

Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

FUNDAÇÃO JOÃO MANGABEIRA

www.tvjoaomangabeira.com.br

Escola de Formação Política Miguel Arraes

Curso de Gestão de Políticas Públicas

Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão de
POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDAÇÃO JOÃO MANGABEIRA

Sede própria – SHIS QI 5 Conjunto 2 Casa 2
CEP 71615-020 – Lago Sul – Brasília, DF
Telefax: (61) 3365-4099/3365-5277/3365-5279
www.fjmangabeira.org.br
www.tvjoaomangabeira.com.br

DIRETORIA EXECUTIVA
Diretor-Geral: *Carlos Siqueira*
Diretor-Financeiro: *Renato Xavier Thiebaut*
Diretor de Assessoria: *Marcos Rezende Villaça Nunes*
Diretor de Cursos: *José Carlos Sabóia*
Diretora-Administrativa: *Carmen Soriano Puig*

CONSELHOR CURADOR
Membros natos
Governador Eduardo Henrique Accioly Campos
Carlos Siqueira

Membros eleitos pelo Diretório Nacional do PSB
Deputada Luiza Erundina de Sousa
Roberto Amaral
Prefeito Serafim Fernandes Corrêa
Kátia Born Ribeiro
Mari Elisabeth Trindade Machado
Antônio César Russi Callegari

Membros eleitos pelo Conselho Curador
Jaime Wallwitz Cardoso
Dalvino Trocolli Franca
James Lewis Gorman Jr.
Deputado Alexandre Aguiar Cardoso
Ministro Sérgio Machado Resende
Adilson Gomes da Silva
Álvaro Cabral
Carlos Eugênio Sarmento Coelho da Paz
Silvânio Medeiros

Suplentes
Paulo Blanco Barroso
Elaine Breintebach
Paulo Braccarense
Joe Carlo Vianna Valle
Manoel Antônio Vieira Alexandre

CONSELHO FISCAL
Cacilda de Oliveira Chequer
Auxiliadora Maria Pires Siqueira da Cunha
Antônio Marlos Ferreira Duarte

Suplentes
Marcos José Mota Cerqueira
Dalton Rosa Freitas

FICHA TÉCNICA
Diretoria Fundação João Mangabeira
Diretor-Executivo: *Carlos Siqueira*
Assessor Diretor-Executivo: *Adriano Sandri*

Organização do conteúdo
Cesar Callegari e Sinoel Batista

Coordenação técnica do conteúdo
Sinoel Batista

Coordenação de pesquisa
Ana Carolina Pires Evangelista

Assistentes de pesquisa
Manoela Miklos e Claudia Cristina dos Santos

Autores
Módulo I – Políticas públicas no federalismo brasileiro
Rosângela Vecchia; Ana Carolina Evangelista; Regina Célia dos Reis; Eduardo Caldas e Alexandre Gaino

Módulo II – Políticas públicas e direitos humanos
José Norberto Callegari Lopes; Rose Marie Inojosa; Carlos Alberto Bachiega; Isa Maria F. Rosa Guará e Neusa Francisca de Jesus; Rodolfo Politano; Tereza Cristina Albieri Baraldi; Luiz Claudio Campos

Módulo III – Gestão das políticas públicas.
Francisco Fonseca e Cristiane Kerches da Silva Leite; Helvio Nicolau Moisés; Lilia Belluzzo e Renato Sergio de Lima; Silvia R. Costa Salgado; Maria Cecília Ziliotto

Ficha catalográfica

Gestão das políticas públicas
Curso de Atualização e Capacitação sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas (3 : 2008 : Brasília, DF) Escola de Formação Política Miguel Arraes – Fundação João Mangabeira : Brasília , DF

(352 p. : il.; 25cm. (Coleção Curso de Atualização e Capacitação sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas, 2008 ; Módulo III)

ISBN 978-85-60441-12-9

Textos baseados nas aulas apresentadas durante o *Curso de Atualização e Capacitação sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas*, realizado no www.tvjoaomangabeira.com.br, em 2008.

1. Administração Pública. 2. Políticas Públicas. 3. Comunicação Social. I. Fundação João Mangabeira. II. Curso de Atualização e Capacitação sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas. III. Título. IV. Módulo III

CDU 350
302.2

Escola de Formação Política Miguel Arraes
Curso de Gestão de Políticas Públicas

MÓDULO III

Gestão de
POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDAÇÃO JOÃO MANGABEIRA

Brasília, 2008



Sobre os autores

Alexandre Gaino, é formado em Economia (DEA/USP), pós-graduando em Desenvolvimento Local OIT, Diretor Adjunto de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de Santo André.

Ana Carolina Evangelista, é bacharel e mestre em relações internacionais pela PUC-SP. Pesquisadora do Centro de Estudos Latino-Americanos da PUC-SP.

Carlos Alberto Bachiega, arquiteto urbanista, consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, especialista na construção de instrumentos legais voltados para o desenvolvimento urbano (Planos Diretores, Planos Municipais de Saneamento Ambiental, Legislação Complementar).

Cristiane Kerches da Silva Leite, bacharel em Economia pelo FEA/USP; mestre e doutora em Ciências Políticas pela FFLCH/USP; professora do curso de Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP (USP/Leste).

Eduardo Caldas, formado em Economia (FEA/USP), mestre em Administração Pública e Governo (EAESP-FVG) e em Ciência Política (FFLCH-USP). Doutorando em Ciência Política (FFLCH-USP).

Francisco César Pinto da Fonseca, é cientista social (formado pela PUC/SP), mestre em ciência política (Unicamp) e doutor em História (USP). Professor de ciência política na FGV/SP (departamento de Fundamentos Sociais e Jurídicos da Administração), e autor do livro *O Consenso Forjado - a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2005.

Helvio Nicolau Moisés, biólogo e mestre em Educação pela USP, professor de planejamento e gerenciamento de programas para gestores governamentais e assessor em gestão ambiental. É autor de artigos sobre planejamento, gestão ambiental, desenvolvimento local e sustentabilidade.

Isa Maria F. Rosa Guará, pedagoga, pós-graduada em Psicopedagogia, com mestrado e doutorado em Serviço Social pela PUC/SP, é professora do Programa de Pós–Graduação da Universidade Bandeirantes (Uniban) e coordenadora de projetos do NECA – Associação de Núcleos de Pesquisadores da Criança e do Adolescente

José Norberto Callegari Lopes, secretário municipal da Educação de Ribeirão Preto-SP, professor titular aposentado da Universidade de São Paulo, com doutoramento em Química Orgânica.

Lilia Belluzzo, analista da Fundação Seade, mestre em Ciências Sociais pela PUC-SP.



Luiz Cláudio Marques Campos, advogado formado pela USP e mestre em Administração Pública e Governo pela EAESP/FGV.

Maria Cecília Ziliotto, consultora autônoma na área de Planejamento e Políticas Públicas, assistente social.

Neusa Francisca de Jesus, é pedagoga formada pela Universidade Federal da Bahia. Mestre e doutora em Serviço Social pela PUC-SP. Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade Bandeirante de São Paulo. Membro colaboradora e participante da Comissão Científica do Programa do Adolescente da Secretaria de Estado da Saúde de SP.

Regina Célia dos Reis, doutora em Ciências Sociais, concentração em Ciência Política, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Mestrado e graduação em Ciências Sociais também pela PUC/SP.

Renato Sergio de Lima, doutor em Sociologia pela USP. Chefe da Divisão de Estudos Socioeconômicos da Fundação Seade e coordenador-executivo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Rodolfo Politano, pesquisador e professor universitário, formado em Engenharia Metalúrgica e Direito pela USP. Mestre em Engenharia Metalúrgica e de materiais, doutor em Tecnologia dos Materiais. Responsável pela cadeira de pós-graduação em Gestão da Propriedade Intelectual, na USP. Coordenador do Núcleo de Inovação Tecnológica do Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (Ipen).

Rosangela Vecchia, é formada em administração pública pela FGV-SP e direito pela Unitoledo, participa do Programa de Mestrado em Direito da Fundação Eurípides de Marília, é professora do Centro Universitário Toledo de Araçatuba e consultora em administração municipal.

Rose Marie Inojosa, professora e consultora, doutora em Saúde Pública (USP), técnica da Fundap, professora convidada na área de pós-graduação em Administração em Saúde do Senac e de Gestão de Projetos Sociais no Terceiro Setor da PUC-SP.

Silvia R. Costa Salgado, doutora em Ciências da Comunicação e mestre em Ciência da Informação pela Universidade de São Paulo (ECA/USP). Jornalista e Documentalista graduada pela ECA/USP.

Tereza Cristina Albieri Baraldi, delegada de Polícia, coordenadora do Núcleo Pedagógico da Academia de Polícia Dr. Coriolano Nogueira Cobra (SP), mestre em Educação pela Unesp/Marília e mestre em Direito do Estado pelo Univem/Marilia, professora de Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais na Faculdade de Direito do Univem/Marília, colaboradora da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) na área do ensino policial.



Estrutura geral do curso

MÓDULO I – POLÍTICAS PÚBLICAS NO FEDERALISMO BRASILEIRO: COMPETÊNCIAS DAS ESFERAS DE GOVERNO NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- **Aula 1:** O que são políticas públicas
- **Aula 2:** Políticas públicas e direitos humanos
- **Aula 3:** Políticas públicas no federalismo brasileiro: avanços e desafios
- **Aula 4:** Finanças públicas no Brasil

Objetivos: Relacionam-se à abordagem das questões relacionadas à definição das políticas públicas (o que são; o surgimento; o papel; como se elaboram, organizam e operacionalizam; entre outros fatores atinentes ao tema); os seus estabelecimentos nas Constituições federal, estaduais, municipais; o reconhecimento como uma garantia dos cidadãos e dever do Estado e os direitos/deveres dos cidadãos; e ainda a apresentação da lógica dos sistemas como mecanismos de universalização do acesso aos sistemas únicos e públicos (de Educação, Saúde, Segurança Pública, Assistência Social etc.). Objetiva, também, com base nas declarações da ONU, discutir os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais como elementos *indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes*, base da Declaração Universal dos Direitos Humanos, conceitos amplamente assumidos pelo Estado brasileiro através da Constituição Federal de 1988 e legislações infraconstitucionais. Por fim, tratará ainda acerca da compreensão da divisão de responsabilidade das três esferas de governo na gestão das políticas públicas, no regime federalista e republicano diante de um sistema presidencialista. Quais são as competências exclusivas, compartilhadas e residuais que estão afetas à União, aos estados e aos municípios, como são arrecadados os recursos e quais os critérios de partilha entre as esferas de governos para o financiamento das políticas púbicas e do Estado brasileiro, são temas a serem aqui abordados.



MÓDULO II – POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS

- **Aula 1:** Educação
- **Aula 2:** Saúde
- **Aula 3:** Desenvolvimento urbano
- **Aula 4:** Assistência social e políticas de enfrentamento da pobreza
- **Aula 5:** Inovação tecnológica e tecnologias de gestão para inclusão social
- **Aula 6:** Gestão em segurança pública
- **Aula 7:** Políticas públicas e temas transversais

Objetivos: Políticas públicas devem ser tratadas como fator de desenvolvimento. Toda formulação, implementação e gestão devem estar relacionadas às estratégias que assegurem sustentabilidade do desenvolvimento sob a lógica de inclusão social e de combate à pobreza. O módulo propõe-se a apresentar o percurso histórico das lutas pela garantia constitucional como direito, concepção, formulação e implementação das políticas públicas tratadas neste capítulo, bem como o estágio de desenvolvimento de cada uma sem, no entanto, deixar de apontar os principais gargalos como indicativo das lutas necessárias de serem travadas no cotidiano da sua gestão. O final apresenta o panorama básico dos marcos legais das políticas, as formas de financiamento e gestão, e ainda os aportes mínimos que as esferas de governos estão obrigadas a realizar.



MÓDULO III – GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- **Aula 1:** Concepção e organização de um plano de governo
- **Aula 2:** Formulação e implementação de políticas, programas e projetos públicos
- **Aula 3**: Planejamento, diagnósticos, indicadores, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas
- **Aula 4:** Comunicação, democratização, participação e controle social das políticas públicas
- **Aula 5:** Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas

Objetivos: Estão relacionados à compreensão dos instrumentos que estão ao alcance dos gestores das políticas públicas, notadamente no apoio que poderá ser propiciado pelo adequado uso de ferramentas de planejamento de ações com base em diagnósticos situacionais e indicadores sociais, econômicos e culturais, monitoramento e de avaliação e controle. Ao final, propicia informações de como estruturar políticas, programas e projetos públicos para o governo onde o mesmo está vinculado.



Sumário

MÓDULO III – GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS



▶ AULA 1
Concepção e organização de um Plano de Governo 15



▶ AULA 2
Formulação e implementação de políticas, programas e projetos públicos 83



▶ AULA 3
Planejamento, diagnósticos setoriais, indicadores socioeconômicos e culturais na gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas 141



▶ AULA 4
Comunicação, democratização, participação e controle social das políticas públicas 197



▶ AULA 5
Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas 283



Apresentação

Com grande satisfação apresentamos este Módulo III que coroa mais um exitoso curso da Escola de Formação Política Miguel Arraes, Gestão de Políticas Públicas. Após tratarmos no Módulo I das políticas públicas no federalismo brasileiro, mostrando as esferas de competência do governo para realizar sua administração, no Módulo II abordamos tais políticas públicas como fator de desenvolvimento e as estratégias para assegurar sua sustentabilidade.

Com todo este aparato, não poderíamos nos furtar em fornecer aos nossos leitores orientações para o uso de instrumentos de cunho político, formal e estrutural, propiciando informações para definir e materializar políticas, programas e projetos públicos governamentais por si e em parcerias com entidades privadas, não-governamentais ou do Terceiro Setor.

A aula 1, "Gestão de Políticas Públicas", transmite com propriedade o quanto é fundamental uma gestão responsável observar os limites constitucionais e infraconstitucionais orçamentários, fiscais e políticos que limitam o governante de fazer uso somente de sua "vontade política". Até porque somos defensores de que nossos mandatários devem estabelecer contatos com a comunidade, de forma a manterem uma relação constante entre governante e governado. Nessa aula, chama-se a atenção para a necessidade de se fazer permanentes ajustes em função de fatos políticos, previsíveis ou não, numa agenda política em que convivam harmoniosamente a responsabilidade fiscal e a responsabilidade social.

Já a aula seguinte, "Formulação e implementação de políticas, programas e projetos políticos", nos direciona para a elaboração de planejamentos necessariamente fundamentados nos marcos legais e métodos de planejamento governamental exigidos formalmente para assegurar o equilíbrio de compromissos entre governo e sociedade, de forma a garantir as relações entre políticas públicas e os instrumentos oficiais de gestão.

Seguindo os trâmites dos instrumentos oficiais de gestão, a aula 3 "Planejamento, diagnósticos setoriais, indicadores socioeconômico e culturais na gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas" nos remete ao necessário debate da transparência no trato da coisa pública, lançando mão de procedimentos democráticos e processos, burocráticos ou não do Estado e da sociedade, de forma a garantir todo o esforço da vontade de mudar a realidade social por meio da ação pública de avaliação e monitoramento constantes.



A aula 4 trata de item fundamental numa gestão socialista: a prestação de contas aos cidadãos para os quais se direciona a ação governamental. Nesse sentido, o conteúdo de "Comunicação pública: a política de comunicação como política pública e social" prima pela existência de instrumentos modernos e acessíveis de comunicação governamental. Trata-se de estabelecer um ambiente capaz de envolver o cidadão de maneira participativa por meio de estreita relação da Administração pública com a população.

"Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas", tema da aula 5, procura situar os instrumentos que propiciam a parceria das entidades da sociedade civil com o Estado, a fim de melhor concretizar a operacionalização das políticas públicas com as estratégias e mecanismos que regulam esta relação. Aborda a mais nova área do envolvimento de cidadãos em variadas atividades públicas não-estatais, e cada vez mais solidificada e crescente, que é o denominado Terceiro Setor. E, também, como o Estado brasileiro atua junto ao setor privado não-lucrativo na execução de atividades típicas e inerentes às políticas públicas.

Enfim, trata-se de mais um curso que a FJM entrega à sociedade brasileira, cumprindo seu objetivo de contribuir para a informação correta e, sobretudo, para a formação política do cidadão comum, que se revele interessado em não apenas conhecer a dura realidade do seu país, mas particularmente se descubra para a necessidade de se envolver, cada vez mais, nas questões sociais e políticas, na busca de fazer nosso Brasil mais democrático, mais republicano e que nele se estabeleçam parâmetros contemporâneos de justiça social.

Carlos Siqueira

Presidente da Fundação João Mangabeira

MÓDULO III

Gestão de POLÍTICAS PÚBLICAS



Aula 1 – Resenha

O texto pretende analisar dois momentos reais vivenciados pelos partidos políticos: (1) o momento eleitoral (o que inclui os antecedentes da campanha), quando se mobilizam os militantes, definem-se os candidatos, preparam-se os programas de governo e se disputam as eleições, com todos os requisitos para tanto (financiamento, propaganda, publicização, articulação política etc.); e (2) o momento de governar, quando um partido vence as eleições, sobretudo para o Executivo, nos três níveis da federação, mas também para os parlamentos, e tem de se defrontar com o mundo real da Administração Pública e do Sistema Político. Dessa forma, pretende-se analisar o fato de que um *programa de governo* implica: a) responsabilidades que um partido e uma coalizão assumem perante o eleitorado, no sentido de se procurar cumprir ao máximo o que se prometeu, assim como os membros do(s) partido(s) vitorioso(s) terem conhecimento de como funciona as instituições e a dinâmica da Administração Pública, pois fundamental a uma gestão responsável; b) um amplo conjunto de limites (constitucionais e infraconstitucionais, orçamentários, fiscais e político-institucionais), impedindo que somente a "vontade política" seja suficiente para governar; c) ajustes permanentes, tanto no transcorrer da campanha como no ato de governar, em razão da extensão e qualidade das coalizões, dos fatos políticos e administrativos que possam ocorrer e de fatores não previstos; d) diferenciar "políticas de governo" das "políticas de Estado", isto é, interromper programas e políticas públicas considerados não satisfatórios ou contrários ao programa de governo de seus similares exitosos, que de certa forma independem de programas partidários, tendo em vista seja o consenso que se estabeleceu sobre eles seja sua institucionalização (para tanto, são necessários mecanismos de mensuração de seus resultados e do grau de adesão política dos grupos sociais significativos); e, e) observar detidamente a relação entre a estrutura da Administração Pública brasileira (nos três níveis) e o Sistema Político (a Federação, a dinâmica dos três poderes, o sistema eleitoral e partidário, o financiamento das campanhas etc.) tendo em vista os impactos das coalizões eleitorais e partidárias na dinâmica das políticas públicas; entre outros aspectos. Por fim, pretende-se refletir sobre a formação da agenda política (temas que são aceitos ou não como legítimos pelos grupos politicamente organizados); o papel da correlação de forças políticas tanto na formação da agenda como na sua alteração (com implicações na forma de governar, isto é, ênfase em determinados segmentos da sociedade); o papel dos atores políticos tidos como "eminências pardas", caso de certos grupos empresariais, da mídia, de lobbies, entre outros; e mesmo do contexto internacional, dado que indutor de agendas, financiamentos e pressões. Especificamente a um partido de esquerda, espera-se que ao lado da "responsabilidade fiscal" conviva, em igualdade de *status*, a "responsabilidade social" – daí o difícil equilíbrio das diversas dimensões acima apontadas.



TEXTO DE REFERÊNCIA

Concepção e organização de um Plano de Governo

CRISTIANE KERCHES DA SILVA LEITE
FRANCISCO FONSECA

ANTECEDENTES ELEITORAIS, ELEIÇÕES E FORMULAÇÃO DE UM PLANO DE GOVERNO

Conceber e organizar um plano de governo é tarefa complexa, pois envolve diversos aspectos. Para analisarmos esse processo, abordaremos dois momentos vividos pelos partidos políticos: (a) os antecedentes da campanha e o momento eleitoral propriamente dito; e, (b) o momento de governar, quando um partido vence as eleições. São dois momentos distintos, mas que se articulam fortemente.

Dado que os partidos políticos, na democracia parlamentar – que envolve a relação entre os três poderes –, disputam o poder do Estado (executivos e parlamentos das três unidades da Federação), essa disputa obedece a um conjunto de regras e normas dado pela Constituição, pela Justiça Eleitoral e pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Além desses marcos legais, os próprios partidos eventualmente possuem regras próprias, que são válidas desde que não colidam com a legalidade institucional.

Mas, para além dos referidos marcos legais, cada partido tem uma maneira de ser e de pensar a política, tendo em vista seu passado, o perfil de suas lideranças e militantes, e sua ideologia. Por mais



que os partidos "programáticos" ou "ideológicos"[1] estejam em baixa (em razão de muitos fatores, entre os quais a derrota, até este momento, do projeto socialista em perspectiva internacional, o que implica a ascensão da hegemonia do "pragmatismo"), sobretudo no Brasil, que jamais consolidou seu sistema partidário, há espaço para partidos dessa natureza. Nesse sentido, a formação de alianças, a definição dos candidatos, a viabilização do financiamento das campanhas, os compromissos firmados e sobretudo o programa de governo definem claramente o que um partido pretende fazer ao vencer as eleições, notadamente para o Executivo, que é o poder mais forte no Brasil em razão do regime presidencialista. Embora o plano de governo normalmente seja alterado e ajustado em razão da necessidade de alianças políticas (firmadas particularmente nos segundos turnos das eleições e devido à necessidade de obter maioria nos respectivos parlamentos), os partidos realmente representativos o levam a sério (pois resultado de programas partidários). No contexto partidário brasileiro, em que há cerca de 30 partidos, certamente um número reduzido deles se encaixa na definição de partidos programáticos. São estes, portanto, que estaremos analisando[2].

Um partido que pretenda contribuir para o desenvolvimento e para a democratização da sociedade brasileira – em diversas dimensões, tais como os costumes políticos republicanos, o desenvolvimento econômico, a igualdade social, entre outras – tem no plano de governo não apenas uma carta de intenções, mas especialmente um projeto articulado para o país nas mais diversas áreas. Notadamente, tem um conjunto de premissas que orienta sua visão de mundo, o que implica o estabelecimento de diversas ações que se conectam. Em outras palavras, um plano de governo como

1 Entende-se por partidos "programáticos ou ideológicos" aqueles que têm pressupostos e objetivos baseados numa doutrina política, procurando, com não muita flexibilidade, construir alianças e projetos de governo que estejam de acordo com tais pressupostos e objetivos. Embora o sistema político e partidário seja complexo e maleável no Brasil, esses dois pilares funcionam como filtros: à filiação partidária, ao abrigo da legenda a candidaturas, às coligações partidárias, aos objetivos inegociáveis no programa de governo, à propaganda política, à coalizão e à forma e conteúdo de se governar. Como exemplos clássicos de doutrinas políticas, que dão lastro aos partidos programáticos, destacam-se: o socialismo, o comunismo (quando participa da luta política democrática), a socialdemocracia, o liberalismo (e, contemporaneamente, o neoliberalismo), a democracia-cristã, o trabalhismo, o ambientalismo (partidos "verdes"). Mas há também partidos regionais, separatistas, étnicos, entre outros, que defendem causas específicas e mesmo setoriais. Por fim, também o fascismo e o nazismo (ambos de extrema direita) são partidos programáticos, mas suas premissas e objetivos são contrários à pluralidade de opiniões e sobretudo baseiam sua ação política na violência e no banimento político. No mundo contemporâneo, pós-socialismo real e pós-Guerra Fria, a clássica separação entre o que significa ser de "esquerda" e de "direita" tornou-se menos nítida, embora ainda claramente válida tal distinção. Por fim, cabe dizer que um partido programático só o é se sua história assim o confirmar.

