Se considerarmos que um problema público é apenas aquele que tem implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas nós iremos excluir outras possibilidades, da mesma forma poderíamos excluir outras, vejamos os exemplos a seguir.

Recentemente, a fabricante de veículos Ford anunciou o fechamento de algumas fábricas sediadas no Brasil, isso teve como reflexo a demissão em massa de vários trabalhadores tendo como consequência impactos socioeconômicos nas cidades em que essas fábricas estão sediadas, fazendo com que toda cadeia de serviços que depende das atividades da referida empresa ficasse desamparada. Dependendo da limitação de definição de “problema público” corre-se o risco de considerarmos que a vulnerabilidade desses trabalhadores trata-se de problemas particulares, afetos apenas a cada um dos trabalhadores.

Perceba que nesse caso pode se fazer necessária a adoção de alguma medida de forma a minimizar os efeitos negativos dessas demissões em massa, e isso pode se dar através de política pública.

No mesmo sentido, limitar o alcance do que seja “público” pode excluir algumas políticas públicas de incentivo ao esporte, como por exemplo o patrocínio de atletas que vão representar o Brasil em olimpíadas.

Em síntese não se mostra salutar limitar o alcance do que viria a ser “política pública”, tampouco “problema público” pois esse alcance deve ser a dinâmico e dependerá da interpretação os próprios atores políticos que estejam envolvidos com os temas em debate.

Políticas Públicas

Exemplos de Políticas Públicas

Saúde: Plano Nacional De Operacionalização Da Vacinação Contra A Covid-19, tendo por objetivo instrumentalizar as instâncias gestoras na operacionalização da vacinação contra a covid-19.

Gestão: Portais de Transparência, resultante da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

Educação: Plano Nacional de Educação, decenal, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, O PNE é constituído por 20 metas e por 254 estratégias, tem previsão constitucional, ou seja, ultrapassa os governos, política de Estado.

Meio ambiente: Agenda 21, documento que estabeleceu a importância de cada país a se comprometer a refletir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais.

Segurança: Unidades de Polícia Pacificadora, programa do Governo do Rio de Janeiro cujo **objetivo** é estabelecer o fim dos territórios do tráfico de drogas nas favelas cariocas por meio da ocupação permanente das unidades policiais em locais estrategicamente escolhidos.



Habitação: Minha Casa Minha Vida, foi um programa de habitação federal do Brasil criado em março de 2009 pelo Governo Lula. O PMCMV subsidia a aquisição da casa ou apartamento próprio para famílias com renda até 1,8 mil reais e facilita as condições de acesso ao imóvel para famílias com renda até de 9 mil

Emprego e renda: Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens, instituído pela Lei 10.748 de 2003, visando a promoção da inserção de jovens no mercado de trabalho e sua escolarização, ao fortalecimento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e renda

Cultura: Programa Nacional de Apoio à Cultura, instituída pela **Lei Federal de Incentivo à Cultura**, é a denominação dada a Lei nº 8.313 de 1991, incentivos fiscais que possibilita empresas (pessoas jurídicas) e cidadãos (pessoas físicas) aplicarem uma parte do IR (imposto de renda) devido em ações culturais.

Esporte: A Lei de Incentivo ao Esporte, Lei 11.438 de 2006, que permite que empresas e pessoas físicas invistam parte do que pagariam de Imposto de Renda em projetos esportivos

Infraestrutura e transportes: O Plano Nacional de Logística e Transportes foi criado em 2006, fruto de uma iniciativa do Ministério dos Transportes em conjunto com o Ministério da Defesa a fim de montar um projeto que traria estratégias e propostas de melhorias para o setor de transportes, visando a economia de recursos públicos.

Ciclo de Políticas Públicas

Podemos concluir que políticas públicas são a resposta do Estado com a participação ativa da sociedade ao enfrentamento de problemas públicos através de ações, programas e projetos que objetivem o benefício a coletividade.

Para que essa resposta possa ser funcional ela deve ser estruturada para tornar possível o alcance dos objetivos pretendidos neste sentido o ciclo de políticas públicas é um processo que envolve a participação de todos os atores públicos e privados em sua elaboração discutindo se ideias estruturando as ações que devem ser tomadas.

Identificado o problema público, o ciclo da formulação das políticas públicas pode ser dividido em 5 fases conforme ilustrado na figura abaixo:





Primeira fase: a formação da agenda

É a fase de início da elaboração da política pública, na qual os atores públicos debatem e decidem quais são as prioridades, devendo avaliar todos os problemas pertinentes, dando prioridade àqueles que merecem maior atenção, verificando os dados disponíveis, estabelecendo indicadores, devendo também ser analisado os recursos disponíveis avaliando-se o custo x benefício e determinando de o objetivo é alcançável.

Segunda fase: a formulação da política

Na segunda fase da formulação da política pública são desenhadas as possíveis soluções para os problemas verificados, definindo os objetivos a serem alcançados alocando se recursos e debatendo as opiniões trazidas.

Viabilizar a participação da sociedade civil organizada nessa etapa é fundamental, não apenas otimizar a política pública a ser desenvolvida, como também, aumentar a legitimidade das propostas que serão implementadas. Audiências públicas, criação de conselhos, são exemplos dessas ferramentas.

Nesta fase as estratégias são criadas. Nesse ponto, os atores criam suas próprias propostas e planos e as defendem individualmente.



Terceira fase: processo de tomada de decisão

Esta fase é a que mais se aproxima da implementação. Considerando que foram adotadas as etapas anteriores, decide-se - quais os recursos que serão aplicados e os prazos que serão adotados, não só as para as medidas macroestratégias, como também, as medidas intermediárias e operacionais.

Quarta fase: implementação da política

A quarta fase revela o momento prático do ciclo, transformando todo o debate anterior em ações propriamente ditas, aplicando recursos financeiros reservados, material humano, infraestruturas, tecnologias etc.

Quinta fase: avaliação

A quinta fase deve ser destinada avaliação de tudo o que foi feito, oportunidade em que deve se verificar correções de eventuais falhas, evitando-se a sua repetição ou até mesmo a manutenção de medidas acertadas.

A fase de avaliação não deve se limitar apenas ao final do ciclo de políticas públicas, mas cada fase deve ter um momento de avaliação com o mesmo objetivo sinalizado no parágrafo anterior.