2 Os partidos programáticos ou ideológicos estão em baixa em razão de muitos fatores, entre os quais a derrota, até este momento, do projeto socialista em perspectiva internacional, o que implica a ascensão da hegemonia do "pragmatismo".

resultado de um programa partidário programático é o ponto de culminância de estudos, projetos, pesquisas, avaliações, experiências exitosas e conhecimento da realidade: as potencialidades e limitações desta, tanto em nível nacional como internacional. As fundações ligadas aos partidos programáticos, assim como grupos, movimentos sociais, instituições diversas, universidades, centros de pesquisas, redes de pesquisadores e grupos sociais etc. – normalmente ligados a determinado partido e/ou a seus membros – representam insumos importantes à confecção de um programa. Mas, sobretudo, grupos de militantes, pesquisadores, especialistas e políticos – encarregados de formular o programa – são os responsáveis por traduzir as inúmeras contribuições em propostas concretas e articuladas, além de elaborar projetos originais.

O processo de formulação implica o amadurecimento de inúmeras experiências e, ao mesmo tempo, constitui-se espaço de inovação. Ambos os processos são limitados pelo Estado de Direito Democrático, caracterizado por um conjunto de regras e normas legais e instituições, e balizado pela Constituição. Embora seja perfeitamente factível mudar as regras por meio das próprias regras, isto é, refazer a Constituição via Assembléia Constituinte[3], por exemplo, refazendo assim o pacto político, uma operação como essa tende a ser extremamente difícil, demorada e complexa, embora possível. Nesse sentido, a tendência é os partidos "jogarem com as regras do jogo estabelecidas", isto é, não apenas disputarem as eleições de acordo com o que reza a lei vigente como governarem segundo os balizamentos dados pelas instituições (hierarquia federativa, relação específica entre os três poderes, controles institucionais, tais como o Tribunal de Contas e o Ministério Público, e um sem-número de regras e normas decorrentes dessa moldura[4]). Mudanças pontuais são mais simples e possíveis do que grandes mudanças institucionais. É por isso que na democracia parlamentar os partidos tendem, quase que invariavelmente, a manter a institucionalidade vigente, o que não impede, contudo, que de tempos em tempos grandes mudanças possam acontecer.

Por outro lado, é importante ressaltar que mesmo no momento de elaboração dos programas e da articulação das alianças, existe ou pode ser criada uma agenda (isto é, temas que são aceitos ou não como legítimos pela sociedade e que são definidos pelos grupos politicamente organizados e mais influentes, seja no Estado seja na sociedade). Esta agenda tende a definir o estabelecimento de prioridades e vetores: orçamentários; mecanismos de formulação e implementação de políticas públicas; especialmente quanto à forma de se relacionar com grupos sociais específicos, tais como setores do empresariado, fornecedores do Estado, o Parlamento, movimentos sociais, sindicatos,

3 Caso da Venezuela, sob a Presidência de Hugo Chávez.

4 Isso não significa que não possa haver corrupção, submissão das instituições a determinados grupos políticos, burla de regras, entre outras modalidades anti-republicanas. Tais práticas, ainda existentes em número razoável no Brasil, tendem a se tornar mais difíceis devido à crescente institucionalização e transparência dos mecanismos de controle existentes.



funcionários públicos e suas associações, a mídia, entre inúmeros outros. Mesmo havendo regras, normas e instituições, como apontamos acima, há claramente formas distintas de governar e valores que informam tais formas.

A questão da agenda pode ser observada tanto no rumo que um partido e sua coalizão dão ao governo como em questões específicas relacionadas às políticas públicas setoriais. Particularmente aos partidos programáticos de esquerda, a arte da política está justamente – em meio a pressões dos grupos organizados mais poderosos e influentes, de um lado, e aos constrangimentos fiscais e de recursos humanos, de outro – em governar de acordo com princípios que têm no programa de governo sua matriz ideológica. Isso não significa que apenas a "vontade política" é capaz de governar. Ao contrário, a "vontade política" é fundamental e necessária, mas insuficiente, o que implica a necessidade e capacidade de negociar politicamente com os partidos membros da coalizão, com os interesses sociais contraditórios, e mover-se em meio às regras e instituições, com todas as suas implicações em termos de potencialidades e constrangimentos à execução de um plano de governo.

É fundamental ressaltar que a agenda interfere tanto no momento eleitoral (e seus antecedentes) como a partir do momento em que se toma posse. Mais especificamente, todo partido político que quer chegar ao poder necessita avaliar a correlação de forças políticas existente na sociedade – seja em nível local, estadual ou nacional, e sem perder de vista o contexto internacional, que discutiremos abaixo. A correlação de forças políticas e sociais – mesmo não sendo estática – significa considerar quais grupos sociais conseguem viabilizar suas propostas e vetar as dos adversários, seja no debate público, que perpassa a mídia, seja no Parlamento, seja ainda em fóruns específicos, tais como universidades, centro de pesquisas e outras entidades formadoras de opinião (o mesmo ocorre quando da formulação e implementação de políticas públicas). Tendo em vista a estrutura de financiamento das campanhas políticas no Brasil ser essencialmente privada[5], os financiadores requerem, após as eleições, que seus interesses sejam atendidos, de variadas formas, pelos partidos que chegaram ao poder. Por si só, esta é uma forma de interferir na agenda dos partidos vitoriosos, sem contar a influência que segmentos específicos do empresariado tem nos parlamentos. Portanto, correlação de poder e agenda são temas indissociáveis, embora a formação da agenda dependa de inúmeros outros fatores, como a existência de indicadores de políticas públicas que sinalizem os problemas da realidade aos tomadores de decisão e as informações geradas pelas atividades de monitoramento e avaliação de políticas e programas, que podem trazer questões para o centro das atenções dos formuladores de políticas. Incluem-se aqui também os fatores imponderáveis ou imprevistos, como a ocorrência de crises, sejam econômicas ou políticas (nacionais ou internacionais). (CAPELLA, 2007)

5 Embora haja o fundo partidário, que distribui recursos de acordo com o desempenho eleitoral dos partidos, são as grandes empresas privadas as financiadoras de peso dos partidos políticos.

Ainda nesse quesito, deve-se salientar o poder que determinadas "eminências pardas" – grupos empresariais, meios de comunicação, lobbies diversos, entre outros agentes que agem fundamentalmente nos bastidores do poder – podem ter nos partidos e nos governos. Dessa forma, um plano de governo é uma peça político/programática de grande importância, mas incapaz de barrar práticas que se nutrem das relações pessoais e profissionais ao formar redes de contatos por meio da alta burocracia e de autoridades constituídas, do lado do Estado, e de interesses privados de toda ordem, do lado da sociedade: tais práticas são sempre avessas à publicização.

Mas um plano de governo pode refletir sobre essas posturas e, sobretudo, vislumbrar mecanismos sociais e institucionais de transparência das ações governamentais. Há vários exemplos exitosos: bolsas eletrônicas de compras, nota fiscal eletrônica e toda uma série de instrumentos provenientes do chamado "governo eletrônico"; orçamento participativo, cujo objetivo, entre outros, é ouvir os diversos segmentos da sociedade que, dessa forma, podem influir com mais densidade nas decisões orçamentárias; conselhos gestores, em que o cidadão comum pode fiscalizar institucionalmente os programas de saúde, educação, voltados à criança e ao adolescente; a experiência dos consórcios intermunicipais, em áreas como saúde e meio ambiente; e um sem-número de ações, sobretudo em nível local, em que há avanços significativos seja no controle social das ações governamentais seja no êxito das políticas públicas. Cada um desses exemplos contém êxitos e fracassos dependendo do lugar, da circunstância e da maneira como são, na prática, geridos. Mas o fato de existirem (vários deles são consolidados e mesmo institucionalizados) revela que a sociedade brasileira, sobretudo com a experiência da Constituição de 1988, como veremos adiante, vem criando novos mecanismos de controle social. Mais ainda, é possível afirmar que o Brasil é um grande laboratório de experimentações político/institucionais (caso dos Conselhos Gestores de Educação e Saúde, entre outros) e de políticas públicas (constitucionalização dos recursos orçamentários em áreas sociais prioritárias, emergência da "lógica dos sistemas" em diversas áreas, como saúde, educação, segurança pública e assistência social, que também veremos a seguir), entre outras iniciativas importantes. Embora não se possa (militantes partidários, autoridades públicas e gestores públicos) de forma alguma crer cegamente num movimento unidirecional em prol dos avanços, o fato é que a experiência democrática tem sido rica e abundante, permitindo aos formuladores de políticas dos programas partidários uma ampla visão do que se fez e se faz no Brasil contemporâneo, pós-1988.

Embora êxitos convivam com fracassos, muitas vezes numa mesma área, o fato é que já há um estoque de tentativas e erros relativamente conhecido[6], e que permite a formulação de mecanismos – institucionais e sociais – que dificultem as práticas anti-republicanas nas decisões político/administrativas, diminuindo dessa forma o poder das referidas "eminências pardas". Nesse sentido, também setores po-

6 O Programa Gestão Pública e Cidadania, desenvolvido pela FGV/SP, premia as práticas, sobretudo locais, de gestão pública voltada à cidadania, ao controle social e à democratização.



liticamente organizados, tais como organizações não-governamentais (ONGs)[7] e movimentos sociais, podem contribuir com estudos, projetos e experiências os mais diversos, no sentido de aprofundar a gestão democrática em diferentes direções. Embora possuam visão de mundo particular e por vezes expressem certos interesses, são interlocutores importantes nesta fase em que o Estado, sobretudo o Poder Executivo – nos três níveis –, realiza políticas públicas em parceria com entidades da sociedade. Seja por meio de contratos de gestão com as organizações sociais (OS), de convênios com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), e de parcerias com ONGs e universidades, não apenas a implementação, mas a própria formulação de políticas públicas são desenvolvidas. Embora se trate de uma questão polêmica, devido ao possível caráter privatizante dessas ações, que por vezes desenvolvem programas públicos, mesmo sendo entidades privadas (sem fins lucrativos), o fato novo a ressaltar diz respeito à existência desses novos personagens que, além do mais, passaram (alguns deles) a ser reconhecidos juridicamente pelo Estado, caso das OS. Vejamos alguns exemplos dessas novas parcerias: hospitais geridos por entidades como Santas Casas de Misericórdia, entre outras associações[8]; o trabalho de prevenção à Aids realizado pela ONG Gapa (Grupo de Apoio e Prevenção à Aids), que recebe recursos do Ministério da Saúde; os estudos da ONG Transparência Brasil na área de controle da corrupção; a fiscalização da atividade parlamentar no Congresso Nacional realizada pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap), entidade vinculada às centrais sindicais; a ONG Voto Consciente também referente à fiscalização de parlamentos em várias casas legislativas; entre inúmeros outros exemplos. Um plano de governo deve analisar essas novas relações entre Estado e sociedade, absorvendo parte de suas propostas e demandas. É crucial, nesse ponto, compreender que qualquer entidade, por mais bem intencionada que seja, expressa uma determinada visão de mundo e eventualmente certos interesses que não são necessariamente compatíveis com a linha político/ideológica do partido. Essa ressalva é necessária, mas de forma alguma exclui a importância que esses novos personagens vêm assumindo na sociedade brasileira. Na formulação de um plano de governo deve-se atentar a ambas as dimensões.

7 Evitamos aqui o termo "Terceiro Setor" em razão de sua extrema maleabilidade, assim como o viés ideológico que assumiu, isto é, o de que "a sociedade pode substituir o Estado".

8 É importante ressaltar que, na gestão do ministro Bresser Pereira, à frente do Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare), no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Neste, atividades consideradas "não exclusivas" poderiam ser administradas por entidades sem fins lucrativos. Essa modalidade, assim como inúmeras outras, compuseram o que ficou conhecido como "reforma gerencial da Administração Pública", cujo objetivo declarado fora modernizar o aparato estatal, tornando-o transparente, prestador de serviços eficientes e controlável. Este modelo, apenas parcialmente implantado em nível federal, fora utilizado também em algumas unidades da Federação, caso do estado de São Paulo, sempre de forma parcial. Trata-se de um controverso modelo de gestão da Administração Pública, tendo em vista inspirar-se no modelo inglês, sob a égide de Margareth Thatcher, que por sua vez tem na gestão privada os pressupostos centrais.



Mas uma outra variável é fundamental à formulação de um programa partidário com vistas a governar: o contexto internacional, em vários aspectos, do qual deriva o conceito de Ordem Internacional. Esta pode ser definida como a relação entre os poderes no mundo, em termos: militares (incluindo-se fundamentalmente armas atômicas), geopolíticos, econômicos (sobretudo a imposição de uma moeda padrão válida internacionalmente), financeiros, tecnológicos, de influência na agenda mundial e especialmente nas instituições multilaterais, tais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas, entre inúmeras outras.

A Ordem Internacional, ao mesmo tempo, reflete e estabelece os papéis dos países centrais e periféricos, embora, de forma alguma, tais papéis sejam estáticos, o que implica, em larga medida, um conjunto de constrangimentos em diversas dimensões. Desde 1991, quando oficialmente a então União Soviética deixou de existir, demolindo – ao menos até este momento – o socialismo construído desde a Revolução Russa em 1917, há muitas mudanças na Ordem Internacional que afetam a todos os países, sobretudo os periféricos, caso do Brasil. O fim do mundo bipolar – Estados Unidos à frente do mundo capitalista e União Soviética do socialista – trouxe à tona a hegemonia dos Estados Unidos que, embora tenha na União Européia uma parceira minoritária em termos de liderança mundial, além do Japão e mais recentemente a China, determina fortemente o que acontece no mundo. O caso da invasão do Iraque, a imposição de que nenhum outro país possa ter armas atômicas, a determinação do dólar como moeda com maior peso no mercado monetário internacional e a influência decisiva da língua, dos valores, dos financiamentos e da agenda mundial ao restante do mundo são exemplos do grande poder que ainda hoje exercem os Estados Unidos sobre o planeta. Em qualquer área que se queira observar, a presença estadunidense é marcante, embora outros atores globais venham ganhando espaço, sobretudo a China, devido ao tamanho de sua população, ao aquecimento de sua economia, ao valor da mão-de-obra e ao poder do Estado central capaz de controlar esse crescimento, com todas as conseqüências conhecidas. O próprio Brasil, ao lado de outras potências médias, vêm ganhando espaço em várias áreas, sobretudo quando coligados em acordos político/comerciais, caso do Mercosul, do BRIC (acordo entre Brasil, Rússia, Índia e China em alguns setores), entre tantos outros exemplos referentes à regionalização das economias. O caso mais marcante é o da União Européia, que unificou até a moeda entre os diversos países, algo impensável há poucos anos.

Além da regionalização, deve-se levar em conta que as economias são cada vez mais interligadas – sem que isso signifique maior igualdade ou homogeneização mundial. Ao contrário[9].

9 Não utilizaremos o termo "globalização" tendo em vista seu caráter profundamente ideológico e otimista da Ordem Internacional, o que não confere com a realidade. Mesmo o termo "mundialização" – mais realista – é também problemático em razão de sua dificuldade em se diferenciar de seu similar, embora tenha um viés mais negativo. Preferimos então o termo "internacionalização".



Especificamente quanto à formulação de um programa de governo, os partidos, sobretudo os de esquerda, devem levar em consideração que a Ordem Internacional influencia, de diversas formas, o poder e as ações dos Estados Nacionais, especialmente os que detêm pouco poder (militar, econômico/financeiro, tecnológico, entre outros) no mundo. O reconhecimento das assimetrias mundiais não significa paralisar-se perante elas, e sim adotar posturas e meios realistas de transformá-las. Os exemplos do FMI e do Banco Mundial (Bird) são paradigmáticos. Afinal, os chamados ajustes fiscais realizados na década de 1990 em inúmeros países foram em larga medida patrocinados ou influenciados por esta agência. Além do mais, desde o pós-guerra, e sobretudo a década de 1970, o FMI impõe ações que privilegiam fundamentalmente o pagamento das dívidas e a criação de ambientes financeiros abertos, em contraste ao desenvolvimento econômico e à distribuição da renda. Já o Banco Mundial, tão presente na realidade dos países periféricos como o Brasil, impõe contrapartidas aos tomadores dos empréstimos, pois define a forma de execução dos projetos financiados assim como a própria formulação dos marcos legais e institucionais. Em outras palavras, tem grande peso na definição da agenda governamental das políticas públicas: seja quanto ao conteúdo seja quanto à forma. Trata-se aqui de uma relação entre as capacidades internas (fiscais, políticas, de investimento, entre outras) a cada país e suas necessidades de financiamento por meio de entidades poderosas, caso do Banco Mundial.

Dessa forma, processo não é estático, tendo em vista ser a política (em sentido amplo) justamente a arte de transformar... ou de conservar. No caso em foco, a transformação desta realidade certamente é uma tarefa dos partidos reformadores. Mas este diagnóstico de que as agências internacionais influenciam fortemente a maneira de ser dos estados periféricos – pois ligados umbilicalmente aos países de capitalismo central – não significa que simplesmente seus estudos e projetos não têm qualquer validade. Ao contrário, dado que possuem tecnoburocracias altamente especializadas, capazes de promover diagnósticos interessantes. Daí, em vez da negativa pura e simples a essas agências, conhecer sua estrutura e funcionamento, examinar seus diagnósticos e proposições e sobretudo ter propostas para transformá-las é fundamental à elaboração de um programa de governo. Como ação estratégica, a união com outros países periféricos e uma intensa diplomacia (caso do G-20) são essenciais à tentativa de transformar a Ordem Internacional, sem o que os próprios Estados Nacionais periféricos figurarão sempre como coadjuvantes. Portanto, por mais assimétrica (em vários sentidos) que seja a Ordem Internacional, ela não apenas é dinâmica como países dominantes no passado recente tornaram-se coadjuvantes e vice-versa. Os exemplos dos chamados "tigres asiáticos", a China, nas últimas décadas, e mesmo o Brasil no século XX (quando transformou sua economia de agroexportadora a urbano-industrial), representam experiências históricas inequívocas de que a história continua sendo um eterno livro aberto que, dessa forma, pode ser escrito de diversas maneiras. Assim, um plano de governo deve necessariamente preocupar-se, de forma deliberada, com as potencialidades e limites da Ordem Internacional, conhecê-la e, sobretudo, ter um projeto nacional que a encare de frente.



Vejamos, agora, quais são os limites e constrangimentos na execução de um plano de governo quando um partido chega ao poder. Embora os temas das políticas públicas e da lógica orçamentária sejam discutidos em outros módulos e aulas, entende-se ser fundamental analisá-los como *moldura político/institucional* que representam. Especificamente as políticas de saúde e educação, que veremos a seguir, são aqui tomadas como exemplos do enquadramento das diversas políticas públicas existentes no Brasil. Nunca é demais lembrar a importância, a quem chega ao poder, do conhecimento desta moldura (seus vários aspectos) enquanto "constrangimentos positivos", nas três esferas federativas.

O PROGRAMA DE GOVERNO APÓS A VITÓRIA ELEITORAL: LIMITES, CONSTRANGIMENTOS E POTENCIALIDADES

Desde a Constituição de 1988 configurou-se a base normativa de uma ampla gama de limites que os políticos eleitos enfrentam quando vão governar. Veremos algumas limitações e parâmetros que caracterizam o exercício do mandato legítimo dos chefes dos executivos, nos níveis municipal, estadual e federal. Antes de tudo, é importante frisar que dentre os artigos da Constituição que estabelecem esses limites, alguns foram regulamentados por legislação infraconstitucional e outros não[10]. Alguns artigos importantes foram regulamentados na década de 1990, como o art. 25, § 3º (sobre a instituição de regiões metropolitanas pelos estados); o art. 34, V, b (sobre a situação de exceção em que a União pode intervir nas finanças dos estados, caso deixem de repassar receitas tributárias aos municípios); o art. 71 (sobre o controle externo do Congresso Nacional realizado pelo Tribunal de Contas da União); o art. 84 (sobre as competências privativas do presidente da República); o art. 127 (sobre o estabelecimento da autonomia funcional e administrativa do Ministério Público).

Em linhas gerais, com base na literatura em Ciência Política[11], podemos afirmar, por um lado, que a partir de 1988 o presidente ficou politicamente mais fraco (comparado ao período autoritário), em relação ao Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal e aos governos estaduais, devido às mudanças constitucionais que aumentaram a equiparação entre os poderes. Por outro lado, a Constituição garante ao presidente três tipos de poderes: poderes legislativos *reativos*, que capacitam o presidente a bloquear a legislação, os vetos totais e os vetos parciais (arts. 62 e 66); poderes legislativos *proativos*, que garantem a capacidade de elaboração legislativa pelo presidente por meio da edição de Medidas Provisórias (art. 62); a capacidade de *influenciar a agenda legislativa*, por meio da declaração de urgência de determinada matéria (art. 64) e da capacidade de *convocação de sessões*

10 Ver no sítio da Câmara a situação atual da regulamentação dos artigos da Constituição: http://www2.camara.gov.br/legislacao/produtos/leginfra/conteudo

11 Ver Abrucio (1998) e Mainwaring (1997).



especiais do Congresso (art. 57). Ademais, ao presidente é garantida a iniciativa exclusiva de legislar em algumas áreas importantes, como a área orçamentária (art. 61). Veremos na próxima seção as características da regulamentação do processo orçamentário brasileiro nos três níveis de governo estabelecidas pela Constituição e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dentre os importantes artigos da Constituição ainda não regulamentados, que constam como "em tramitação" no sítio da Câmara dos Deputados, está o art. 23, que fixa normas de cooperação entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Este fato acarretou um ambiente de indefinição institucional no processo de produção de políticas públicas, mas que foi enfrentado pelo sistema político a partir da dinâmica política de cada área, caso da regulamentação da relação institucional na área da saúde (Sistema Único de Saúde), na área da educação (Fundef e recentemente Fundeb), na área da assistência social (Sistema Único de Assistência Social), como também na relação fiscal e financeira dos entes federativos (Lei de Responsabilidade Fiscal). Veremos então quais são as principais características das regulamentações das áreas da saúde, educação e fiscal que acarretam limites institucionais e normativos aos políticos eleitos e conseqüentemente à própria amplitude dos programas de governo. Estes, por seu turno, devem estar atentos tanto aos ditames do chamado Estado de Direito Democrático brasileiro (como vimos na primeira parte deste texto) como às regras e normas infraconstitucionais, como aludido, tendo em vista que governar implica prerrogativas dadas por leis e instituições. Embora o jogo político, também como vimos na primeira parte, seja mais complexo e amplo do que os marcos legais e institucionais – caso dos "poderes ocultos", das "eminências pardas", da luta pela formulação das agendas, entre outros aspectos –, tais marcos definem a priori como se governa: quais são as prerrogativas e limites nas mais diversas áreas governamentais. Vejamos então como tal moldura "enquadra" os governantes, isto é, as limitações impostas, que, por seu turno, implicam também em avanços (em diversos casos), dado que o processo político é dinâmico e multifacetado.

O processo orçamentário e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

No Brasil, o orçamento público tem caráter autorizativo: o Legislativo autoriza a previsão de despesas e receitas indicada na peça orçamentária proposta pelo Executivo, ao contrário do caráter mandatário do orçamento nos EUA. O art. 165 da Constituição de 1988 estabelece que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais. A promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é uma lei infraconstitucional que regulamenta o art. 163 da Constituição, criou um sistema hierárquico de coordenação e planejamento para um período de quatro anos que deve ser discutido entre o Executivo e o Legislativo. Os estados e municípios deverão se preparar para fazer previsões de médio prazo (3 ou 4 anos) para suas receitas



e despesas e acompanhá-las mensalmente, além de dispor de um bom sistema de controle de suas finanças, principalmente da dívida (arts. 4 ao 10) (GREGGIANIN & OLIVEIRA, 2000). Embora nem sempre isso aconteça, em razão também da precariedade de inúmeros municípios, trata-se de um marco que paulatinamente enquadra os requisitos orçamentários das unidades federativas.

A LRF transformou o processo orçamentário em efetivo instrumento de planejamento. Assim, associa-se à nova metodologia que integra planos e orçamentos, conferindo às três peças – Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento – um caráter integrado nos três níveis de governo.

O PPA define as prioridades estratégicas dos governos no período de quatro anos. É um instrumento de planejamento que a União, os estados e os municípios devem elaborar no primeiro ano de governo, com validade até o primeiro ano do próximo mandato. O PPA é uma peça muito importante na medida em que deve refletir o plano de governo do candidato eleito, o que reforça a importância do programa partidário. Na prática, o PPA reflete mais do que isso: reflete o plano de governo viável a partir da base de apoio que o político eleito conseguiu articular no primeiro ano de governo. Ou seja, pontos são subtraídos e incorporados para acomodar os interesses de toda a base de apoio do novo governo. No caso da União, o projeto de lei do PPA deve ser enviado pelo presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato (4 meses antes do encerramento da sessão legislativa). O Congresso deve analisá-lo, emendá-lo e aprová-lo até o último mês do primeiro ano de mandato e é válido até o fim do primeiro mês de próximo governo eleito. De acordo com a Constituição Federal, o PPA deve conter "as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada". (art. 165, § 1º)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o principal mecanismo institucional de orientação para a formulação de políticas públicas ao definir as prioridades a serem incluídas na Lei Orçamentária Anual do ano fiscal seguinte. O projeto de lei da LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo até o dia 15 de abril de cada ano (8 meses e meio antes do encerramento da sessão legislativa). Com base na LDO aprovada a cada ano pelo Poder Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal, órgão do Poder Executivo, consolida a proposta orçamentária de todos os órgãos dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) para o ano seguinte no Projeto de Lei encaminhado para discussão e votação pelo Poder Legislativo. De acordo com a Constituição Federal, a LDO estabelece "as metas e prioridades para o exercício financeiro subseqüente, orienta a elaboração do Orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento". (art. 165, § 2º)

Por determinação constitucional, o governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLO) ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de cada ano (4 meses antes do encerramento



da sessão legislativa). As metas e diretrizes definidas no PPA e na LDO são as bases para os técnicos do Executivo formularem o PLO. A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo no exercício, detalhando-os de acordo com os demais instrumentos orçamentários anteriores. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento. Percebe-se, apenas com esses exemplos, que há uma rígida disciplina imposta aos executivos, o que, por seu turno, exige pessoal qualificado para planejar e executar o orçamento, o que muitas vezes não se verifica.

Já a LRF institucionaliza o regime de metas fiscais, fazendo com que o orçamento seja elaborado para cumprir as metas físicas do PPA e as metas fiscais da LDO. A LRF inovou ao introduzir o Anexo de Metas Fiscais, para três anos, contendo metas para receita, despesa, resultado primário e nominal e dívida pública. Dessa forma, a LRF representou um "divisor de águas" nas finanças públicas nacionais não somente ao regulamentar um sistema de planejamento para o governo dos estados, dos municípios e do governo federal, mas também ao estabelecer o realismo orçamentário durante a execução financeira e mecanismos de disciplina fiscal.

Sempre que a execução orçamentária e financeira projetada para o exercício indicar que as metas não serão cumpridas, deve ser realizado corte nos gastos para permitir que as metas sejam atingidas. Antes da LRF, esse corte, conhecido como contingenciamento, era discricionário no âmbito do Executivo, mas não atingia os Poderes. Após a LRF, a regra de corte deverá ser aquela que constar da LDO, podendo o corte ser linear ou estabelecer percentuais diferenciados para custeio e investimento ou proteção às áreas sociais, por exemplo. A LRF inova também nos mecanismos de disciplina fiscal, pois:

a) as autoridades públicas não podem tomar medidas que criem despesas correntes futuras que durem mais de dois anos sem apontar uma fonte de financiamento ou um corte compensatório em outros gastos (arts. 16 e 17);
b) a lei proíbe que governadores e prefeitos em último ano de mandato antecipem receitas tributárias por meio de empréstimos de curto prazo, concedam aumentos de salários e contratem novos servidores (arts. 21 a 23);
c) a criação de despesas sem correspondente cobertura de caixa fica vedada no último ano de mandato (art. 42).

A lei procura extinguir um fenômeno que alcançou seu ápice dos anos 1980: no período da redemocratização do país deu-se o "ciclo eleitoral do gasto público", processo que contraria os princípios republicanos e transferia o ônus fiscal eleitoreiro – de direita ou de esquerda – para toda a sociedade. Segundo Rezende & Afonso (2004: 32), outros dispositivos importantes da LRF incorporaram princípios já presentes em regras anteriores:

a) limites para gasto com pessoal – a remuneração dos servidores públicos não deve ultrapassar 60% das receitas líquidas correntes (arts. 18 ao 20; revogou a Lei Camata II, de 1999).

b) limites para gastos totais com pessoal para os poderes Judiciário e Legislativo dos três níveis de governo (arts. 20 a 25);
c) limites para o endividamento – o Senado pode aprovar uma revisão dos limites atuais da proposta pelo presidente da República e os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento que foram incluídos passam a integrar a dívida consolidada para fins de aplicação do limite (art. 29 a 30; mantêm-se as exigências da Resolução do Senado Federal n° 78/98);
d) exigências para a formalização de contratação de operações de crédito – é necessária a prévia e expressa autorização no texto da lei orçamentária; inclusão dos recursos no orçamento, exceto ARO (Antecipação de Receita Orçamentária); observância dos limites e condições fixados pelo Senado; atendimento da "regra de ouro"[12] (art. 32; já constavam na Resolução do Senado Federal n° 78/98)
e) as ARO estão proibidas no último ano de mandato enquanto houver outra operação ainda não integralmente resgatada (art. 38; já estava presente na Resolução do Senado Federal n° 78/98).

A principal novidade trazida com a LRF que afeta os interesses federativos é o art. 35: a vedação da realização de operações de crédito entre os entes da Federação, ainda que por intermédio das entidades de administração indireta dos respectivos entes. Ou seja, os estados e municípios não poderão mais recorrer aos outros estados e à União para refinanciar suas dívidas, práticas comuns durante a década de 1980 até 1997, especialmente nas transações que envolviam os bancos estaduais.

A despeito de todas as novidades e inegáveis avanços, há uma série de mudanças que ainda precisam ser feitas para completar a "agenda da LRF". É preciso completar a regulamentação da lei, resolver problemas de interpretação das regras e de implementação (controle insuficiente, lentidão dos processos judiciais) e colocar em prática o Conselho de Gestão Fiscal, por meio de uma lei ordinária federal que deve classificar e padronizar as contas públicas e as práticas de transparência fiscal e deve ser composta (a Comissão encarregada para tanto) por representantes de todos os governos e poderes. Outra questão é o estabelecimento de limites para a dívida consolidada do governo federal, através de Resolução do Senado, e para a dívida mobiliária, por lei ordinária federal (idem: 48). A LRF ainda não foi regulamentada para enquadrar a União nos rigores da lei. Há, portanto, regras muito mais rígidas para os estados e municípios do que para a União. Percebe-se, portanto, que os limites orçamentários são cada vez mais disciplinadores e severos, e, necessariamente, devem ser levados em consideração num plano de governo.

12 Essa regra, definida no art. 167 da Constituição, diz que o governo só pode realizar operações de crédito no montante das despesas de capital. Ou seja, as receitas oriundas do endividamento só podem ser utilizadas em investimento, inversões financeiras e na amortização da dívida. O objetivo é evitar que o governo se endivide para custear os gastos correntes.



Dessa forma, uma vez que as demandas de implementação das políticas sociais estão há anos a cargo dos governos municipais e estaduais, como veremos a seguir, faz-se necessário repensar as condições de gestão de políticas públicas. Alguns estudos recentes[13] têm feito uma interessante crítica a respeito da idéia de "choque de gestão", que tanto se divulga na mídia. Critica-se o enfoque de curto prazo, que produz soluções parciais e provisórias, e o monopólio do resultado fiscal primário como indicador da boa política fiscal, que mensura a capacidade do setor público de gerar resultados que sejam suficientes para honrar os juros da dívida. Um dos mentores da Lei de Responsabilidade Fiscal, José Roberto Afonso, desenvolveu recentemente uma dura crítica a esta visão fiscalista:

> Uma análise fiscal deveria ir muito além desse aspecto (solvência e liquidez de empréstimos). No mínimo (deveria) se preocupar com a forma como os resultados fiscais são gerados, o tamanho e a evolução dos fluxos de receitas e gastos, a decomposição por segmento institucional, isto sem contar que se deve cotejar se o resultado primário tem sido suficiente para arcar com os encargos da dívida devidos (resultado nominal). Seria óbvio, mas num país que gosta de posições extremadas, é bom alertar que avaliar e eventualmente criticar a forma como os resultados primários são gerados não significa negar aos devedores o direito ao seu crédito e a receber o seu serviço. A tese é que um analista fiscal não deveria se transmutar em um analista financeiro. (...) (É preciso) especular sobre alternativas para se dar um salto de qualidade na gestão das finanças públicas do País. (AFONSO, 2006: 2-3)

Em outras palavras, é preciso pensar a necessidade de ir além da responsabilidade fiscal (para além, portanto, da visão financeira) no plano das políticas públicas sociais implementadas nos estados e municípios. Obviamente, não se trata de descumprir contratos e desrespeitar uma lei que permitiu a institucionalização do ordenamento fiscal no país, mas pensar na coordenação das políticas sociais em um contexto institucional e político de responsabilidade fiscal. Daí deriva também a necessidade de se pensar – no interior desse conjunto de normatizações fiscais – na responsabilização social dos governantes, proposição fundamental a um plano de governo.

Políticas Sociais e Programa de Governo: o papel da moldura político/institucional

O formato que resultou da Constituição foi o das competências concorrentes para a maior parte das políticas sociais brasileiras. Na verdade, as propostas para combinar descentralização fiscal com descentralização de competências foram estrategicamente derrotadas na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88 (SOUZA, 2001). Assim, qualquer ente federativo estava constitucionalmente

13 Ver: AFONSO, José Roberto. *Gestão de Choque: um ajuste fiscal que está desajustando*. Versão preliminar de trabalho a apresentado no 3º Fórum de Economia da FGV/SP, julho de 2006.



autorizado a implementar programas nas áreas de saúde, educação, assistência social, habitação e saneamento. Simetricamente, nenhum ente federativo estava constitucionalmente obrigado a implementar programas nestas áreas. Essa distribuição de competências produziu os seguintes efeitos: superposição de ações; desigualdades territoriais na provisão de serviços; ausência de denominadores comuns nas políticas nacionais. Pode-se afirmar que a Constituição de 1988 descentralizou a receita, mas não os encargos.

Por outro lado, a Constituição de 1988 redefiniu o conceito de Seguridade Social, incluindo previdência, saúde e assistência social, tendo como princípios e objetivos: a universalidade da cobertura e do atendimento; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população; a seletividade e eqüidade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade do valor dos benefícios; a eqüidade na forma de participação do custeio; a diversidade da base de financiamento; a democratização e descentralização da gestão, com participação da comunidade. Uma vez mais, percebe-se a importância da Constituição de 1988 como marco jurídico/político ao exercício do poder e à formulação/execução de políticas públicas. Em relação à saúde, o princípio da universalização da cobertura e do atendimento é o mais diferenciado do sistema anterior, garantindo o acesso igualitário a toda a população. (BARRETO JÚNIOR e SILVA, 2004)

Na área da saúde e da educação houve processos distintos de criação de instituições e regras para a gestão dos serviços sociais que devem nortear a elaboração do plano de governo e as ações dos políticos eleitos. Na realidade, nesses campos existe o desafio da *coordenação* das políticas entre os entes federativos, lógica que perpassa os limites e as potencialidades da execução de um programa de governo, mas que pode ser previsto por ele.

O SUS, criado a partir da Constituição Federal (arts. 196 a 200)[14], estabeleceu uma distribuição intergovernamental de funções na qual cabe à União o financiamento e a formulação da política nacional de saúde, bem como a coordenação das ações intergovernamentais e aos governos locais implementar as políticas formuladas pelo Ministério da Saúde, com grande dependência das transferências federais e das regras definidas pelo Ministério. Desta forma, tem-se uma moldura político-institucional na área da saúde que recentraliza as ações no Executivo federal, tendo em vista sua capacidade indutora e normatizadora, combinada com a institucionalização dos Conselhos de Saúde, que representam um *avanço no que tange à gestão compartilhada* e, nesse sentido, mais democrática dos recursos, embora a estrutura permaneça centrada na União.

14 Para maiores detalhes sobre o SUS, ver aula 3 do módulo II.



Na área da educação, a Constituição Federal de 1988 definiu como concorrentes as competências na educação fundamental, estabelecendo apenas que esta deveria ser oferecida preferencialmente pelos governos municipais. Além disso, obriga governos estaduais e municipais a gastarem 25% de sua receita disponível em ensino[15]. Neste caso, diferentemente da política de saúde, o governo federal não é o principal financiador, desempenhando uma função apenas supletiva de financiar programas de alimentação dos estudantes das escolas públicas e de construção e capacitação das unidades escolares. Assim, os recursos institucionais do governo federal (regras, portarias) são bem mais limitados para coordenar a adoção de objetivos nacionais de política. Com isso, a saída institucional e política para o governo federal alcançar um objetivo nacional – por exemplo, reduzir as assimetrias intra-estaduais de gasto no ensino fundamental e promover a valorização salarial dos professores – foi adotar como estratégia a aprovação de uma emenda constitucional, caso do Fundef, que findou em 31 de dezembro de 2006, e o Fundeb (a partir de 01 de janeiro de 2007).

No caso da educação, a moldura político-institucional também recentraliza as ações no governo federal, mas com outro mecanismo institucional. A estratégia adotada para alcançar seus objetivos foi *constitucionalizar* as transferências intra-estaduais, eliminando a incerteza quanto ao recebimento dos recursos vinculados à oferta de matrículas. Para obter o comportamento desejado pelos governos locais, criou-se uma obrigação constitucional, dada sua limitada capacidade institucional de afetar as escolhas dos governos locais (ARRETCHE, 2004). É importante notar como tais constitucionalizações retiram autonomia de governadores e prefeitos nesta e em outras áreas sociais. Para alguns, trata-se de uma política correta, pois não coloca em pauta recursos elementares; para outros, contudo, retira dos partidos e, sobretudo, dos eleitores a possibilidade de escolher este ou aquele rumo em termos de políticas sociais e mesmo em termos de hierarquia dos gastos. Seja como for, a maneira de se governar no Brasil está necessariamente emoldurada por essa institucionalidade que constitucionaliza recursos.

CONCLUSÕES

Os momentos de formulação e implementação de um programa de governo não são estanques. Se a lógica eleitoral e a lógica de governo são distintas, algumas questões perpassam esses dois momentos. A efetividade da ação política programática verifica-se a partir das condições de exercício do poder, ou seja, depende da coalizão das forças políticas e sociais em torno do grupo que venceu as eleições, do arcabouço institucional que estabelece os parâmetros ao governo e das condições políticas e econômicas, internas e internacionais. Ou seja, a idéia de uma "vontade política" para transformar o programa do candidato vencedor em programa de governo e, por sua vez, em po-

15 Para maiores detalhes sobre as políticas de educação, ver aula 2 do módulo II.

líticas públicas, deve ser qualificada e mediada, sobretudo por estarmos tratando de um sistema democrático no qual suas regras não podem mudar conforme os desejos e o perfil dos partidos vencedores de uma dada eleição. Assim, o grande desafio é promover mudanças políticas, econômicas e sociais num contexto em que é desejável a estabilidade institucional e em que a perspectiva de alteração das "regras do jogo" seja construída política e legitimamente. Inovar radicalmente em políticas públicas nesse contexto é difícil, mas não impossível.

Por outro lado, deve-se ressaltar que há uma tradição no Brasil de formulação de políticas no âmbito central, o que implica "desconfiança" dos técnicos de Brasília em relação aos tomadores de decisão locais. Esse quadro está mudando com a valorização da participação da sociedade politicamente organizada nos processos de decisão. Diversos partidos têm se preocupado em compatibilizar os princípios da eficiência do gasto público com a democratização dos processos decisórios e a inclusão social. Pode-se afirmar que ações políticas baseadas em uma ética da responsabilidade (isto é, ações baseadas nas possíveis conseqüências das ações tomadas) tem sido cada vez mais premiadas nas urnas do que ações baseadas em "boas intenções" vinculadas às vontades de grupos políticos isolados. No âmbito local têm surgido interessantes inovações, embora seja possível listá-las em todas as esferas de governo.

Portanto, um programa de governo deve equilibrar em uma única balança as seguintes e complexas variáveis:

a) a existência de um marco legal jurídico/político amplo – o Estado de Direito Democrático. Isto é, o fato de existirem regras, normas, leis e instituições que regulam o exercício do poder (suas prerrogativas) assim como a obediência/liberdade dos cidadãos, retirando, portanto, a possibilidade de se governar despoticamente;
b) o conjunto de regras, normas e instituições derivadas da Constituição, pois instrumento do exercício do poder e de garantia dos direitos (em sentido amplo), ou seja, as derivações concretas da Carta Magna, que representam o cotidiano da Administração Pública e da relação entre governantes e governados (exemplo: tanto o ato de governar como o de exercer a liberdade só é possível se houver leis e instituições que os possibilitem);
c) o conjunto de constrangimentos, internos e externos, que definem a estrutura federativa ao orçamento. Em outras palavras, o mundo real de quem governa é marcado por inúmeros impedimentos. No caso das competências constitucionais, o presidente da República não pode prender ninguém assim como não pode gastar mais do que arrecada, por exemplo. Pode, contudo, encaminhar aos poderes competentes sua fiscalização (no primeiro caso) e tentar mudar as regras orçamentárias no Congresso (no segundo exemplo);
d) a moldura formal de se realizar políticas públicas. Como vimos no item "O Programa de Governo após a vitória eleitoral: limites, constrangimentos e potencialidades", há verbas consti-



tucionalizadas (carimbadas), instituições existentes (caso dos Conselhos Gestores), e um conjunto de normas e regras que delimitam a execução das políticas públicas. É claro que tudo isso pode ser alterado, mas não é tarefa simples nem rápida;

e) a "vontade política" de inovar, superar obstáculos e ser capaz de transformar a sociedade rumo à democracia substantiva. Embora a expressão "vontade política" tenha sido utilizada de forma onipotente por muito tempo, seu uso permanece útil desde que se conheçam os constrangimentos e limites, assim como as potencialidades, ao ato de governar. Mas significa também que governar a partir de um programa de governo implica ousar e fazer da política a arte da transformação, isto é, não apenas seguir o que "sempre se fez". As políticas sociais, a política exterior e a macroeconomia, apenas para citar três exemplos, são casos em que, embora haja muitos limites, há igualmente grande espaço para ousar, desde que se tenha condições políticas para tanto;
f) a correlação de forças, que é justamente a capacidade de: i) saber qual a extensão do apoio que o partido ou a coalizão possui (no Parlamento, nos grupos politicamente relevantes, no eleitorado), e ii) conseguir construir maiorias ou uma dada hegemonia nesses três âmbitos referidos no item anterior;
g) a definição da agenda política, isto é, conseguir colocar na pauta de discussão (no Parlamento, nos grupos politicamente relevantes da sociedade, no eleitorado) determinados projetos e idéias que encontrem apoio;
h) a habilidade em costurar alianças políticas sem perder a hegemonia de um projeto nacional, o que implica o enfrentamento dos "poderes ocultos". Afinal, dado que é necessária a existência de alianças políticas para se governar, tendo em vista a forma como está estruturado o sistema político brasileiro, tal habilidade significa preservar a hegemonia que o programa de governo (pressupostos e objetivos) expressa, mesmo com outros partidos; entre outros aspectos.

Um programa de governo é, dessa forma, peça fundamental a partidos políticos programáticos imbuídos de um projeto nacional, estadual e municipal, que seja ao mesmo tempo consistente, realista, inovador e comprometido com a democracia e a justiça social.

COMO FAZER/CONSTRUIR UM PLANO DE GOVERNO

Um plano de governo, que se materializa num programa, é um instrumento complexo e rico (pois expressa "vontade política", ousadia e um conjunto de estudos e discussões), mas também limitado em razão:

a) da institucionalidade existente: regras e normas do Estado de Direito Democrático e *modus operandi* das políticas públicas. Em vários aspectos, caso da ordenação financeira (resumida

no espírito da LRF) e das políticas públicas, como vimos, tais constrangimentos são positivos, pois impedem gestões fiscalmente irresponsáveis assim como a não destinação de recursos a setores sociais básicos. Mas são, de toda forma, constrangimentos;

b) da necessidade de negociar pontos do programa devido à coalizão de partidos e da negociação no Parlamento para se obter maioria, além da correlação de forças existentes numa dada sociedade. Em outras palavras, um plano de governo implica negociação e flexibilidade que, no entanto, não pode se descaracterizar num "vale tudo" em nome da coalizão. Assim, a necessidade de negociação só é coerente se houver pontos programáticos inegociáveis, o que implica a existência de hegemonia que funcione como um "vetor" a orientar o que é inegociável num plano governamental;

c) das restrições orçamentárias, que precisam necessariamente ser levadas em conta. Embora não se trate de uma postura "fiscalista", isto é, atitudes apenas e tão-somente preocupadas com as contas públicas, o fato é que estas precisam ser avaliadas realisticamente por quem quer governar;

d) das injunções macroeconômicas provocadas pelo contexto internacional. Análises, via indicadores, da conjuntura macroeconômica interna e da economia mundial são fundamentais, dado que as sociedades são cada vez mais internacionalizadas em razão da mundialização capitalista. Daí a importância de assessorias ou mesmo de secretarias voltadas ao acompanhamento da realidade econômica nacional e internacional.

Esse conjunto de variáveis afeta distintamente a instância de governo (União, estados e municípios) em que se disputa o poder. Mas, além disso, a situação econômica do ente federado é igualmente fundamental: se dependente dos Fundos de Participação e em qual percentual; o perfil da atividade econômica; o posicionamento no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); se há questões ambientais relevantes entre outros aspectos e particularidades de cada região. Assim, é fundamental a um plano de governo a existência de bancos de dados atualizados tendo em vista a elaboração de diagnósticos os mais precisos possíveis por meio de indicadores, pois somente assim será possível elaborar propostas concretas de governo factíveis de execução (as tecnologias de informação e ferramentas do chamado "governo eletrônico" são fundamentais aqui).

Mas um programa de governo significa também uma sinalização de quais interesses serão defendidos e, conseqüentemente, quais serão combatidos. Embora não seja tarefa simples levar a cabo esta assertiva, o fato é que governar implica contrariar interesses. Num governo de coalizão, por mais que a tendência seja a acomodação de um conjunto de interesses contraditórios, é fundamental que se tenha um norte, uma direção, um *vetor*, como aludimos acima. Em outras palavras, elaborar um plano de governo significa ser "realista para poder mudar a realidade" (conforme nos ensina Maquiavel), caso um partido tenha por objetivo transformar a sociedade. Mesmo quando o objetivo é manter uma certa agenda ou vetor, também adotar o realismo é fundamental, mas não como mera



manutenção do *status quo*, e sim como aprofundamento de conquistas democráticas. Note-se que por "realismo" se entende: a) conhecer a realidade por meio das normas, regras e instituições que regem os poderes instituídos; b) conhecer a correlação de forças de uma dada sociedade; c) possuir meios de inferir o que é possível realizar, em qual tempo e com quais apoios e resistências.

Nesse sentido, o estabelecimento de prioridades – que o programa de governo deve sintetizar – é fundamental, e sobretudo ter a clareza se o *modus operandi* do orçamento, das políticas públicas e dos projetos considerados centrais são capazes de canalizar ou não tais prioridades. Em outras palavras, dependendo do nível de governo e das políticas em questão, é possível alterar a *maneira* de fazê-las; na maioria das vezes, contudo, há uma miríade de instrumentos legais e procedimentais já dados e consolidados (em termos dos instrumentos de governança e de políticas públicas), que o espaço para inovação quanto à *forma* é pequeno. Esse último aspecto não significa de maneira alguma que as prioridades não possam ser redefinidas e que, mesmo no interior de uma dada moldura institucional, não haja espaço para inovações, tais como as referentes ao controle social, por exemplo, por mais que sejam parciais.

Por fim, como governar implica – como dissemos – contrariar certos interesses em benefício de outros, torna-se fundamental construir consensos na sociedade politicamente organizada e entre os eleitores. Por isso, um conjunto de ações pode ser previamente definido como essenciais: a comunicação governamental (que é diferente da propaganda); o uso do chamado governo eletrônico; o estímulo ao controle social da Administração Pública e das políticas públicas pelos grupos politicamente organizados (sobretudo no campo popular); o estabelecimento de uma agenda de desenvolvimento e de justiça social; o enfrentamento, quando necessário, da mídia (dado que porta-voz de interesses específicos, notadamente das classes médias e do capital); as audiências populares; a representatividade dos membros do governo responsáveis pelas principais decisões; e, sobretudo, a capacidade das lideranças de conquistar "as mentes e os corações" (como nos ensina Antonio Gramsci) por meio de projetos e políticas que tenham um norte, um vetor capaz de estabelecer uma dada *hegemonia*, nunca é demais ressaltar. Afinal, resistências as mais diversas se farão a qualquer plano de governo, mesmo no interior de uma coalizão, mas que somente poderão ser vencidas se houver apoio social e parlamentar.

Portanto, elaborar um programa partidário que se constituirá num plano de governo, em que premissas e objetivos se articulam, requer realismo (que de forma alguma se confunde com conservadorismo), realismo este que permite a ousadia e a ação transformadora capazes de assegurar a hegemonia de projetos socialmente justos e politicamente democráticos, que são pressupostos e objetivos dos partidos democráticos, em termos políticos e sociais.



REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, Departamento de Ciência Política, USP, 1998.

AFONSO, José Roberto. *Gestão de choque: um ajuste fiscal que está desajustado*. Versão preliminar de trabalho a ser apresentado no III Fórum de Economia da FGV/SP, julho de 2006.

ARRETCHE, Marta. "Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia" in: *São Paulo em Perspectiva*, jun. de 2004, v. 18, n. 2, p. 17-26.

BARRETO JÚNIOR, Irineu Francisco e SILVA, Zilda Pereira da. "Reforma do Sistema de Saúde e as novas atribuições do gestor estadual" in: *São Paulo em Perspectiva*, set. 2004, v. 18, n. 3, p. 47-56.

BOBBIO, Norberto (et. al.). *Dicionário de Política*. Brasília, UnB, várias edições.

CAPELLA, Ana Claudia. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo (Org.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

FONSECA, Francisco. *O Consenso Forjado – a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil.* São Paulo: Hucitec, 2005.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere* (5 V.), Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GREGGIANIN, Eugênio & OLIVEIRA, Wéder. *Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos relativos aos estados e municípios (Estudo).* Câmara dos Deputados; Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira; Brasília, 27 de abril de 2000.

JACOBI, Pedro e PINHO, José Antônio Pinho. *Inovação no campo da gestão pública local – Novos desafios, novos patamares.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

MAINWARING, Scott. "Multipartism, Robust Federalism and Presidentialism in Brazil", in: MAINWARING, S e SHUGART, M. S. (eds.). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. Várias edições.

NUNES, Selene Peres e NUNES, Ricardo da Costa. "O processo orçamentário na Lei de Responsabilidade Fiscal: Instrumento de Planejamento". *Jornadas de Finanzas Públicas*, 35, Córdoba, 18-20 septiembre 2002.

NUNES, Selene Peres. *A Reforma do Processo Orçamentário sob a Égide da LRF: a urgência de uma nova lei de finanças públicas*. Brasília: ESAF, 2006, 54 p. Monografia premiada em 3º lugar no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006, Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília (DF).

REZENDE, Fernando & AFONSO, José Roberto R. A Federação Brasileira: Fatos, Desafios e Perspectivas. Capítulo da Parte III, p. 301-362, do livro "Federalismo e Integração Econômica Regional – Desafios para o Mercosul", in: *Konrad Adenuaer, FGV e Fórum of Federations*, em 2004.

SOUZA, Celina. "Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças". *Dados – Revistas de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, 2001, p. 513-560.

VAZQUEZ, Daniel Arias. "Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de eqüidade do Fundef". *Revista de Sociologia e Política*, jun. de 2005, n. 24, p. 149-164.



Curso de Atualização e Capacitação Sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão das políticas públicas

Aula 1

Concepção e organização de um Plano de Governo

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (1-12)

- Conceber e organizar um plano de governo, que se transformará num programa partidário de governo, implica **dois momentos:**

1º) o momento eleitoral (e seus antecedentes), e

2º) o momento de governar

- O momento eleitoral expressa um conjunto de antecedentes: a articulação das candidaturas, os estudos que levarão à formulação do programa de governo, o conhecimento o mais profundo possível da realidade, a costura de alianças, a mobilização da militância, a discussão do financiamento das campanhas e a operacionalização das mesmas
- Disputar as eleições implica observar normas e regras dadas pela Constituição, pela Justiça Eleitoral e pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos, além das diretrizes internas a cada partido

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (2-12)

- Ao vencer as eleições, o partido necessita analisar as contas públicas, os recursos humanos e um conjunto de informações ao mesmo tempo global e setorial
- O partido vencedor terá de ajustar seu programa de governo dependendo do perfil da coalizão que governará com ele e da necessidade de se obter maioria no Parlamento
- Ajustes no programa são válidos para os partidos programáticos (aqueles que articulam objetivos aos princípios doutrinários) desde que não descaracterizem suas principais bandeiras e a representação dos interesses que expressa. Trata-se de um equilíbrio difícil, mas possível

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (3-12)

- O programa partidário (como carta de princípios e como plano de governo) funciona também como filtro: à filiação partidária, ao abrigo da legenda a candidaturas, às coligações partidárias, aos objetivos inegociáveis no programa de governo, à propaganda política, à coalizão e à forma e conteúdo de se governar
- O programa de governo requer o conhecimento das diversas áreas de atuação da Administração Pública e é o ponto de culminância de estudos, projetos e pesquisas, e, sobretudo, do conhecimento acumulado das diversas experiência de gestão pública havidas no Brasil e no mundo
- Sua elaboração envolve inúmeras pessoas: de militantes partidários a especialistas ligados direta ou indiretamente ao partido

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (4-12)

- O **programa de governo** constitui um espaço de inovação e ousadia, em que a "vontade política" tem papel relevante
- A **"vontade política"** é, contudo, limitada por um conjunto de fatores: as regras, normas e instituições advindas do Estado de Direito Democrático; a institucionalidade das políticas públicas; as restrições orçamentárias; os acordos vigentes com organismos internacionais, tais como o Banco Mundial; a correlação de forças havida na sociedade; a assimetria da Ordem Internacional; *entre* outros fatores

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (5-12)

- **Ousadia e sentido de realidade (realismo)** são duas faces da mesma moeda num programa de governo
- **Realismo significa:** a) conhecer a realidade por meio das normas, regras e instituições que regem os poderes instituídos; b) conhecer a correlação de forças de uma dada sociedade; c) procurar inferir o que é possível realizar, em qual tempo e com quais apoios e resistências

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (6-12)

- A **agenda de um partido, e sobretudo de um governo** quando o partido vence uma eleição, significa o estabelecimento de quais temas serão aceitos ou não como legítimos pela sociedade
- Tais temas serão definidos pelos grupos politicamente organizados e mais influentes, postados seja no Estado seja na sociedade
- **Formar a agenda**, e depois implementá-la, implica em embates permanentes
- Há diversos grupos que se comportam como "eminências pardas", pois conseguem influenciar, nos bastidores, as prioridades de um governo. Combater tais "eminências pardas" é tarefa de **governos comprometidos com a democracia e o controle social**

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (7-12)

- Conhecer a correlação de forças numa dada sociedade e também em setores específicos é fundamental à obtenção da hegemonia de uma dada proposta de governo, pois permite estabelecer táticas e estratégias de conseguir aliados e isolar os adversários
- Há várias **formas de se conquistar a hegemonia perante uma sociedade complexa e contraditória**, tais como, entre inúmeros outros exemplos:
  - a comunicação governamental (que se diferencia da propaganda)
  - o uso do chamado governo eletrônico
  - o estímulo ao controle social da Administração Pública e das políticas públicas pelos grupos politicamente organizados (notadamente no campo popular)
  - o estabelecimento de uma agenda de desenvolvimento e de justiça social

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (8-12)

(Cont.)

- o enfrentamento, quando necessário, da mídia (dado que porta-voz de interesses específicos)
- as audiências populares; a representatividade dos membros do governo responsáveis pelas principais decisões
- a capacidade das lideranças em conquistar "as mentes e os corações" por meio de projetos e políticas que tenham um norte, um vetor capaz de estabelecer uma dada hegemonia

➡ Governar significa contrariar interesses e beneficiar outros, embora esse processo não seja estático

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (9-12)

➡ Há várias entidades da sociedade politicamente organizada que podem contribuir com o governo, e um programa de governo deve levá-las em consideração: ONGs (desde que representativas), movimentos sociais e populares, universidades, igrejas, associações civil, entidades profissionais, sindicatos, entre outras

➡ Há novas relações entre o Estado e a sociedade que convivem com velhas formas. Conhecer e explorar as novas relações, desde que democráticas, e combater as contrárias às práticas republicanas, é fundamental a um governo socialista

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (10-12)

- O contexto internacional é igualmente importante, pois definidor da Ordem Internacional, que define a relação entre países periféricos e centrais
- Entidades multilaterais (FMI, Banco Mundial, OMC, ONU, entre outras) são atores políticos decisivos no mundo internacionalizado que vivemos
- A Ordem Internacional, por meio dos países centrais (G-7) e das instituições multilaterais, definem a agenda mundial

Fundação João Mangabeira

Concepção e organização de um **plano de governo** (11-12)

- O poder bélico, econômico e tecnológico dos países centrais são constrangimentos cruciais ao exercício do poder nos países periféricos
- Acordos bi e multilaterais (Mercosul, G-20, entre outros) são alternativas ao poder avassalador da Ordem Internacional pós-Guerra Fria, pois dominada pelos EUA
- A Ordem Internacional não é, de forma alguma, estática

Fundação João Mangabeira



Concepção e organização de um **plano de governo** (12-12)

- Elaborar um plano partidário de governo, que se materializará num programa de governo, implica **avaliar várias dimensões**:
  - como funciona o Estado em suas inúmeras dimensões
  - o papel da Ordem Internacional: constrangimentos e potencialidades
  - quais os poderes que não são formalizados, mas têm capacidade de definir a agenda e influenciar os rumos do governo e das políticas públicas
  - possuir um projeto de governo e de Estado (nos três níveis da Federação)
  - fazer da "vontade política" um instrumento efetivo e ousado com vistas a conquistar a hegemonia da doutrina partidária, mas por meio do conhecimento realista do mundo e da sociedade concreta em que se quer governar

Fundação João Mangabeira

Constituição de 1988 base normativa de limites aos políticos eleitos no momento do governo:

- Alguns artigos importantes foram regulamentados por legislação infra-constitucional:

Art. 34, V: sobre a situação de exceção em que a União pode intervir nas finanças dos estados, caso deixem de repassar receitas tributárias aos municípios

Art. 57: sobre a capacidade de convocação de sessões especiais do Congresso

Art. 61: sobre a iniciativa exclusiva do presidente de legislar em algumas áreas importantes, como a área orçamentária

Art. 62: sobre os poderes legislativos proativos, que garantem a capacidade de criação legislativa do presidente por meio da edição de Medidas Provisórias

Art. 62 e 66: sobre os três tipos de poderes do presidente: poderes legislativos reativos, que capacitam o presidente a bloquear a legislação, os vetos totais e os vetos parciais

Art. 64: sobre a capacidade do presidente de influenciar a agenda legislativa, por meio da declaração de urgência de determinada matéria

Art. 71: sobre o controle externo do Congresso Nacional realizado pelo Tribunal de Contas da União

Art. 84: sobre as competências privativas do presidente da República

Fundação João Mangabeira



Constituição de 1988
base normativa de limites aos políticos eleitos no momento do governo:

- Outros artigos não foram regulamentados, como o art. 23: fixa normas de cooperação entre a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal
- Ambiente de indefinição institucional no processo de produção de políticas públicas
- Regulamentação através de lei infraconstitucional na área da saúde (Sistema Único de Saúde), educação (Fundef e posteriormente Fundeb), assistência social (Sistema Único de Assistência Social), relação fiscal e financeira (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Como cada área foi regulamentada a limites para o plano de governo e para as ações do político eleito

Fundação João Mangabeira

Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento

- Orçamento público tem caráter autorizativo
- Constituição de 1988 estabelece que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais
- Lei de Responsabilidade Fiscal, que regulamenta o art. 163 da Constituição, criou um sistema hierárquico de coordenação e planejamento para um período de quatro anos, que deve ser discutido entre o Executivo e o Legislativo

Fundação João Mangabeira



Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento

- O PPA é um instrumento de planejamento que a União, os estados e os municípios devem elaborar no primeiro ano de governo, com validade até o primeiro ano do próximo governo
- O PPA é uma peça muito importante, na medida em que deve refletir o plano de governo do candidato eleito
- Na prática, o PPA reflete mais do que isso: reflete o plano de governo viável a partir da base de apoio que o político eleito conseguiu articular no primeiro ano de governo

Fundação João Mangabeira

Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento

- A LDO é o principal mecanismo institucional de orientação para a formulação de políticas públicas ao definir as prioridades a serem incluídas na Lei Orçamentária Anual do ano fiscal seguinte
- A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo no exercício, detalhando-os de acordo com os demais instrumentos orçamentários anteriores

Fundação João Mangabeira



Lei de Responsabilidade Fiscal

A LRF:

- regulamenta um sistema de planejamento para o governo dos estados, dos municípios e do governo federal (art. 4 a 10)
- as autoridades públicas não podem tomar medidas que criem despesas correntes futuras que durem mais de dois anos sem apontar uma fonte de financiamento ou um corte compensatório em outros gastos (art. 16 e 17)
- a lei proíbe que governadores e prefeitos em último ano de mandato antecipem receitas tributárias por meio de empréstimos de curto prazo, concedam aumentos de salários e contratem novos servidores (art. 21 a 23)

Fundação João Mangabeira

Lei de Responsabilidade Fiscal

A LRF (cont.):

- a criação de despesas sem correspondente cobertura de caixa ficou vedada no último ano de mandato (art. 42)
- limites para gasto com pessoal (art. 18 ao 20)
- limites para o endividamento (art. 29 a 30)
- exigências para a formalização de contratação de operações de crédito (art. 32)
- as ARO estão proibidas no último ano de mandato enquanto houver outra operação ainda não integralmente resgatada (art. 38)
- a vedação da realização de operações de crédito entre os entes da Federação, ainda que por intermédio das entidades de administração indireta dos respectivos entes (art. 35)

Fundação João Mangabeira



Lei de Responsabilidade Fiscal

- Mudanças que faltam na LRF:
  - colocar em prática o Conselho de Gestão Fiscal
  - classificar e padronizar as contas públicas e as práticas de transparência fiscal
  - estabelecer limites para a dívida consolidada do governo federal, através de Resolução do Senado, e para a dívida mobiliária, por lei ordinária federal

Fundação João Mangabeira

Lei de Responsabilidade Fiscal

- É preciso ir além da responsabilidade fiscal (para além portanto da visão financeira) no plano das políticas públicas sociais implementadas nos estados e municípios
- Não se trata de descumprir contratos e desrespeitar uma lei que permitiu a institucionalização do ordenamento fiscal no país, mas pensar na coordenação das políticas sociais em um contexto *institucional e político* de responsabilidade fiscal

Fundação João Mangabeira



Políticas Sociais na Constituição de 1988

- estabeleceu competências concorrentes
- redefiniu o conceito de Seguridade Social, incluindo previdência, saúde e assistência social
- na área da saúde e da educação houve processos distintos de criação de instituições e regras para a gestão dos serviços sociais
- SUS – distribuição intergovernamental de funções que norteiam o plano e as ações de governo

Fundação João Mangabeira

EDUCAÇÃO

- constituição definiu como concorrentes as competências na educação fundamental
- obriga governos estaduais e municipais a gastarem 25% de sua receita disponível em ensino
- Fundef: coordenação de política nacional de educação
- estados e municípios devem aplicar, no mínimo, 15% de todas as suas receitas exclusivamente no ensino fundamental
- além disso, 60% destes recursos deveriam ser aplicados exclusivamente no pagamento de professores em efetivo exercício do magistério
- constitucionalizações retiram autonomia de governadores e prefeitos nesta e em outras áreas sociais

Fundação João Mangabeira



EDUCAÇÃO

Fundeb: ampliar as áreas de educação abrangidas por financiamento federal, corrigindo as falhas do Fundef, como a exclusão da educação infantil, do ensino médio e de seus profissionais e a complementação federal

PDE – Plano de Desenvolvimento em Educação – que complementa a direção dada pelo Fundeb

- Governo Federal condicionou a transferência de recursos adicionais da União a metas claras a serem atingidas e criou o Ideb, o Índice de Desenvolvimento de Educação Básica
- Idéia de uma Lei de Responsabilidade Educacional

Fundação João Mangabeira

Considerações Finais:

- LRF pode ser referência para a criação de uma cesta de índices que levem à uma espécie de Lei de Responsabilidade Social, o que implica a compatibilização entre moldura fiscal/orçamentária e políticas sociais eqüitativas. Um programa de governo socialista deve inovar ao elaborar detidamente esta proposta
- As transformações federativas desde 1988 são de diversas ordens, implicando idas e vindas entre os entes federados. Um programa de governo precisa estar atento às trajetórias federativas, que se expressam sobretudo na questão orçamentária e na formulação e execução de políticas públicas

Fundação João Mangabeira



Considerações Finais:

- As desigualdades regionais – tanto em termos socioeconômicos como nos padrões de intervenção dos estados e municípios – representam graves problemas, com inúmeros impactos, a começar pela migração. Um Projeto Nacional, expresso por um programa partidário, e consubstanciado num Plano de Governo, necessita ao mesmo tempo diagnosticar e apresentar alternativas quanto ao desenvolvimento econômico e social regional

Fundação João Mangabeira



PARA SABER MAIS SOBRE O TEMA

O objetivo deste suplemento é aprofundar o conhecimento dos conteúdos desenvolvidos em aula. Nele, você encontrará indicações e referências de materiais que possibilitam a discussão e oferecem elementos para a reflexão sobre os temas abordados. As obras e textos aqui listados são um complemento daqueles já citados no "Texto de Referência".

LIVROS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, Departamento de Ciência Política, USP, 1998.
- _____. O impacto do modelo gerencial na Administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional. *Cadernos ENAP,* n. 10. Brasília: Enap, 1997.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e COUTO, Cláudio Gonçalves. *O impasse da Federaçãobrasileira: o cenário político-financeiro e as suas conseqüências para o processo de descentralização, Cadernos Cedec*, n. 58, 1996.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e LOUREIRO, Maria Rita Garcia (Orgs.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC*. Parte 1. Brasília: MP/SEGES, 2002.
- _____. *Estado numa era de reformas: os anos FHC*. Parte 2. Brasília: MP/SEGES, 2002.
- ANDRADE, Regis de Castro (Org.). *Processo de governo no município e no Estado: uma análise a partir de São Paulo.* São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.
- _____. As instituições políticas tradicionais e a revolução democrática no Brasil, *Cadernos Cedec* nº 21, 1991.
- ANDRADE, Regis de Castro e JACCOUD, Luciana. *Estrutura e organização do poder Executivo.* Brasília: ENAP/SAF, 1993 (v. I: Administração Pública Comparada: Grã-Bretanha, França, Itália e Alemanha. v. II: Administração Pública Brasileira).



- BOBBIO, Norberto (et. al.). *Dicionário de Política*. Brasília, UnB, várias edições.
- FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia ou Reformas? Alternativas à Crise Política: 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.
- FLEISCHER, David., "O sistema partidário brasileiro". In: _____. (Org.), *Os partidos políticos no Brasil*, Brasília, UnB. 1981.
- FONSECA, Francisco. *O Consenso Forjado – a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil.* São Paulo: Hucitec, 2005.
- GARCIA, Ronaldo Coutinho. *Avaliação de Ações Governamentais: pontos para um começo de conversa*. IPEA, Brasília: 1997.
- GREGGIANIN, Eugênio e OLIVEIRA, Wéder. *Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos relativos aos estados e municípios (Estudo)*. Câmara dos Deputados; Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira; Brasília, 27 de abril de 2000.
- HOLANDA, Nilson. *Relatório sobre a Experiência Brasileira e o Caso do Brasil em Ação.* Projeto de Fortalecimento da Função Avaliação na América Latina. IPEA/BID, Brasília, 1999.
- JACOBI, Pedro e PINHO, José Antônio Pinho. *Inovação no campo da gestão pública local – Novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- KINZO, Maria D'Alva. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung,1993.
- LAMOUNIER, Bolívar e MENEGUELLO, Rachel. *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro.* São Paulo: Brasiliense.1986.
- LAMOUNIER, Bolívar. *Partidos e utopias: o Brasil no limiar dos anos 90*. São Paulo: Edições Loyola.1989.
- LIMA JR., Olavo Brasil de. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80.* Rio de Janeiro: Edições Loyola.1993.
- _____. (Org.) *O sistema partidário brasileiro*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas,1997.
- LINDBLOM, C.E. *O Processo de Decisão Política.* Brasília: UnB, 1981.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. *Diagnóstico das Administrações Públicas Estaduais Brasileiras*. PNAGE. Brasília, 2003.
- SANTOS, Fabiano (Org.). *O poder legislativo nos estados: diversidade e convergência*. FGV Editora: Rio de Janeiro, 2001.
- SINGER, André. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro*. São Paulo, Edusp/Fapesp, 1999.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo: Alfa-Ômega,1975.
- TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2004.



ARTIGOS E PUBLICAÇÃO PERIÓDICA

- ABRANCHES, Sérgio Henrique H. de. "Presidencialismo de Coalizão. O Dilema Institucional Brasileiro". *Dados*, v. 31, n. 1, 1998, p. 5-38.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e SAMUELS, David. "A nova política dos governadores". *Lua Nova*, São Paulo: Cedec, n. 40/41, 1997, p. 137-166.
- AFFONSO, R. B. A. "A ruptura do padrão de financiamento do setor público e a crise do planejamento no Brasil nos anos 80". *Planejamento e Políticas Públicas*, Rio de Janeiro, n. 4, 1990.
- ALA-HARJA, Marjukka e HELGASON, Sigurdur. "Em direção às melhores práticas de avaliação". *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 51, n. 4, p. 5-60, out-dez, 2000.
- ALONSO, Marcos. "Custos no serviço público". *Revista do Serviço Público*, Brasília, Enap, ano 50, n.1, jan./mar, 1999.
- AMES, Barry. "O Congresso e a Política Orçamentária no Brasil durante o Período Pluripartidário". *Dados*, v. 29, n. 2, 1986, p. 177-205.
- AMORIM NETO, Octávio. "Formação de Gabinetes Presidenciais no Brasil: Coalizão *versus* Cooptação". *Nova Economia*, v. 4, n. 1, 1994, p. 9-34.
- _____. "Gabinetes presidenciais, ciclo eleitorais e disciplina legislativa no Brasil". *Dados*, Rio de Janeiro, 2000.
- ARRETCHE, Marta. "Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia". *São Paulo em Perspectiva*, junho de 2004, v.18, n. 2, 2004, p.17-26.
- BARBOSA, Lívia, "Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?". *Revista do Serviço Público* 47(3): 58-102. Brasil, 1995.
- CEBRAP. "Congresso Nacional: Organização, Processo Legislativo e Produção Legal". *Cadernos de Pesquisa*, n. 5, 1996.
- CLAD. *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, CLAD/BID. Eudeba. Buenos Aires, 2000.
- COUTO, Cláudio G. "O avesso do avesso: conjuntura e estrutura na recente agenda política brasileira". *São Paulo em Perspectiva***.** São Paulo, v. 15, n. 4, 2001.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando G. P. "Mudança Constitucional, Desempenho do Legislativo e Consolidação Institucional". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 10, n. 29, 1995, p. 175-200.
- _____. "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". *Dados*, vol. 38, nº 3, 1995, pp. 497-524.
- _____. "Presidencialismo e Apoio Partidário no Congresso". *Monitor Público*, ano 3, n. 8, 1996, p. 27-36.



- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS e FUNDAÇÃO FORD. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*.São Paulo: FGV, a partir de 1996 (v.1-8).
- FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – Cepam. *Catálogo de Experiências Municipais – Municípios em Busca de Soluções*. São Paulo: São Paulo, 1998.
- FUNDAÇÃO SEADE. "O novo município-economia e política social". *São Paulo em Perspectiva*. Revista da Fundação Seade.v.11.n.4.São Paulo:out-dez.1997.
- GERZONI, Gilberto. "Tentativas e perspectivas de formação de uma burocracia pública no Brasil". *Revista do Serviço Público,* v.120, n.1. jan./abr., 1996.
- IPEA/IPLAN. "Para a década de 90: prioridades e perspectivas das políticas públicas". *Políticas Sociais e Organização do Trabalho*. Brasília, v. 4, 1985.
- LAMOUNIER, Bolívar. "Parlamentarismo, Sistema Eleitoral e Governabilidade". *Nova Economia,* v. 2, n. 2, 1991, p. 9-25.
- MAINWARING, Scott e SCULLY, Timothy R. "Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina". *Dados,* v. 37, n. 1, 1994, p. 43-80.
- NOVAES, Carlos Alberto Marques. "Dinâmica institucional de representação". *Estudos Cebrap*, São Paulo, 38, mar., 1994.
- NUNES, Selene Peres Peres e NUNES, Ricardo da Costa. "O processo orçamentário na Lei de Responsabilidade Fiscal: Instrumento de Planejamento". *Jornadas de Finanzas Públicas*, 35, Córdoba, 18-20 Septiembre 2002.
- PINTO, A. M. R. "O Fetichismo da avaliação". *Análise e Conjuntura*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, v. 1, n. 2, mai/ago, 1986.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. "Parties, ideology and social composition". *Revista Brasileira de Ciências Sociais,* São Paulo, v. 17, n. 48, 2002.
- SANTOS, Fabiano. "Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira". *Dados*. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.
- SOUZA, Celina. "Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças". *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, 2001, p. 513-560.
- TAVARES, Maria Hermínia e MOYA, Maurício. "A reforma negociada: o congresso e a política de privatização". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 12 (34),1997.
- VAZQUEZ, Daniel Arias. "Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de eqüidade do Fundef". *Revista de Sociologia e Política*, jun. 2005, n. 24, 2005, p. 149-164.



SÍTIOS NA INTERNET

1. Sites governamentais (União – Estados – Capitais):

1.1 Executvo

- Presidência da República – http://www.presidencia.gov.br/
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – http://www.agricultura.gov.br/
- Ministério das Cidades – http://www.cidades.gov.br/
- Ministério da Ciência e Tecnologia – http://www.mct.gov.br/
- Ministério das Comunicações – http://www.mc.gov.br/
- Ministério da Cultura – http://www.cultura.gov.br/corpo.php
- Ministério da Defesa – https://www.defesa.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento Agrário – http://www.mda.gov.br/index.php?pg=noticia&id_menu=5
- Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome – http://www.assistenciasocial.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento,Indústria e Comércio Exterior – http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php
- Ministério da Educação – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério do Esporte – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério da Fazenda – http://www.fazenda.gov.br/
- Ministério da Integração Nacional – http://www.integracao.gov.br/
- Ministério da Justiça – http://www.mj.gov.br/
- Ministério do Meio ambiente – http://www.mma.gov.br/
- Ministério Minas e Energia – http://www.mme.gov.br/
- Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão – http://www.planejamento.gov.br/
- Ministério da Previdência Social – http://www.mpas.gov.br/
- Ministério das Relações Exteriores – http://www.mre.gov.br/
- Ministério da Saúde – http://portal.saude.gov.br/saude/
- Ministério do Trabalho e Emprego – http://www.mte.gov.br/
- Ministério do Transportes – http://www.transportes.gov.br/
- Ministério do Turismo – http://www.turismo.gov.br/index.html
- Governo do Acre – http://www.ac.gov.br/ – http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/



- Governo do Estado de Alagoas – http://www.governo.al.gov.br/
- Governo do Amazonas – http://www.amazonas.am.gov.br/
- Governo do Estado da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Governo do Estado de Ceará – http://www.ceara.gov.br/
- Governo do Distrito Federal – http://www.distritofederal.df.gov.br/
- Governo do Espírito Santo- http://www.es.gov.br/
- Governo do Estado de Goiás – http://www.goias.go.gov.br/
- Governo do Estado do Maranhão – http://www.ma.gov.br/cidadao/
- Governo do Estado de Mato Grosso – http://www.mt.gov.br/
- Governo do Estado de Mato Grosso do Sul – http://www.ms.gov.br/
- Governo do Estado de Minas Gerais – https://www.mg.gov.br/
- Governo do Estado do Pará – http://www.pa.gov.br/
- Governo do Estado do Paraná – http://www.parana.pr.gov.br/
- Governo do Estado da Paraíba – http://www.paraiba.pb.gov.br/
- Governo do Estado de Pernambuco – http://www.pe.gov.br
- Governo do Estado do Piauí – http://www.pi.gov.br/index.php
- Governo do Estado do Rio de Janeiro – http://www.governo.rj.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.rn.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul – http://www.estado.rs.gov.br/
- Governo do Estado de Roraima – http://www.rr.gov.br/
- Governo do Estado de Rondônia – http://www.rondonia.ro.gov.br/
- Governo do Estado de Santa Catarina – http://www.sc.gov.br/
- Governo do Estado de São Paulo – http://www.saopaulo.sp.gov.br/
- Governo do Estado de Sergipe – http://www.agencia.se.gov.br/
- Governo do Estado do Tocantins – http://www.portaldocidadao.to.gov.br/
- Prefeitura de Aracaju – www.aracaju.se.gov.br
- Prefeitura de Belém- http://www.belem.pa.gov.br/
- Prefeitura de Belo Horizonte – http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html
- Prefeitura de Boa Vista – http://www.boavista.rr.gov.br/
- Prefeitura de Campo Grande-MS – http://www.pmcg.ms.gov.br/
- Prefeitura de Brasília – http://www.brasilia.df.gov.br/



- Prefeitura de Cuiabá – http://www.cuiaba.mt.gov.br/
- Prefeitura de Curitiba – http://www.curitiba.pr.gov.br/
- Prefeitura de Florianópolis – http://www.pmf.sc.gov.br/
- Prefeitura de Fortaleza – http://www.fortaleza.ce.gov.br/
- Prefeitura de Goiânia – http://www.goiania.go.gov.br/
- Prefeitura de João Pessoa – http://www.joaopessoa.pb.gov.br/
- Prefeitura de Maceió – http://www.maceio.al.gov.br/
- Prefeitura de Manaus – http://www.manaus.am.gov.br/
- Prefeitura de Natal – http://www.natal.rn.gov.br/
- Prefeitura de Palmas – http://www.palmas.to.gov.br/
- Prefeitura de Porto Alegre- http://www.portoalegre.rs.gov.br/
- Prefeitura de Porto Velho – http://www.portovelho.ro.gov.br/
- Prefeitura do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/
- Prefeitura de Rio Branco – http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Prefeitura do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/
- Prefeitura de Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Prefeitura de São Luís- http://www.saoluis.ma.gov.br/
- Prefeitura de São Paulo – http://www.capital.sp.gov.br/
- Prefeitura de Teresina- http://www.teresina.pi.gov.br/
- Prefeitura de Vitória – http://www.vitoria.es.gov.br/home.asp

1.2 Legislativo

- Senado Federal – http://www.senado.gov.br/sf/
- Câmara dos Deputados – http://www2.camara.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo – http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – http://www.alerj.rj.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo – http://www.al.es.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Goiás – http://www.assembleia.go.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado Do Rio Grande do Sul – http://www.al.rs.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – http://www.alesc.sc.gov.br/al/index.php



- Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – http://www.alep.pr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas – http://www.ale.al.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Sergipe – http://www.al.se.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco – http://www.alepe.pe.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba – http://www.al.pb.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte- http://www.al.rn.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão – http://www.al.ma.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Bahia – http://www.al.ba.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Ceará – http://www.al.ce.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Piauí – http://www.alepi.pi.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas – http://www.aleam.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Acre – http://www.aleac.ac.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia – http://www.ale.ro.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Roraima – http://www.al.rr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso- http://www.al.mt.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul- http://www.al.ms.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Tocantins – http://www.al.to.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Pará – http://www.alepa.pa.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amapá – http://www.al.ap.gov.br/
- Câmara Legislativa do Distrito Federal – http://www.cl.df.gov.br/portal
- Câmara Municipal de São Paulo – http://www.camara.sp.gov.br/
- Câmara Municipal do Rio de Janeiro – http://www.camara.rj.gov.br/
- Câmara Municipal de Vitória – http://www.cmv.es.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Alegre – http://www.camarapoa.rs.gov.br/
- Câmara Municipal de Florianópolis – http://www.cmf.sc.gov.br/
- Câmara Municipal de Curitiba – http://www.cmc.pr.gov.br/
- Câmara Municipal de Cuiabá – http://www.camaracba.mt.gov.br/
- Câmara Municipal de Belo Horizonte – http://www.cmbh.mg.gov.br/
- Câmara Municipal de Goiânia – http://www.camaragyn.go.gov.br/
- Câmara Municipal de Palmas – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/TO/
- Câmara Municipal de Salvador – http://www.cms.ba.gov.br/



- Câmara Municipal de Maceió – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/AL
- Câmara Municipal de Recife – http://www.camara.recife.pe.gov.br
- Câmara Municipal de João Pessoa – http://www.cmjp.pb.gov.br/
- Câmara Municipal de São Luís – http://www.cmsl.ma.gov.br/
- Câmara Municipal de Teresina – http://www.camarateresina.pi.gov.br/site/site_novo/
- Câmara Municipal de Natal – http://www.cmnat.rn.gov.br/
- Câmara Municipal de Belém – http://www.cmb.pa.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Velho – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RO
- Câmara Municipal de Boa Vista – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RR
- Câmara Municipal de Campo Grande – http://www.camaraonline.ms.gov.br/
- Câmara Municipal de Manaus – http://www.cmm.am.gov.br/
- Câmara Municipal de Aracaju – http://www.cmaju.se.gov.br/
- Câmara Municipal de Macapá – http://www.cmm.ap.gov.br/
- Câmara Municipal de Fortaleza – http://www.cmfor.ce.gov.br/
- Câmara Municipal de Rio Branco – http://www.cmrb.ac.gov.br/

1.3 Judiciário

- Conselho da Justiça Federal – http://www.jf.gov.br/
- Defensoria Pública da União – http://www.mj.gov.br/defensoria
- Superior Tribunal Militar – http://www.stm.gov.br/
- Supremo Tribunal Federal – http://www.stf.gov.br/
- Superior Tribunal de Justiça – http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp
- Tribunal Superior do Trabalho – http://www.tst.gov.br/
- Tribunal Superior Eleitoral – http://www.tse.gov.br/
- Tribunal de Contas da União – TCU http://www2.tcu.gov.br/portal/
- Procuradoria Geral da República – http://www2.pgr.mpf.gov.br/



2. ONGs e Organismos Internacionais:

- ABOP (Associação Brasileira de Orçamento Público) – http://www.abop.org.br/
- ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais) – http://www.abong.org.br
- Associação Brasileira de Estudos Populacionais http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?caderno_id=461&nivel=2
- BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) – http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese
- Cepal (Comisión Económica para América Latina y Caribe) – http://www.eclac.org/
- Frente Nacional de prefeitos – http://www.fnp.gov.br
- IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas) – http://www.ibase.org.br/
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) – http://www.pnud.org.br/home/

BIBLIOTECAS E CENTROS DE PESQUISA

- ANPEC (Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia) – http://www.anpec.org.br
- APOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais) – http://www.anpocs.org.br/portal/
- Base de Dados Políticos das Americas da Georgetown University (*Political database of the Americas*) – http://pdba.georgetown.edu/
- Biblioteca Fundação Getúlio Vargas – http://www.fgv.br
- Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – http://www.pucsp.br
- CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) – http://www.cebrap.org.br/index.asp
- CEPAM (Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal) – Fundação Prefeito Faria Lima – http://www.cepam.sp.gov.br/v11/index.asp
- CLAD (Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento) em espanhol – http://www.clad.org.ve/
- DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) – http://www.dieese.org.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Fundação Konrad Adenauer Stiftung – http://www.adenauer.org.br/index.asp



- FUNDAP (Fundação do Desenvolvimento Administrativo) – http://www.fundap.sp.gov.br/index.
- Revista SP.GOV –versão eletrônica
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) – http://www.ibge.gov.br/home/
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) – http://www.ipea.gov.br/default.jsp
- Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de Brasília – http://www.unb.br/ceam/np3/biblioteca.shtml
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp (NEPP) – http://www.nepp.unicamp.br/
- Núcleo Interdisciplinar de Políticas Públicas da Universidade Federal de São Carlos UFSC-NIPP
- Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Sociologia e Ciência Política – Universidade Federal de São Carlos – http://www.cfh.ufsc.br/~nipp/
- Sociedade Brasileira de Sociologia – http://www.sbsociologia.com.br/
- Universidade Federal da Bahia (UFBA) – Escola de Administração-Departamento de Finanças e Políticas Públicas – http://www.ufba.br/~paulopen/ADM_Politicas_Sociais.html
- Instituto Política y Democracia – http://www.politica-democracia.com/index.html
- Grupo de Pesquisa em Representações e Poder do Departamento de História da UEL – http://www.uel.br/pessoal/andre/index.htm
- IEA-USP (Instituto de Estudos Avançados) – http://www.iea.usp.br/iea/
- IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política) – http://www.iuperj.br/
- NEC (Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFF) – http://www.historia.uff.br/nec/
- Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – www.unb.br/pol/
- Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRJ – www.ifcs.ufrj.br/~ppgcp/
- PPGS/Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.dcs.ufpe.br/sociologia/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1
- Departamento de Ciência Política da UFMG – dcp.fafich.ufmg.br/
- Núcleo de Ética e Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina – http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/nefipo/
- NEPPU – Núcleo de Opinião e Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.ufpe.br/neppu/
- Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa/UNESP – http://www.cedap.assis.unesp.br/
- NEAMP (Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política da PUC SP) – http://www.pucsp.br/neamp/
- NADD (Núcleo de Apoio à Pesquisa Sobre Democratização e Desenvolvimento da USP) – http://www.nadd.prp.usp.br/



- Programa Gestão Pública e Cidadania – FGV – http://inovando.fgvsp.br/
- Agência Carta Maior – http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/index.cfm?alterarHomeAtual=1

ESCOLAS DE GOVERNO[1]

Fontes:

- Escolas de Governo no Brasil
  (fonte: http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234)
- Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
  http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- Rede Nacional de Escolas de Governo – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/
- ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

  Escola Nacional de Administração Pública é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, situada em Brasília-DF.
  Foi criada em 19 de setembro 1986, e tem como finalidade "promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia, a qualidade e a produtividade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos" (Dec. 773/93 – Estatuto da ENAP) e implementar "a seleção, formação e o aperfeiçoamento dos quadros superiores do pessoal civil da Administração Pública" (art. 3º do Dec. 94.243/86). http://www.enap.gov.br/

Escolas de Governo Federais:

- Academia da Força Aérea – AFA/SP – http://www.afa.aer.mil.br/
- Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN/RJ – http://www.aman.ensino.eb.br/
- Academia Nacional de Polícia – ANP/DF
- Agência Brasileira de Inteligência – ABIN/DF – http://www.abin.gov.br/
- Câmara dos Deputados – CEFOR/DF – http://www2.camara.gov.br/
- Escola de Advocacia Geral da União – DF
- Escola de Administração e Capacitação de Servidores do Trib. Regional do Trabalho da 1º Região – ESACS/RJ – http://www.trtrio.gov.br/concursos/treinamento/treinamento.htm

1 As escolas que não aparecem com um link de sua página internet é porque no momento da realização deste levantamento não estava disponível.



- Escola de Administração Judiciária do TRT da 9ª Região
- Escola Judicial do TRT – 3° Região – http://www.mg.trt.gov.br/conheca/escola/escola.htmm
- Escola de Administração Fazendária – ESAF/DF – http://www.esaf.fazenda.gov.br/
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP/DF – http://www.enap.gov.br/
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE/ RJ – http://www.ence.ibge.gov.br/
- Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP /RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Naval – EN/RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Superior de Guerra – ESG/RJ
- Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU/DF – http://www3.esmpu.gov.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ/PE – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores IRBR/DF – http://www2.mre.gov.br/irbr/index.htm
- Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU/DF
- Universidade Corporativa – SERPRO/DF
- INSS – Superintendência de São Paulo
- Universidade Corporativa Caixa Econômica Federal/DF – http://www.caixa.gov.br/
- Universidade Corporativa da Petrobrás/RJ – http://www2.petrobras.com.br/portugues/index.asp
- Universidade Corporativa do BACEN/DF – Gerência de Educação Corporativa – http://www.bcb.gov.br/
- Universidade Corporativa Banco do Brasil – http://www.bb.com.br/appbb/portal/bb/unv/index.jsp
- Universidade do Lesgislativo – UNILEGIS/DF
- Universidade dos Correios/DF – http://www.correios.com.br/universidadecorreios/

Escolas Estaduais:

- Academia de Bombeiro Militar do Distrito Federal
- Diretoria de Desenvolvimento de Recurso Humanos – SAEB/BA
- Escola de Administração Pública do Amapá – EAP – http://www.eap.ap.gov.br/
- Escola de Contas e Gestão do TCE – RJ
- Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães / TCE-PE – http://www.tce.pe.gov.br/escola/
- Escola de Gestão da Justiça e da Segurança – EsGJS/RS
- Escola de Gestão e Controle Francisco Jurema/RS – http://www.tce.rs.gov.br/



- Escola de Gestão Pública do DF
- Escola de Governo do Paraná
- Escola de Gov. Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro/MG – http://www.eg.fjp.gov.br/
- Escola de Governo de Pernambuco – http://www.sare.pe.gov.br/escolagov.html
- Escola de Governo do Estado do Piauí – EGEPI
- Escola de Governo do Maranhão – EGMA – http://www.egma.ma.gov.br/
- Escola de Governo e Gestão Municipal/MA – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Escola de Governo do Mato Grosso do Sul – http://www.escolagov.ms.gov.br/inicial/index.php
- Escola de Governo do Pará – http://www.escoladegoverno.pa.gov.br/
- Escola de Governo e Cidadania – SC
- Escola de Governo Germano Santos – EGGS/AL
- Escola de Governo – MT – http://www.escoladegoverno.mt.gov.br/
- Escola do Serviço Público do Espirito Santo – ESESP/ES
- Escola do Legislativo – Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Escola do Legislativo Deputado Romildo Bolzan, Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid
- Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP/SP – http://www.fundap.sp.gov.br/
- Fundação do Desenvolvimento dos Recursos Humanos – FDRH/RS – http://www.fdrh.rs.gov.br/
- Fundação Escola de Governo do Rio Grande do Norte – http://www.searh.rn.gov.br/
- Fundação Escola de Serviço Público – FESP/RJ – http://www.fesp.rj.gov.br/
- Fundação Escola do Servidor Público do Estado do Acre
- Fundação João Pinheiro – Escola de Governo de Minas Gerais – http://www.fjp.gov.br/
- Fundação Luís Eduardo Magalhães – http://www.flem.org.br/
- Gerência Executiva da Escola de Governo – GO
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) – http://www.ipardes.gov.br/
- Sead/PI
- Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico/AM



Escolas Municipais:

- Centro de Treinamento da Secretária de Administração do Município – PB
- Escola de Adm. Pública de Diadema
- Escola de Desenvolvimento do Servidor Municipal – EDSM/Jacareí/SP – http://www.jacarei.sp.gov.br/
- Escola de Gestão Pública de Porto Alegre
- Escola Municipal de Governo de São Carlos
- Fundação Escola de Serviço Publico Municipal – http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/escoladeServicoPublico
- Fundação de Educação Profissional e Administração Pública de Itajaí – FEAPI/SC
- Fundação João Goulart – http://www.rio.rj.gov.br/fjg/
- Fundação José Pedro de Oliveira – Campinas
- Instituto Municipal de Adm. Pública – IMAP
- Prefeitura da cidade de São Paulo – Secretaria Municipal de Gestão Pública – http://www.capital.sp.gov.br/portalpmsp/homec.jsp
- Prefeitura Municipal de Campinas – SP – http://www.campinas.sp.gov.br/
- Secretaria Administrativa dos Municípios Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Secretaria de Administração de Santo André – http://www.santoandre.sp.gov.br/
- Secretaria de Administração de Vitória
- Secretaria de Administração do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/pr/secadministracao/
- Secretaria Municipal de Administração de Guarulhos – http://www.guarulhos.sp.gov.br/
- Secretaria Municipal de Administração do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/sma/
- Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de Goiânia
- Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Finanças de Natal (SEMAF) – http://www.natal.rn.gov.br/semaf/

Universidades e Instituições de Ensino:

- Universidade de Brasília (UnB) – http://www.unb.br/
- Escola de Governo no IFCH/UFRGS – http://www.ufrgs.br/ifch/
- Universidade Federel do Pará (UFPA) – http://www.ufpa.br/capacit/



- Universidade Federal de Rondônia (UNIR/RO) – http://www.unir.br/
- Universidade Federal de Roraima – http://www.ufrr.br/
- Universidade de São Paulo (USP) – http://www.usp.br/gr/
- Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas/FGV – http://www.ebape.fgv.br/comum/asp/index.asp

Escolas de Governo em outros países:

- ENA (Ecole Nationale d'Administration) – França – http://www.ena.fr/accueil.php
- IIAP (Institut International d'Administration Publique) – http://www.iiap.fr/
- National School of Government – UK – http://www.nationalschool.gov.uk/
- ENAP (Ecole Nationale d'Administration Publique) – Canadá – http://www.nationalschool.gov.uk/
- IPAC (The Institute of Public Administration of Canada) – http://www.ipac.ca/
- School of Public Administration – University of Victoria – British Columbia – Canadá – http://publicadmin.uvic.ca/future06/index.htm
- Instituto Vasco de Administración Pública – http://www1.universia.net/CatalogaXXI/C10036PPESII1/E152115/index.html
- EGAP (Escola Galega da Administración Pública) – http://egap.xunta.es/
- Escola d'Administració Pública de Catalunya – http://www.eapc.es/
- Universidad Autónoma de Barcelona – Programa de Gestión Pública – http://www.idec.upf.edu/oferta/dgov_dir.htm
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) – Colombia – http://www.esap.edu.co/
- Instituto Nacional de Administração – Portugal – http://www.ina.pt/
- Oficina Nacional del Servicio Civil – Uruguai
- IPAA (The Institute of Public Administration Australia) – http://www.ipaa.org.au/
- EIPA (European Institute of Public Administration) – Países Baixos
- IFA (L' Institut de Formation de l'Administration Fédérale) Bélgica – http://www.belgium.be/eportal/application?pageid=charterDetailPage&navId=3643
- Université de Lausanne. IDHEAP – Institut de Hautes Études en Administration Publique – Suiça
- IPAEI – Institute of Public Administration and European Integration (Bulgária) – http://www.ipaei.government.bg/
- The National School of Public Administration – Polônia



- IPA – Institute of Public Administration (Irlanda) – http://www.ipa.ie/
- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) – Italia – http://www.sspa.it/pagina.php?a=154&PHPSESSID=d873fe646605fc97a85db04bf147b2b6
- National Academy of Public Administration (Washington) – http://www.napawash.org/
- The George Washington University – EUA – http://www.gwu.edu/index.cfm
- John Fitzgerald Kennedy School of Government – EUA – http://ksgwww.harvard.edu/
- IPA – Institute of Public Administration (New York) – http://www.ipa.udel.edu/directory/faculty-staff.html

PARTIDOS POLÍTICOS

- PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro – http://www.pmdb.org.br/
- PTB – Partido Trabalhista Brasileiro – http://www.ptb.org.br/
- PDT – Partido Democrático Trabalhista – http://www.pdt.org.br/
- PT – Partido dos Trabalhadores – http://www.pt.org.br
- PFL – Partido da Frente Liberal – http://www.pfl.org.br/democratas.asp
- PcdoB – Partido Comunista do Brasil – http://www.vermelho.org.br/pcdob/
- PSB – Partido Socialista Brasileiro – http://www.psb.org.br/
- PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira – http://www.psdb.org.br/
- PTC – Partido Trabalhista Cristão – www.ptc.org.br
- PSC – Partido Social Cristão – http://www.psc.org.br/
- PMN – Partido da Mobilização Nacional – http://www.pmn.org.br/
- PRP – Partido Republicano Progressista – http://www.prp.org.br/
- PPS – Partido Popular Socialista – http://www.pps.org.br
- PV- Partido Verde – http://www.pv.org.br/
- PT do B – Partido Trabalhista do Brasil – http://www.ptb.org.br/
- PP – Partido Progressista – http://www.pp.org.br/
- PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – http://www.pstu.org.br/
- PCB – Partido Comunista Brasileiro – http://www.pcb.org.br/
- PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro – http://www.prtb.org.br/
- PHS – Partido Humanista da Solidariedade – http://www.phs31.org.br/
- PSCD – Partido Social Democrata Cristão – http://www.psdc.org.br/



- PCO – Partido da Causa Operária – http://www.pco.org.br/
- PTN – Partido Trabalhista Nacional – http://www.ptnbrasil.com.br/
- PAN – Partido dos Aposentados da Nação
- PSL – Partido Social Liberal – http://www.pslnacional.org.br/
- PRB – Partido Republicano Brasileiro – http://www.prb.org.br/
- PSOL –Partido Socialismo e Liberdade – http://www.psol.org.br/
- PR – Partido da República – http://www.partidodarepublica.org.br/pr22/

FILMES

▶ Título: Adeus, Lênin!
Título Original: Good Bye, Lenin!
Gênero: Drama
Tempo de Duração: 118 minutos
Ano de Lançamento (Alemanha): 2003
Direção: Wolfganger Becker
Roteiro: Wolfganger Becker e Bernd Lichtenberg
Sinopse: Em 1989, pouco antes da queda do muro de Berlim, a Sra. Kerner (Katrin Sab) passa mal, entra em coma e fica desacordada durante os dias que marcaram o triunfo do regime capitalista. Quando ela desperta, em meados de 1990, sua cidade, Berlim Oriental, está sensivelmente modificada. Seu filho Alexander (Daniel Brühl), temendo que a excitação causada pelas drásticas mudanças possa lhe prejudicar a saúde, decide esconder-lhe os acontecimentos e elabora um plano para que ela acredite que tudo continua exatamente como antes.
(Fonte: http://adorocinema.cidadeinternet.com.br/filmes/adeus-lenin/adeus-lenin.asp)

▶ Título: As Invasões Bárbaras
Título Original: Les Invasions Barbares
Gênero: Drama
Tempo de Duração: 99 minutos
Ano de Lançamento (Canadá): 2003
Direção: Denys Arcand
Roteiro: Denys Arcand
Sinopse: À beira da morte e com dificuldades em aceitar seu passado, Rémy (Rémy Girard) busca encontrar a paz. Para tanto recebe a ajuda de Sébastien (Stéphane Rousseau), seu filho ausente, sua ex-mulher e velhos amigos. Vencedor do Oscar de Melhor Filme Estrangeiro, o filme mostra com delicadeza a desilusão de uma geração combativa que assiste ao despedaçar das ideologias que defenderam durante décadas e ao triunfo do capitalismo.
(Fonte: http://adorocinema.cidadeinternet.com.br/filmes/invasoes-barbaras/invasoes-barbaras.htm)



▶ Título: Uma verdade inconveniente
Título Original: An Inconvenient Truth
Gênero: Documentário
Tempo de Duração: 100 minutos
Ano de Lançamento (EUA): 2006
Direção: Davis Guggenheim
Produção: Lawrence Bender, Scott Burns, Laurie Lennard e Scott Z. Burns
Sinopse: O ex-vice-presidente dos Estados Unidos Al Gore apresenta uma análise da questão do aquecimento global, mostrando os mitos e equívocos existentes em torno do tema e também possíveis saídas para que o planeta não passe por uma catástrofe climática nas próximas décadas.
Site Oficial: www.climatecrisis.net

▶ Título: Muito Além do Cidadão Kane
Documentário produzido pela BBC de Londres – proibido no Brasil desde a estréia, em 1993, por decisão judicial – que trata das relações sombrias entre a Rede Globo de Televisão, na pessoa de Roberto Marinho, com o cenário político brasileiro.
(Fonte: http://video.google.com/videoplay?docid=-5703400039582340 38)



MARCOS LEGAIS

Para compreender e analisar políticas públicas é fundamental conhecer seus marcos legais. Toda política pública, uma vez que regulamenta direitos dos cidadãos, tem gênese na Constituição Federal. Esta, ao determinar as competências do Estado, é a primeira referência legal para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. É, no entanto, a legislação infraconstitucional que orienta e regula cada política pública aos estabelecer parâmetros para a gestão pública através de leis específicas, chamadas leis orgânicas ou leis complementares.

Em muitos casos há, ainda, resoluções de autoria dos ministros que estabelecem normas operacionais básicas para políticas públicas específicas. Tais resoluções, conhecidas pela sigla NOB (normas operacionais básicas), constituem, somadas à Constituição e à legislação infraconstitucional, o marco legal de cada política pública.

Este suplemento indica os principais marcos legais referentes ao conteúdo desenvolvido em cada aula.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Constituição Federal de 1988 e emendas – http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/

Importante: Neste link você encontrará também, ilustradas por meio de uma linha do tempo, todas as emendas feitas à Constituição no período de 1988-2006, e seus respectivos textos integrais.

Legislação Infraconstituicional e NOBs

Lei Orgânica dos Partido Políticos – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 9.096, de 1995, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal".



Código Eleitoral – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 94.737, de 1965, que, tal qual define sua ementa, "institui o Código Eleitoral".

Dispositivos constitucionais sujeitos a regulamentação – http://www2.camara.gov.br/legislacao/produtos/leginfra/conteudo

Importante: Neste link você encontrará os dispositivos cosntitucionais sujeitos a regulamentação por meio de leis infraconstitucionais citados no texto de referência desta aula.

Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal: http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf

Importante: Neste link você encontrará a lei complementar 101, de junho de 2000, que, tal qual define sua ementa, "estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal".

Lei nº 10.933, de 2004 – Plano Plurianual 2004/2007 (PPA) – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.933.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 10.933, de 2004, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007".

Lei 8.080, de 1990 – Lei Orgânica da Saúde – http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/LEI8080.pdf

Importante: Neste link você encontrará a lei 8.080, de 1990, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências".

Lei 8.142, de 1990 – http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Lei8142.pdf

Importante: Neste link você encontrará a lei 8.142, de 1990, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências".

NOB SUS 01/96 – http://portal.saude.gov.br/saudelegis/leg_norma_espelho_consulta.cfm?id=3449662&highlight=&bkp=pesqnorma&fonte=0&origem=0&sit=0&assunto=&qtd=10&tipo_norma=27&numero=2203&data=&dataFim=&ano=1996&pag=1



Importante: Neste link você encontrará a norma operacional básica assinada em novembro de 1996 que, tal qual define sua ementa, "redefine o modelo do Sistema Único e Saúde".

NOB da Assistência à Saúde NOAS SUS 2002 – http://portal.saude.gov.br/saudelegis/leg_norma_espelho_consulta.cfm?id=3747712&highlight=&bkp=pesqnorma&fonte=0&origem=0&sit=0&assunto=&qtd=10&tipo_norma=27&numero=373&data=&dataFim=&ano=2002&pag=1

Importante: Neste link você encontrará a norma operacional básica assinada em fevereiro de 2002 que, tal qual define sua ementa, cria normas para a assistência à saúde na medida em que "amplia as responsabilidades dos municípios na atenção básica; estabelece o processo de regionalização como estratégia de hierarquização dos serviços de saúde e de busca de maior eqüidade; cria mecanismos para o fortalecimento da capacidade de gestão do sistema único de saúde e procede a atualização dos critérios de habilitação de estados e municípios".

Pacto Pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e suas Diretrizes Operacionais – http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/prtGM399_20060222.pdf

Importante: Neste link você encontrará a portaria 399, de fevereiro de 2006, que divulga o Pacto pela Saúde, consolidando o SUS e suas diretrizes básicas.

Legislação para a Educação Fundamental e o Fundef – http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=322&Itemid=453

Importante: Neste link você encontrará as leis, emendas constitucionais, decretos, portarias, resoluções e medidas provisórias que regulamentam e regulam a educação fundamental e o Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério).

Legislação para o Fundeb – http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Fundebef/emenfundeb1.pdf

Importante: Neste link você encontrará a emenda constitucional 53, de 2006, e a medida provisória que criam o Fundeb (Fundo de Manutenção da Educação Básica).



LINHA DO TEMPO

SÉCULOS XI A XIV

- **Economia:** Desagregação do sistema feudal

SÉCULO XV

- **1453 –** Turcos otomanos conquistam Constantinopla, marcando o fim da Idade Média
- **1455** – Termina a Guerra dos Cem Anos e começa, na Inglaterra, a Guerra das Rosas
- **1455** – Impressão da Bíblia de Gutenberg
- **1469** – Fernando de Aragão e Isabel de Castela se casam, começando o processo de unificação da Espanha
- **1492** – Árabes e judeus expulsos da Espanha. Cristóvão Colombo chega à América.
- **1494** – Portugal e Espanha assinam o Tratado de Tordesilhas
- **1500** – População mundial: 400 milhões (demografia)
- **1500** – Chegada dos portugueses às terras que futuramente se chamariam Brasil



SÉCULO XVI

	1500	1530	1549	1572	1580	1600
POLÍTICA		**1530** – Estabelecimento das Capitanias Hereditárias **1531 –** Expedição Martim Afonso de Souza marca o início da colonização **1532 –** Fundação de São Vicente, primeira vila brasileira **1536**- Fundação do povoado de Santos **1548** – Capitania da Bahia transformada em Capitania da Coroa e capital da Colônia / –Instalado o Governo Geral da Colônia	**1549** – Fundação da cidade de Salvador **1554 –** Fundação da cidade de São Paulo **1565** – Fundação da cidade do Rio de Janeiro	**1572** – Divisão do Brasil em dois governos: um sediado na Bahia outros do Rio de Janeiro **1577** – Reunificação do governo do Brasil com sede na Bahia	**1580** – Unificação de Portugal e Espanha, formação da União Ibérica	
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo	Início do povoamento e produção agrícola de cana-de-açúcar	O desenvolvimento da pecuária propicia o avanço para as áreas do interior	Lavoura da cana-de-açúcar e engenhos de açúcar: base da grande propriedade rural		
SOCIEDADE	**1513** – NICOLAU MAQUIAVEL escreve "O Príncipe"	**1534** – Fundação da ordem dos jesuítas – Início do conflito entre índios e portugueses	– Fundação dos colégios jesuítas **1568** – Início do tráfico regular de escravos negros para o Nordeste do Brasil	Sociedade açucareira: sociedade patriarcal e rural no Nordeste	**1596** – Primeiras incursões de bandeirantes paulistas à região de Minas Gerais	



SÉCULO XVII

1600 | 1620 | 1650 | 1670 | 1690 | 1700

POLÍTICA	**1608** – Nova divisão do Brasil em duas administrações: Norte e Sul **1612** – Reunificação administrativa do Brasil **1618** – Guerra dos Trinta Anos começa na Europa	**1648 –** O Tratado de Westfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos		**1688 –** Revolução Gloriosa irrompe na Inglaterra **1689 –** Bill of Righs (A primeira carta de direitos, foi formulada na Inglaterra do século XVII)	
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** - Transição para o capitalismo - Acumulação primitiva - Estados Absolutistas - Gestação de uma economia-mundo		**1655** – Adoção de medidas para o cultivo do cacao em terras baianas		**1693** – Descoberta das primeiras minas de ouro em Minas Gerais **1695** – Garantia da posse das minas de ouro aos seus descobridores **1699** – Criada a cobrança do "quinto" (imposto sobre o ouro)
SOCIEDADE	**1612** – Invasão francesa no Maranhão **1624** – Invasão holandesa na Bahia	**1645** – Insurreição dos luso-brasileiros contra o domínio holandês **1649** – Derrota dos holandeses	**1651 –** THOMAS HOBBES escreve "Leviatã"		**1690 –** JOHN LOCKE escreve "Dois Tratados sobre o Governo Civil"

Concepção e organização de um plano de governo



SÉCULO XVIII

1700 | 1730 | 1750 | 1770 | 1790 | 1800

POLÍTICA			**1750 –** Assinatura do Tratado de Madri que revogou o Tratado de Tordesilhas **1759** – extinção das Capitanias Hereditárias **1763** – transferência da capital da colônia para a cidade do Rio de Janeiro	**1775 –** Começa a Guerra da Independência nos EUA **1776 –** É assinada a Declaração de Independência, nos EUA **1787 –** Constituição norte-americana é promulgada **1789 –** Revolução Francesa: fim da Idade Moderna e início da Contemporânea	**1792 –** Proclamação da República Francesa
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo **1719** – criação das Casas de Fundição	**1730** – Criação do monopólio estatal sobre extração de diamantes		**1780-1840:** Primeira Revolução Industrial	
SOCIEDADE		**1748** – MONTESQUIEU publica sua mais importante obra política "O Espírito das Leis"	**1762 –** ROUSSEAU lança "O Contrato Social	**1776 –** ADAM SMITH publica "A Riqueza das Nações" **1789** – Inconfidência Mineira **1781 –** KANT publica "Crítica da Razão Pura"	

Concepção e organização de um plano de governo



SÉCULO XIX

1800 | 1820 | 1830 | 1860 | 1880 | 1900

POLÍTICA	**1808 –** Corte portuguesa chega ao Brasil fugindo de Napoleão; abertura dos portos brasileiros **1815** – Brasil elevado a Reino Unido de Portugal e Algarve	**1821** – Retorno da Corte portuquesa a Portugal **1822** – Independência do Brasil **1823 –** EUA declaram a Doutrina Monroe **1824 –** Promulgada a 1ª Constituição brasileira	**1831** – D. Pedro I abdica do trono do Brasil **1840** – Golpe da Maioridade – D. Pedro II assume o trono, com apenas 14 anos	**1870** – Lançamento do Manifesto Republicano – fundação do Partido Republicano **1864** – Fundação da I Internacional, com a participação de Marx e Engels	**1888** – Abolição da escravidão legal no Brasil **1889** – Proclamação da República **1889** – Criada em Paris a II Internacional (ou Internacional Socialista). **1891** – Promulgada a 2ª Constituição do Brasil **1894** – Eleito Prudente de Morais, primeiro presidente civil do Brasil
ECONOMIA	**1808** – Fundação do Banco do Brasil – Assinatura de alvará permitindo a instalação de indústrias no Brasil	Exportação de café em escala considerável	**1840-1888:** Economia cafeeira escravista **1848-1914:** Pax Britânica com expansão do capitalismo e consolidação da divisão internacional do trabalho. Formação dos grandes blocos de capital financeiro e expansão do imperialismo moderno		**1882** – Brasil torna-se grande exportador de borracha **1896** – Valorização do café (figura do barão do café com amplos poderes sobre a terra, as pessoas e a política) **1899** – Desvalorização da moeda em favor da economia cafeeira

Concepção e organização de um plano de governo



	1800	1820	1830	1860	1880	1900
SOCIEDADE	**1817 –** RICARDO escreve "Princípios de Economia Política e Tributação" **1817** – Revolução Pernambucana	**1820** – Revolução Liberal do Porto **1824** – Confederação do Equador **1825-28** – Guerra da Cisplatina	**1832-1835** – A Cabanada **1835-1840** – Cabanagem **1835-1845** – Rev. Farroupilha **1837-1838** – Sabinada **1838-1841** – Balaiada **1848-1849** – Insurreição Praieira **1848** – Marx e Engels publicam "O *Manifesto Comunista*" **1848** – STUART MILL escreve "Princípios de Economia Política"	**1865-1870** – Guerra do Paraguai **1867 –** Karl Marx publica "O Capital" **1872 –** Primeiro recenseamento no Brasil Crescimento da população urbana das classes médias e operária (Brasil)	**1893-1895** – Revolta Federalista no Rio Grande do Sul **1893-1897** – Revolta de Canudos **1899** – Fluxo imigratório: 3 milhões de imigrantes entram no Brasil



SÉCULO XX (PRIMEIRA METADE 1900-1950)

1900 — 1930 — 1950

POLÍTICA	**1914 –** Começa, na Europa, a Primeira Guerra Mundial **1917 –** Começa a Revolução Russa **1919 –** Fundação da Liga das Nações **1919 –** Primeiro congresso da III Internacional, em Moscou **1920 –** Oliveira Vianna: "*Populações meridionais do Brasil*" (crítica do pensamento autoritário à República Velha) **1922** – Fundação da União Soviética (URSS) **1924** – Morte de Lênin, inicio da ascensão de Stalin ao poder, Trotsky organiza a Oposição de Esquerda **1928 –** Stálin assume o poder na União Soviética	Revolução de 1930 marca o início da Era Vargas **1932** – Mulher adquire o direito de voto **1934** – Promulgada a 3ª Constituição do Brasil **1936 –** Sérgio Buarque de Holanda: "*Raízes do Brasil*" (renovação da vida brasileira nos anos 30) – (postura política democrata radical) **1937 –** Instalação do Estado Novo **1937** – 4ª Constituição Bras. Outorgada por Getúlio Vargas **1938 –** Fundação da IV Internacional **1939-45 –** Segunda Guerra Mundial **1942 –** Brasil entra na Segunda Guerra **1942** – Caio Prado Jr.: "*Formação do Brasil contemporâneo*" (renovação da vida brasileira dos anos 30) – (postura política socialista) **1946** – Posse do Gen. Dutra, eleito em 1945, após a renúncia de Vargas **1946** – Promulgação da 5ª Constituição brasileira **1949 –** Triunfo da Revolução Chinesa
ECONOMIA	**1905** – Política de valorização do café (Brasil) **1913 –** Ford desenvolve a linha de produção nas suas fábricas **1917-1929 –** Período do entreguerras – A Alemanha derrotada e humilhada é obrigada a pagar valores elevados em indenizações de guerra a outros países europeus – Fortalecimento estadunidense e declínio da hegemonia inglesa – Surgimento do *american way of life*, do consumo de massa e difusão do rádio. **1929 –** Quebra da Bolsa de Nova York **1888-1930 –** Economia cafeeira capitalista (Brasil)	**1929-1933 –** Europa e Estados Unidos fragilizados por uma crise financeira sem precedentes **1933-1939 –** Ascensão de Hitler e do nazismo na Alemanha seguida de forte retomada do crescimento econômico no país. – New Deal nos Estados Unidos forjando a superação da Crise de 1929 – Os danos sociais da crise permitiram o surgimento de um pensamento burguês não-liberal (Keynes e outros) **1933-1955 –** Industrialização no Brasil "Etapa 1": industrialização restringida **1940** – Instituição do salário mínimo **1941 –** Fundação da Cia Siderúrgica Nacional (CSN) **1944** – Conf. de Bretton Woods institui o padrão dólar-ouro como base do Sist. Monetário internacional
SOCIEDADE	**1900 –** População mundial: 1.550.000 **1910** – Boom da borracha provoca Migração **1906** – Fundação da COB, Central Operária Brasileira **1910** – A Revolta da Chibata **1912-1916** – Guerra do Contestado **1917-1919** – Greves Operárias **1922** – Revolta dos Dezoito do Forte **1922** – Fundação do PCB (Brasil)	**1932** – Revolução Constitucionalista em São Paulo (Brasil) **1933** – Eleitos 20 dep. socialistas à Ass. Nac. Constituinte pelos partidos socialistas estaduais (Brasil) **1935** – Intentona Comunista **1938** – Levante Integralista **1943** – Cons. das Leis do Trabalho (CLT) **1945** – Nasce a Esquerda Democrática, União Democrática Socialista e o Partido da Esquerda Democrática **1947** – Nasce o PSB na II Conv. do Partido da Esquerda Democrática (Brasil)

Concepção e organização de um plano de governo



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1950-1964)

1950 1930 1950

POLÍTICA	**1950** – Vargas é eleito presidente **1954** – Vargas comete suicídio **1955** – Começa a Guerra do Vietnã **1955** – Juscelino Kubitschek eleito presidente **1959** – Castro lidera a Revolução Cubana	**1960** – Kubitschek inaugura Brasília **1961** – Jânio Quadros renuncia à Presidência **1960** – Inauguração de Brasília, a nova capital do Brasil **1961** – (Jan.) Jânio Quadros assume a Pres. da República (Ago.) Renuncia, assumindo o vice João Goulart
ECONOMIA	Abertura de empresas multinacionais (Brasil) **1953** – Fundação da Petrobrás **1945-1973 –** – Surgimento da Guerra Fria e a divisão do mundo em blocos – No Ocidente democrático-liberal, espalhamento do padrão industrial norte-americano (*american way of life*), crescimento do número e do volume de negócios das empresas multinacionais e reconstrução da Europa – Consolidação da Segunda Revolução Industrial e, devido à situação histórica, constituição do Estado de Bem-Estar Social (países desenvolvidos) e dos Trinta Anos Dourados do capitalismo – No Brasil, a políticas keynesianas pareciam ter dominado os ciclos e os problemas mais graves do capitalismo dos países desenvolvidos – O sistema financeiro mundial criado após a guerra (sistema de Bretton Woods) tem plena vigência	Abertura de empresas multinacionais (Brasil)
SOCIEDADE	**1955** – Fundação das Ligas Camponesas	**1962** – Formação do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) **1966** – Revolução Cultural na China

Concepção e organização de um plano de governo



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1964-1990)

1964 — 1984 — 1990

POLÍTICA	**1964 –** João Goulart é deposto do poder pelos militares (golpe militar). **1965 –** O Partido Socialista Brasileiro foi extinto pela ditadura militar **1965** – Abolido o pluripartidarismo e instituído o bipartidarismo: Arena e MDB **1965** – durante a ditadura militar (até 1985), em nível partidário, os socialistas atuaram dentro do MDB **1967** – Aprovada pelo Congresso a 6ª Constituição brasileira e o fechamento do Congresso: decretado o AI-5 **1978** – Fim do AI-5	**1985** – Tancredo Neves é eleito pelo colégio eleitoral. José Sarney, o vice, assume interinamente (morte de Tancredo) **1985** – Reorganização do PSB através de manifesto encabeçado por antigos fundadores da Esquerda Democrática **1989** – Queda do Muro de Berlim **1991** – Fim da União Soviética **1986** – Eleição para a Assembléia Nacional Constituinte – encarregada de estabelecer a nova Constituição para o Brasil **1988** – Promulgada a Constituição de 1988 **1989** – 1ª eleição direta para presidente da República, depois do Golpe Militar de 64. Eleito Fernando Collor de Mello
ECONOMIA	**1968** – Crescimento da dívida externa brasileira **1973-1980 –** Derrocada do sistema de Bretton Woods gerada pela nova nação hegemônica (Estados Unidos) – Crise do petróleo – Início do processo de abertura dos mercados financeiros internacionais e da desregulamentação financeira **1956-1980 –** Industrialização no Brasil "Etapa 2" – Industrialização pesada	– Plano cruzado – Plano Collor **1980-1990 –** Estados Unidos elevam juros e abrem mercado financeiro. São acompanhados por demais países ricos, gerando um processo de globalização financeira e recessão – A reação de Japão e Alemanha inicia e conduz a globalização produtiva. A partir daí, políticas neoliberais, ampliação e espalhamento da desregulamentação financeira, expansão das multinacionais e do comércio mundial levam à ampliação das desigualdades entre e intrapaíses. – FMI socorre os países pobres endividados internacionalmente para que não levem a quebras de grandes praças financeiras mundiais
SOCIEDADE	**1968** – Greves dos metalúrgicos de MG e SP **1968** – Primavera de Praga **1968** – Protestos dos estudantes em Paris **1983 –** Internet é criada **1978** – Reinício do movimento grevista a partir do ABC paulista **1983** – Fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) **1984** – Campanha das "Diretas Já"	

Concepção e organização de um plano de governo



SÉCULO XX (DÉCADA DE 90)

1990 — 2000

POLÍTICA	**1992** – Fernando Collor sofre o processo de impedimento (*impeachment*), assumindo seu vice, Itamar Franco **1994-5** – Eleição e posse na Presidência Fernando Henrique Cardoso **1998** – Reeleição de Fernando Henrique Cardoso
ECONOMIA	**1994 a 2006** – Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas (Brasil) **1990 em diante** – Abertura financeira dos países de renda média e retorno da liquidez internacional – Entrada dos países latino-americanos na globalização
SOCIEDADE	

SÉCULO XXI

2000 — 2005 — 2007 — ...

POLÍTICA	**2003** – Assume a Presidência Luiz Inácio Lula da Silva	**2006** – Reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva	
ECONOMIA	**1994 a 2006** – Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas	**2006 em diante** – superação ou "convivência" com o modelo econômico neoliberal? (Brasil)	
SOCIEDADE			



Aula 2 – Resenha

O texto aborda os motivos e condicionantes dos processos de planejamento mediante introdução de abordagem conceitual acerca das dimensões teóricas que envolvem o ato de planejar na Administração Pública. Apresenta perspectiva histórica de modo a contemplar os marcos legais e os métodos de planejamento governamental. Aborda com base no Plano de Governo, os Planos Estratégicos Setoriais na gestão pública e quais são as informações exigidas nos processos de negociação de modo a assegurar a concertação de compromissos entre governo e sociedade, ao longo da elaboração de cada um deles. Completando a abordagem introdutória, apresenta, ainda, outras modalidades de planejamento estratégico aplicado aos governos. Apresenta, também, as relações que se estabelecem entre políticas públicas e o Plano Diretor (e seus instrumentos de gestão, compostos pela Lei de Uso e Ocupação do Solo, Código de Obras e Código de Postura), o Plano Plurianual – PPA (diretrizes, função, subfunção, programa, ação, objetivos, metas, indicador, unidade de medida do indicador, resultado futuro, metas financeiras), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA). Encerrando apresenta recomendações básicas, roteiros de sugestões e modelos de exemplos orientadores à formulação de programas e projetos.



TEXTO DE REFERÊNCIA

Formulação e implementação de políticas, programas e projetos públicos

HELVIO NICOLAU MOISÉS

MOTIVOS E CONDICIONANTES DE PROCESSOS DE PLANEJAMENTO: INTRODUÇÃO CONCEITUAL

A prática do planejamento parece inerente aos grupos humanos, pois deve ocorrer pelo menos desde quando combinavam a estratégia da caçada ou a semeadura que garantiria mais tarde a colheita[1].

Embora possamos valorizar a espontaneidade, exercitamos o planejar em muitas de nossas decisões, em especial as que se referem ao uso de recursos escassos, que envolvem outras pessoas ou que tendem a ter alta repercussão no futuro. É o caso da escolha da carreira profissional, da compra da casa própria e da participação em um movimento social. O estranho seria improvisá-las.

Geralmente a decisão de planejar é tomada quando o sujeito, influenciado por seus valores e pelas circunstâncias, mobiliza-se para superar um problema ou satisfazer um desejo, suprir uma necessidade ou realizar uma obrigação.

1 Muito provavelmente, os grupos primitivos nunca se deram conta disso, porque o planejamento só é valorizado quando se desacredita do destino. Se a riqueza estava na natureza ou na divindade que dava a caça e a colheita, e não no trabalho, a prática do planejamento era percebida apenas como um fazer, e não como um saber-fazer.



Se na esfera pessoal o planejamento pode significar um simples exercício mental individual, quando se trata de organizações – empresa, associação, partido político, governo – tende a ser um processo institucionalizado, orientado por um método definido e do qual resulta um plano documentado.

Encontramos referências teóricas e metodológicas sobre planejamento pelo menos desde que Sun Tzu, há cerca de 2400 anos, escreveu a *Arte da Guerra*. Mas foi no século XX que o desenvolvimento do capitalismo suscitou teorias sobre administração que orientassem o gerenciamento das empresas e acabou por popularizar conceitos e metodologias de planejamento e gestão. Assim, já na primeira década do século inicia-se a difusão do taylorismo[2] e das reflexões de Webber sobre a organização burocrática, bem como a chamada teoria clássica da administração, de Henri Fayol[3].

A emergência da União Soviética em 1917 cria uma nova configuração sociopolítica, que supervaloriza a prática do planejamento estatal. O Estado Soviético estabelece a propriedade social dos meios de produção e assim elimina os mecanismos da economia de mercado que regulam a produção e o consumo. Para equacionar a alocação de recursos e a distribuição de produtos passa, então, a fazer uso de ferramentas de planejamento como nos Planos Qüinqüenais, iniciados em 1928.

No mundo capitalista, as fragilidades expostas pela crise econômica mundial de 1929 justificaram a prática e o desenvolvimento teórico sobre planejamento e a intervenção estatal na Economia, que teve em Keynes um importante aliado. A oportunidade do exercício de implementação de um amplo plano de desenvolvimento foi realizado no pós-guerra por meio do Plano Marshal, com efetivo sucesso na revitalização econômica das nações européias aliadas.

Procurando estabelecer os elementos essenciais de qualquer processo de planejamento, verificamos que mesmo em modalidades tão diversas como planejar uma obra de engenharia (fim pré-definido, controle unilateral de todos os passos do processo, previsibilidade dos acidentes de percurso) e planejar a atuação de um batalhão em guerra (fim indeterminado, controle interativo – em que cada um é parcialmente comandado pela ação do opositor), tudo parece se resumir a um *sujeito* individual ou coletivo que concebe uma *estratégia* (seqüência ordenada de ações) para alcançar um *objetivo* desejado.

2 Taylorismo é o modelo de administração de empresas desenvolvido pelo americano F. W. Taylor, que colocou o planejamento como um dos quatro princípos da "Administração Científica", ao lado dos princípios da preparação dos trabalhadores, do controle e da execução.

3 Outras teorias – classificadas por Chiavenato (1999) nas abordagens humanística, neoclássica, estruturalista, comportamental, sistêmica e contingencial – surgem durante o século e influenciam as práticas empresariais e governamentais.



O diagrama a seguir acrescenta alguns outros elementos conceituais a essa visão geral dos fatores que influenciam o sujeito que planeja e dos passos da espiral do processo de planejamento.

Figura 1 – Espiral do planejamento e condicionantes.)



Estabelecido o objetivo, o sujeito escolherá os meios (a estratégia) conforme a orientação que decorre de seus valores e conforme os recursos de que dispõe (*capacidade*) e o seu grau de autonomia/poder/autoridade /legitimidade para realizar o planejado (*governabilidade*).

Cada estratégia corresponde a uma seqüência de ações a realizar, conforme os *efeitos* que se espera alcançar.

Deve ser prevista, então, a permanente observação das mudanças da realidade (os efeitos sensíveis) para *avaliar* se o problema está sendo mesmo resolvido, a oportunidade aproveitada, a utopia alcançada.



O PLANO DE GOVERNO, OS PLANOS ESTRATÉGICOS SETORIAIS E O PLANO PLURIANUAL (PPA): CONHECIMENTO, NEGOCIAÇÃO E COMPROMISSOS

O planejamento das ações de governo responde a necessidades políticas, a exigências constitucionais e a conveniências gerenciais.

A Constituição Federal de 1988 determina que as ações governamentais do Poder Executivo nas esferas municipal, estadual e federal sejam previamente definidas e orçadas, editadas em forma de lei e votadas nas casas legislativas de cada esfera. São previstos três instrumentos de planejamento e orçamento (art. 165):

- Plano plurianual – PPA
- Diretrizes orçamentárias – LDO
- Orçamentos anuais – LOA

O PPA é um plano de médio prazo com vigência de quatro anos. Sua preparação se dá no primeiro ano e seu início no segundo ano de mandato do governante recém-eleito, enquanto a LDO e a LOA têm vigência anual.

Além destes, a Constituição exige que o governo federal remeta ao Congresso Nacional um *Plano de Governo* por ocasião da abertura da sessão legislativa, devendo tratar da "situação do país e as providências que julgar necessárias" (art. 84, XI). O mesmo pode ser exigido de governadores e prefeitos se na Constituição Estadual ou Lei Orgânica Municipal assim tiver sido estabelecido.

Para os prefeitos um outro instrumento de planejamento é exigido na Constituição de 1988. Trata-se do *Plano Diretor Municipal* (art.182), que se refere, principalmente, ao ordenamento territorial da cidade.

Além destes, o Executivo deve elaborar os planos previstos na legislação das políticas públicas setoriais, tais como, na esfera federal, o Plano Nacional de Educação[4], Plano Nacional de Saúde[5], Plano Nacional de Recursos Hídricos[6], Plano Nacional de Agroenergia[7] etc.

E pode desenvolver modalidades de planejamento participativo como o chamado OP, orçamento participativo, e a Agenda 21 – plano estratégico de desenvolvimento sustentável, entre outros.

4 http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf
5 http://dtr2004.saude.gov.br/susdeaz/pns/arquivo/Plano_Nacional_de_Saude.pdf
6 http://pnrh.cnrh-srh.gov.br/
7 http://www.agricultura.gov.br/portal/page?_pageid=33,2864458&_dad=portal&_schema=portal



Plano Político de Governo

Antes da campanha, o candidato ao Executivo dedica esforços para estudar a situação em que se encontra o país, o estado ou o município e propõe soluções aos problemas identificados. Assim, traça seu *plano político de governo* inicial e define seus *projetos prioritários,* antevendo a *marca* de seu governo.

Nesse plano são esboçados, assim, intenções e compromissos iniciais do candidato, que serão enriquecidos conforme reivindicações e demandas de regiões, e segmentos específicos se tornam conhecidos durante a campanha.

Vencida a eleição, o governante desenvolve gestões políticas em busca do apoio dos parlamentares o que, em muitos casos, significa incorporar sugestões e assumir o compromisso de realizá-las. Em paralelo, estuda a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual em vigor, para melhor conhecer os custos dos programas em desenvolvimento e a disponibilidade de recursos.

O plano de governo assim ajustado serve de base para as conversas iniciais com os ministros ou secretários escolhidos. O governante lhes transfere as encomendas com as quais se comprometeu e, agora, a eles caberá "colocar em pé" as propostas e fazê-las andar.

Para isso, os gestores de primeiro escalão podem promover a elaboração de Planos Estratégicos Setoriais.

Plano Estratégico Setorial

Cada ministro ou secretário deverá realizar uma avaliação dos programas em andamento e dos recursos com os quais contará. Poderá fazer, então, o *planejamento estratégico*[8] *setorial* e elaborar um plano inicial que levará ao governante para aprovação.

Quando elaborado com a participação dos gestores setoriais e com formas de consulta a servidores e representantes da sociedade civil, essa modalidade de planejamento poderá agregar muito do conhecimento sobre a realidade e as circunstâncias de realização das atividades governamentais, evidenciar possibilidades de parcerias com outros setores da municipalidade e com organizações da sociedade civil e favorecer o compromisso de todos para o alcance dos resultados esperados.

Aprovado em suas linhas gerais pelo prefeito, os programas e projetos prioritários devem ser viabilizados em termos orçamentários e gerenciais e, então, executados e acompanhados.

8 Planejamento estratégico: aquele voltado ao alcance de objetivos de médio ou longo prazo, em meio a ações e reações de iniciativa externa.



Metodologias de planejamento estratégico

A construção do Plano Estratégico pode adotar abordagens, metodologias e técnicas diversas.

Têm sido muito utilizados no meio governamental o PES (Planejamento Estratégico Situacional)[9] – e uma família de métodos simplificados a ele associados.

O PES foi desenvolvido principalmente pelo chileno Carlos Matus, desde o fim do governo Allende, do qual foi ministro, até sua morte em 1998. É um método para a alta direção política de governo, que enfrenta problemas complexos e lida com diferentes atores que também planejam seus lances no jogo político.

Versões mais simples são o MAPP (Método Altadir de Planejamento Popular)[10] e o PEP (Planejamento Estratégico Participativo)[11], mais adequados para tratar de poucos problemas de menor complexidade, ou o ZOPP (Planejamento de projetos orientado por objetivos)[12], voltado para a elaboração de projetos mais específicos.

Essas metodologias de planejamento, que contam com a participação de diversas pessoas envolvidas com os problemas tratados, utilizam técnicas de mediação das reuniões (um moderador conduz o grupo) e de registro e visualização da produção do grupo em fichas coloridas.

Para realizar o plano estratégico setorial, o gestor pode, por exemplo, percorrer o caminho a seguir sugerido, para melhor conhecer a situação encontrada e tomar as primeiras decisões.

9 http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2_06.pdf
10 http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2_07.pdf
11 http://asplan.uern.br/pages/pdi/docs/PlanejamentoEstrategico_Participativo.pdf
12 http://www.participando.com.br/metodologia/zopp_pcm.asp



Passo a passo do planejamento estratégico setorial

- **A identidade do setor**
  - A missão[13], a visão[14] e os valores[15] do setor, os princípios das políticas públicas sob sua responsabilidade e as obrigações legalmente estabelecidas.

- **As demandas e expectativas da sociedade**
  - Os principais problemas[16] a enfrentar, suas causas[17] e conseqüências[18]. Quem ganha e quem perde com sua solução. O valor político da solução dos problemas (para o governante e os demais atores, os partidos políticos, a população afetada e a população geral).

- **A definição dos objetivos e da estratégia**
  - Estabelecido o problema e suas causas, são identificados o objetivo geral[19] e os específicos[20] das ações que devem ser realizadas, com os recursos (políticos, econômicos, cognitivos, institucionais) disponíveis.
  - São sugeridas diferentes formas de enfrentar o problema e escolhe-se uma dessas estratégias (seqüência ordenada de ações).
  - Responde-se às seguintes questões, sobre cada projeto ou programa:
    - Por quê? – justificativa / entendimento do problema
    - O quê? – a ação / estratégia a ser realizada
    - Onde? – localização no espaço – área de influência das ações
    - Para quem? – o público-alvo a ser atendido
    - Para quê? – objetivos / resultados a atingir

13 Missão: a razão de ser da organização: o que ela faz e, se necessário, para quê e como faz. Ex: Zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos (Secretaria Federal de Controle Interno – CGU)

14 Visão: a expectativa da organização para um horizonte de tempo estratégico definido pelos planejadores a médio ou longo prazo. Ex: Em 2008, a Sabesp será referência de implementação de política pública. Será uma empresa dotada de organização simples, flexível e ágil, atuando por intermédio de Unidades de Negócio, alinhadas por políticas institucionais e coordenadas pela alta administração, para assegurar a sinergia entre a descentralização e os objetivos corporativos.

15 Valores: a declaração dos valores ou princípios da organização deve expressar os seus limites éticos e servir de orientação para o comportamento de seus gestores e agentes.

16 Problema: situação negativa reversível, identificada por um sujeito que se mobiliza para a sua superação.

17 Causa: é o fator determinante que provoca um efeito sensível (problema), ao qual se relaciona instantaneamente ou após certo prazo

18 Conseqüência: efeito sensível decorrente de um estado, de uma ação ou omissão.

19 Objetivo geral: a alteração da realidade favoravelmente à solução de cada problema considerado relevante.

20 Objetivo específico: a solução de cada uma das causas do problema.



- Como? – metodologia, ordem das ações, procedimentos
- Com quê? – os recursos necessários
- Com quanto? – recursos financeiros e materiais
- Com quem? – recursos humanos
- Quando? – localização no tempo – cronograma
- Quem? – responsável

- **As condições do setor**
  - Os pontos fortes[21] e fracos[22] do setor, bem como as ameaças[23] e oportunidades[24] que o ambiente oferece e as potencialidades a desenvolver.
  - A eficiência[25] e eficácia[26] dos programas que já eram desenvolvidos e uma estimativa da demanda reprimida. Definição de quais devem ser descontinuadas, os custos de sua desmobilização e o aproveitamento dos recursos liberados.
  - Ajustar as ações em andamento e previstas às diretrizes estratégicas[27] do plano político de governo.
  - Definir os procedimentos legais e institucionais que deverão ser realizados para garantir legitimidade às iniciativas.

- **A execução da estratégia**

- **O acompanhamento das ações e seus resultados**
  - Promover a permanente avaliação e replanejamento.

O Plano Estratégico setorial servirá não só de orientação para o início dos trabalhos, como será a base para a elaboração do Plano Plurianual do setor.

21 Ponto forte: vantagem interna do setor favorável ao alcance dos objetivos pretendidos.
22 Pontos fracos: aspectos internos ao setor desfavorável ao alcance dos objetivos pretendidos.
23 Ameaça: aspecto negativo do ambiente com potencial de dificultar o alcance dos objetivos ou comprometer vantagens internas.
24 Oportunidade: situação existente favorável para o alcance de um objetivo almejado ou com o potencial de fazer crescer vantagens internas.
25 Eficiência: compara as realizações, os resultados e/ou os impactos com os recursos (em especial os financeiros) utilizados para atingi-los.
26 Eficácia: quando o resultado desejado é inequivocamente alcançado. Comparação entre as realizações, os resultados e/ou os impactos efetivos com os que eram esperados ou estimados.
27 Eixos de atuação ou conjuntos de atividades-fim ou de macroprocessos.



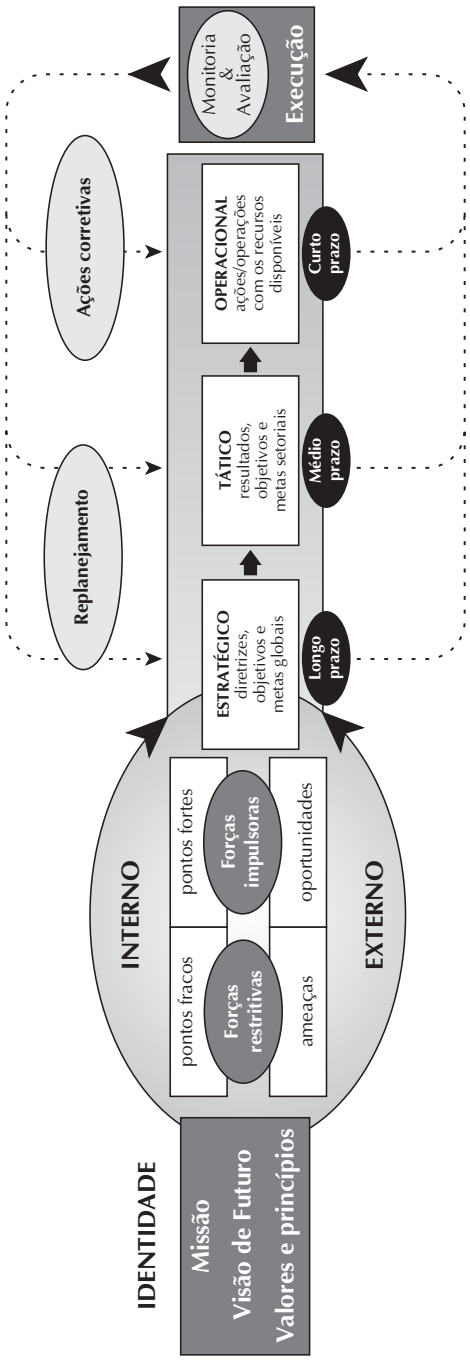


Figura 2 – Planejamento estratégico organizacional. Elaboração Fundap, 2005



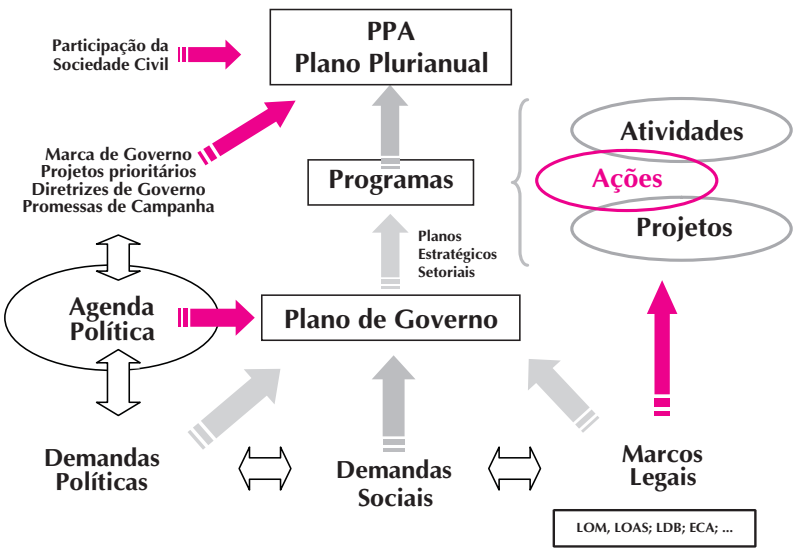
PPA – Plano Plurianual

A rigor, tudo o que gera despesa e consome recurso orçamentário deve estar previsto no PPA, bem como na LDO e LOA – lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual.

O PPA é um plano de médio prazo com vigência de quatro anos. Sua preparação se dá no primeiro ano e seu início no segundo ano de mandato do governante recém-eleito, enquanto a LDO e a LOA têm vigência anual.

No PPA são explicitados os programas a desenvolver, precedidos da declaração dos princípios que orientaram as escolhas das diretrizes e prioridades de governo. Para cada programa, devem ser detalhados os objetivos, metas e indicadores, tanto para os projetos que demandam despesas de capital (investimentos) como para os programas de duração continuada (custeio).

Figura 3 – Condicionantes do PPA



Em muitos casos, o PPA e as leis orçamentárias são tratados como instrumentos de planejamento e acompanhamento das ações de governo. Em outros, são vistos como peças formais de interesse exclusivo do setor de planejamento e finanças.

A desejável participação social é exigência legal, ao menos por meio de audiência pública, visando melhor ajustar as prioridades de aplicação dos recursos às necessidades sociais do município.



Conceitos em Planejamento e Orçamento Governamental

O Poder Executivo, responsável pelo sistema de Planejamento e Orçamento, segue os princípios básicos para elaboração e controle definidos principalmente na Constituição Federal, na Lei nº 4.320,[28] de 17/03/1964, e na Lei Complementar nº 101, de 4/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

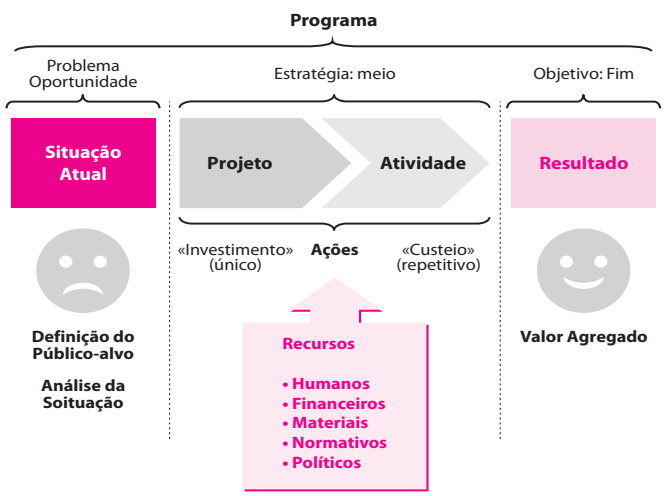
Na estruturação do PPA, *ação* é um termo genérico que representa tanto uma *atividade* como um *projeto*, que são os elementos resultantes do desmembramento de um programa.

Projeto é uma ação temporária, destinada a criar novos produtos, implantar infra-estrutura ou desenvolver novos processos, com início, desenvolvimento e término predefinidos. *Atividade* é uma ação rotineira, continuada. Projeto é a construção de um hospital, que cria a infra-estrutura de atividades de conservação da saúde, por exemplo.

Por essa razão, o recurso orçamentário necessário à execução de um projeto é considerado *investimento*, enquanto o previsto à execução de uma atividade é considerado *custeio*.

Programa é um conjunto de atividades continuadas e eventuais projetos, sem término predeterminado, que geralmente decorre de uma política pública e corresponde ao atendimento de um direito social. O Programa Saúde da Família é um exemplo.

Figura 4 – Programa governamental. Elaboração: Fundap, 2005



28 Lei que "Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal".



É necessário escolher indicadores para medir e acompanhar a evolução das ações ou as mudanças da realidade.

Indicadores são aspectos da ação e da realidade que podem ser expressos em termos numéricos. Atendimentos por dia, nascimentos por ano, renda média mensal, percentual de acertos, são alguns exemplos.

Uma *meta* a alcançar corresponde a um valor previsto para determinado indicador em um dado momento futuro. Assim, pode-se prever atingir ou manter, num certo prazo, o valor expresso pela meta. Em outros termos, a meta corresponde ao grau de atendimento de um objetivo ao longo do tempo.

Como exemplo, uma atividade poderia ter como meta atingir 20 atendimentos-hora até julho/2008, alcançar 30 atendimentos-hora a partir de dezembro/2008 e manter este valor até dezembro/2011.

Busca-se, por meio do planejamento, garantir maior eficiência e eficácia às ações governamentais e maior efetividade às políticas públicas.

Uma ação é *eficaz* quando o resultado desejado é inequivocamente alcançado. É *eficiente* quando é feito muito com pouco, quando o gasto de recursos é pequeno em face dos resultados obtidos.

Uma política pública é *efetiva* quando a realidade é transformada conforme previsto, em razão do esforço despendido pelo programa governamental.

Assim, conforme o que se deseja acompanhar, devem ser escolhidos indicadores de andamento ou de resultado, de eficácia, eficiência ou efetividade.

Relação entre políticas públicas – exemplos na esfera municipal

O poder público municipal é o principal responsável por obras, serviços públicos e normas legais da maior relevância para a saúde ambiental e a qualidade de vida dos que nele moram, trabalham, estudam, empreendem, circulam e se divertem.

- É o principal protagonista na área de saúde pública e de educação pré-escolar e fundamental.
- Realiza obras de drenagem e de abertura e conservação de vias públicas e estradas vicinais; cria e mantém parques, praças e jardins; implanta e mantém a iluminação pública.
- Garante o abastecimento de água e o esgotamento sanitário; e realiza a coleta, o tratamento e a disposição final de resíduos.



- Pode desenvolver programas de combate à erosão, proteção de mananciais, controle do uso de agrotóxicos, educação ambiental etc.
- Deve manter a fiscalização permanente dos recursos ambientais, implantar unidades de conservação, manter o controle das atividades poluidoras e monitorar a qualidade ambiental de áreas críticas.
- Pode realizar o licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local.
- Elabora, implementa e fiscaliza códigos e planos locais de organização territorial, de uso dos espaços públicos e de proteção ambiental, como a lei de zoneamento, o código ambiental, de obras, de posturas etc.

Muitas dessas atividades são desenvolvidas tradicionalmente por meio de programas continuados, cada qual da plena responsabilidade de setores definidos: saúde, educação, obras, serviços etc.

O processo de elaboração do PPA, quando se inspira nos problemas que a sociedade manifesta, cria a oportunidade para a concepção de programas e normas focados não apenas nos setores da administração, mas no resultado esperado para o cidadão e o território.

A diferença de enfoque possibilita que o problema de assoreamento do córrego que corta a cidade não seja resolvido apenas pelo desassoreamento realizado pelo setor de obras, mas contemple a recomposição da mata ciliar na zona rural, a edição de normas que regulem a movimentação de terra e minimizem as erosões urbanas, a varrição pública e o estabelecimento de locais para descarte de entulho, por exemplo.

Assim, a abordagem à população em situação de rua não fica mais restrita ao setor de assistência social, mas se realiza com ações convergentes dos setores de saúde, educação e trabalho; ou o programa de recolhimento de embalagens de agrotóxicos, que passa a contar com ações dos setores de serviços públicos, meio ambiente, educação e agricultura, articulados por um mesmo programa.

Relação entre PPA, LDO e LOA

O Plano Plurianual contém as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para despesas de capital, para outras delas decorrentes e para os programas de duração continuada.



A Lei das Diretrizes Orçamentárias, com base nos programas enunciados no PPA, tem como objetivos fundamentais orientar a elaboração da lei orçamentária anual e sua execução, e dispor sobre as alterações na legislação.

A LDO estabelece as metas e prioridades do governo, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orienta as bases de elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária, sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, sobre critérios e forma de limitação de empenhos nas hipóteses legais, sobre normas relativas ao controle de custos e dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

Normalmente a LDO compreende os seguintes documentos:

1) Mensagem – apresentando ao Legislativo as linhas gerais da proposta orçamentária.
2) Projeto de Lei – discorrendo sobre:
    - Disposições preliminares, sobre o conteúdo da LDO;
    - Prioridades e metas da administração;
    - Estrutura e organização do orçamento;
    - Diretrizes para elaboração e execução do Orçamento.
3) Disposições sobre:
    - Despesas com pessoal e encargos sociais;
    - Receita e alterações na legislação tributária;
    - Dívida pública;
    - Disposições finais.

O Orçamento Anual compreende o orçamento referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta.

A lei orçamentária anual não deverá conter dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação das despesas, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratações de operação de crédito, inclusive por antecipação de receita, nos termos da lei.

A Constituição Federal prevê a possibilidade de emendas ao projeto de lei do orçamento anual, desde que compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A demanda por participação da sociedade na proposição e gestão das políticas públicas não fazia sentido no longo período da Primeira República[29], marcado pelo domínio das oligarquias, nem teria encontrado solo fértil durante o período populista[30], quando o governo adiantava-se aos movimentos sociais e implementava por sua iniciativa as reformas que esses reclamariam. Não apareceu, também, no período inicial da ditadura militar, que ativamente reprimia qualquer movimento que buscasse afirmar direitos sociais.

Os primeiros relatos de participação popular na gestão pública reportam experiências que confrontavam os limites impostos pela ditadura, ao final dos anos 1970, ocorridas em cidades governadas pelo partido de oposição – o MDB. Eram não só meios de construção de espaços democráticos substantivos, como estratégias de desenvolvimento político que apontavam para a continuidade das políticas públicas para além da gestão de governo. Vivia-se o início da crise que solaparia as bases sociais, econômicas e políticas da ditadura militar no Brasil.

Quando a nova Constituição Federal é desenhada ao final dos anos 80, o modelo de democracia que se estabelece mescla a eleição de representantes com a participação direta por meio de proposição de projetos de lei de iniciativa popular, de direito a voz em audiências públicas e de compartilhamento de decisões em conselhos gestores de fundos e de políticas públicas setoriais (saúde, educação, assistência social, meio ambiente, política urbana, previdência).

Esses avanços nas relações entre a sociedade e o Estado suscitaram a abertura de cada vez mais espaços para a participação do chamado Terceiro Setor – as organizações da sociedade civil que desenvolvem atividades de caráter público[31] – na execução de políticas públicas, em especial a partir de meados de 1990. Esse modelo passa a ter, então, a oposição sistemática de parcelas da esquerda ideológica que, ao perceber o deslocamento para a sociedade de responsabilidades que até então caberiam ao Estado assumir, nele vêem a afirmação de teses do neoliberalismo.

Por outro lado, sobre o exercício da participação social na gestão pública, uma das críticas mais contundentes refere-se às diferenças entre o discurso politicamente correto comum à direita e à

29 De 1989 a 1930.
30 De 1930 a 1964.
31 ONGs – organizações não-governamentais e OSCIPs – organizações da sociedade civil de interesse público.



esquerda e a prática dissonante das experiências conhecidas, muitas das quais não vão além da simples manipulação, como bem elucida a "escada da participação", que resenharemos a seguir.

A escada da participação

A médica Sherry Arnstein, que atuou como consultora em participação popular junto ao Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano dos EUA, publicou um texto muito citado[32] que parte da afirmação de que a legítima participação é "a estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de (...), quais os objetivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, (...), estarão disponíveis."[33]

Identifica, então, 8 graus de participação, que lhe permite qualificar práticas desenvolvidas em alguns programas governamentais. Seguem referências de seu texto que caracterizam cada um dos degraus de participação.

Oito degraus da escada da participação cidadã

8	**Controle cidadão**	**Níveis de poder cidadão**
7	**Delegação de poder**	
6	**Parceria**	
5	**Pacificação**	**Níveis de concessão mínima de poder**
4	**Consulta**	
3	**Informação**	
2	**Terapia**	**Não-participação**
1	**Manipulação**	

32 "Escada da participação cidadã". Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – *Participe*, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

33 Esta definição exclui a participação de muitos setores sociais relevantes, como os sindicatos de empregados e patronais, igrejas e denominações religiosas, associações comunitárias etc.



A *manipulação* ocorreria, por exemplo, quando pessoas são convidadas a participar de conselhos consultivos sem real poder de decisão. No lugar da genuína participação, o real propósito dos seus promotores seria "coletar informações" e obter o apoio da comunidade para o projeto que pretendem desenvolver, sem sequer informar suficientemente sobre seus custos e suas conseqüências. A *terapia* corresponde a, no lugar de responder às necessidades do cidadão e enfrentar suas causas, envolvê-lo em processos e práticas de terapia de grupo direcionados a "curá-lo de suas patologias".

A *informação* designa processos que podem ser o primeiro passo rumo à efetiva participação do cidadão, quando alcançam seu objetivo de informá-lo de seus direitos, responsabilidades e opções. Mas realizam-se com ênfase na mão única da informação – dos técnicos para o cidadão. Assim, as pessoas têm pouca possibilidade de influenciar o programa que foi definido para "seu benefício".

A *consulta*, que ocorre quando se solicita a opinião dos cidadãos, pode ser um passo legítimo rumo à participação. Mas, se a consulta não estiver integrada a outras formas de participação, não oferece nenhuma garantia de que as preocupações e idéias dos cidadãos serão levadas em consideração. Os instrumentos mais utilizados para consultar a população são pesquisas de opinião, assembléias de bairro e audiências públicas. Quando os tomadores de decisão restringem as contribuições dos cidadãos apenas a este nível, a participação permanece apenas um ritual de fachada. O que os cidadãos conseguem em todas estas atividades é que "participaram da participação". E o que os tomadores de decisão conseguem é a evidência de que cumpriram as normas de envolver "aquelas pessoas".

No nível da *pacificação*, os cidadãos passam a ter certa influência, mas com muitas limitações. Um exemplo dessa estratégia, que serve para acalmar os ânimos, consiste em colocar algumas pessoas "confiáveis" em colegiados deliberativos em que a prerrogativa de decidir sobre a legitimidade e a viabilidade das sugestões apresentadas pelos cidadãos se mantém nas mãos de alguns "tomadores de decisão". O grau de pacificação dos cidadãos depende, basicamente, de dois fatores: a qualidade da assessoria técnica independente que eles recebem para definir suas prioridades e o grau de organização da comunidade.

Na *parceria* há, efetivamente, uma redistribuição de poder através da negociação entre cidadãos e tomadores de decisão. Ambos os lados concordam em compartilhar o planejamento e as responsabilidades de tomada de decisão através de estruturas, tais como conselhos paritários, comitês de planejamento e mecanismos de solução de conflitos. A parceria funciona melhor se existir uma efetiva organização popular na comunidade que mantém as lideranças responsáveis em prestar contas de seus atos; quando a organização comunitária dispõe dos recursos financeiros necessários para pagar às lideranças algum tipo de compensação pelo seu trabalho; e quando a organização tem os



recursos para contratar (e demitir) seus próprios técnicos, advogados e agentes de desenvolvimento. Com estes ingredientes, os cidadãos têm uma capacidade real de influenciar os resultados do plano (pelo menos, enquanto ambas as partes acharem que vale a pena manter a parceria).

Havendo *delegação de poder*, estamos em um ponto no qual os cidadãos têm em mãos as principais cartas do jogo, maioria dos votos e atribuições claramente definidas para garantir que o programa atenda aos interesses da comunidade. Divergências com os grupos poderosos podem ser resolvidas de forma negociada, sem a necessidade de se organizar pressão.

No caso do *controle cidadão*, a população está simplesmente querendo certo grau de poder (ou controle), que garanta que os moradores possam gerir um programa público ou uma organização, assumindo a responsabilidade pela definição das ações e os aspectos gerenciais, sendo capaz de negociar as condições sob as quais "externos" poderão introduzir mudanças. O modelo mais definido é o de uma organização comunitária que tenha acesso direto à fonte de financiamento sem precisar de intermediários para a produção de bens ou serviços públicos de seu interesse.

Desafios ao gestor

A partir principalmente dos anos 90, diversas experiências de participação social no orçamento público realizadas no Brasil passaram a fornecer um riquíssimo material para reflexões de cunho político e acadêmico sobre a participação social.

Não sendo este um espaço para uma leitura aprofundada dessas iniciativas, cumpre-nos apenas apontar alguns dilemas dos gestores desses processos de Orçamento Participativo, para exemplificar a gama de variações que encontramos entre elas:

Deveriam ser chamados para as assembléias as organizações da sociedade ou os cidadãos?

Qual seria o caráter das assembléias, consultivo ou deliberativo?

Que método utilizar para informar sobre o orçamento e para incorporar as sugestões?

As decisões deveriam ser tomadas com base no número de votos ou por meio de ponderações que levassem em conta a carência, a urgência, a quantidade de pessoas beneficiadas?

As decisões deveriam ser tomadas por comitês setoriais ou pelas plenárias?

Que parcela do orçamento destinar por meio deste processo participativo?

Que papel reservar à Câmara dos Vereadores?

Como promover o acompanhamento da execução orçamentária?



Aqueles que vivenciaram experiências de Orçamento Participativo certamente identificaram, a par de suas singularidades, a provocação de transformações na cultura burocrática do poder público e na cultura política dos representantes do governo e da sociedade, bem como a fertilidade dos processos participativos de planejamento e gestão.

REFERÊNCIAS

ARNSTEIN, Sherry R. "Uma escada da participação cidadã". Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – *Participe*, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002. ("A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Planning Association*, v. 35, n. 4, july 1969, p. 216-224)

ARROYO, Marcos. Planejamento: exercitando a democracia in: C*oleção Pedagógica – Cadernos de apoio,* São Paulo : Instituto Cajamar, 1996.

DANIEL, Celso. *Gestão local e participação da sociedade.*

FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (Fundap). *Gestão Estratégica: planejamento e gerenciamento de programas e projetos*. São Paulo, 2005.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA (Cepam). *Plano Diretor passo a passo*. São Paulo, 2005.

_____. *Política Municipal de Meio Ambiente*. São Paulo, 1991.

_____. *PPA: o município no rumo certo*. São Paulo, 2005.

HUERTAS, Franco. *Método PES* (Entrevista com Matus/Franco Huertas). São Paulo: Fundap, 1996.

MACRUZ, J. C., MOREIRA, M. *O estatuto da cidade e seus instrumentos urbanísticos.* São Paulo: LTR Editora. , 2002.

MATUS, C. *Adeus Senhor Presidente.* São Paulo: Fundap, 1996.

MOISÉS, H.N. Agenda 21 Local in: *Cadernos do Projeto Entre Serras e Águas.* Secretaria do Meio Ambiente – SMA/SP, 1998.

_____. Município rede – planejamento, desenvolvimento político e sustentabilidade in: *Cenários e perspectivas – o município no século XXI*. Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. São Paulo, 1999.

MONTEIRO, Yara Darcy Police (coord.). *Subsídios para a elaboração do plano diretor.* Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. São Paulo, 1990.

SEVILLA, G.D. *Planeación estratégica participativa municipal – el plan estratégico participativo: guia metodológica.* Iula/Celcadel. Equador, 1998.



Curso de Atualização e Capacitação Sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão das políticas públicas

Aula 2

Formulação e implementação de políticas, programas e projetos políticos

Fundação João Mangabeira

Motivos do Planejamento

- A decisão de planejar é tomada quando o sujeito, influenciado por seus valores e pelas circunstâncias, mobiliza-se para:
  - superar um problema
  - satisfazer um desejo
  - suprir uma necessidade
  - realizar uma obrigação

Fundação João Mangabeira



Espiral do planejamento e condicionantes



Fundação João Mangabeira

LINHA DO TEMPO

Marcos do planejamento governamental

- 1909 – Teoria da burocracia
- 1918 – Teoria Clássica da Administração
- 1928 – Primeiro Plano Qüinqüenal da URSS
- 1948 – Plano Marshall
- 1947 – Plano SALTE
- 1951 – Comissão Mista Brasil – EUA
- 1956 – Plano de Metas (JK)
- 1967 – Decreto-Lei 200
- 1972 – Primeiro PND
- 1975 – Segundo PND (1975-79)
- 1988 – Nova Const. Federal
- 1996 – PPA 1996-1999
- 2000 – PPA 2000-2003
- 2002 – Agenda 21 Brasileira
- 2004 – PPA – 2004 a 2007

Fundação João Mangabeira



Planos na Constituição Federal

- Plano Plurianual – PPA
- Diretrizes Orçamentários – LDO
- Orçamento Anual – LOA
- Plano de Governo
- Plano Diretor Municipal

As leis que instituem Políticas Públicas Setoriais também exigem a elaboração de planos, como os de Educação, Saúde, Recursos Hídricos etc.

Fundação João Mangabeira

Conceitos em Planejamento (1)

- **Missão**: a razão de ser da organização – o que ela faz e, se necessário, para quê e como faz
- **Visão**: a expectativa da organização para um horizonte de tempo estratégico definido pelos planejadores a médio ou longo prazos
- **Valores**: a declaração dos valores ou princípios da organização deve expressar os seus limites éticos e servir de orientação para o comportamento de seus gestores e agentes

Fundação João Mangabeira



Conceitos em Planejamento (2)

- **Problema:** Situação negativa reversível, identificada por um sujeito que se mobiliza para a sua superação
- **Causa**: é o fator determinante que provoca um efeito sensível (problema), ao qual se relaciona instantaneamente ou após certo prazo
- **Conseqüência**: efeito sensível decorrente de um estado, de uma ação ou omissão
- **Objetivo geral**: a alteração da realidade favoravelmente à solução de cada problema considerado relevante
- **Objetivo específico**: a solução de cada uma das causas do problema.

Fundação João Mangabeira

Conceitos em Planejamento (3)

- **Oportunidade:** Situação existente favorável para o alcance de um objetivo almejado
- **Estratégia:** seqüência ordenada de ações a realizar, conforme os efeitos que se espera alcançar
- **Capacidade**: é a posse dos recursos – políticos, econômicos, cognitivos, gerenciais, institucionais – necessários ao entendimento do problema e à consecução dos objetivos planejados
- **Governabilidade**: é o grau de autonomia e poder / legitimidade e autoridade, de controle das variáveis por um sujeito para realizar o que planeja

Fundação João Mangabeira



Passo a passo do planejamento estratégico setorial (1)

- **A identidade do setor** – missão, visão, valores
- **As demandas e expectativas da sociedade –** problemas, causas, conseqüências, atores
- **A definição dos objetivos e da estratégia**
  - Por quê? – justificativa / entendimento do problema
  - O quê? – a ação / estratégia a ser realizada
  - Onde? – localização no espaço – área de influência das ações
  - Para quem? – o público-alvo a ser atendido
  - Para quê? – objetivos / resultados a atingir
  - Como? – metodologia, ordem das ações, procedimentos
  - Com quê? – os recursos necessários
  - Com quanto? – recursos financeiros e materiais
  - Com quem? – recursos humanos
  - Quando? – localização no tempo – cronograma
  - Quem? – responsável

Fundação João Mangabeira

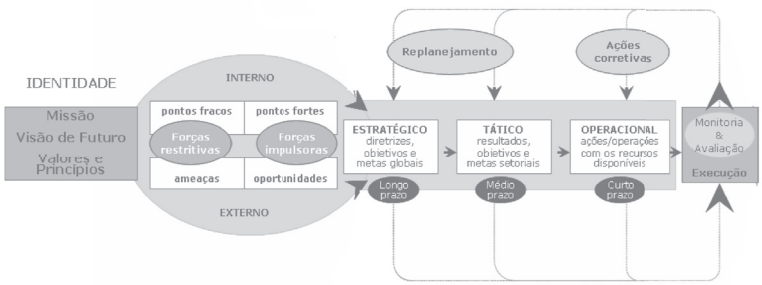
Passo a passo do planejamento estratégico setorial (2)

- **As condições do setor** – pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades; avaliação de ações
- **A execução da estratégia**
- **O acompanhamento das ações e seus resultados**

Fundação João Mangabeira



Planejamento estratégico organizacional



Fundação João Mangabeira

Condicionantes do PPA



Fundação João Mangabeira

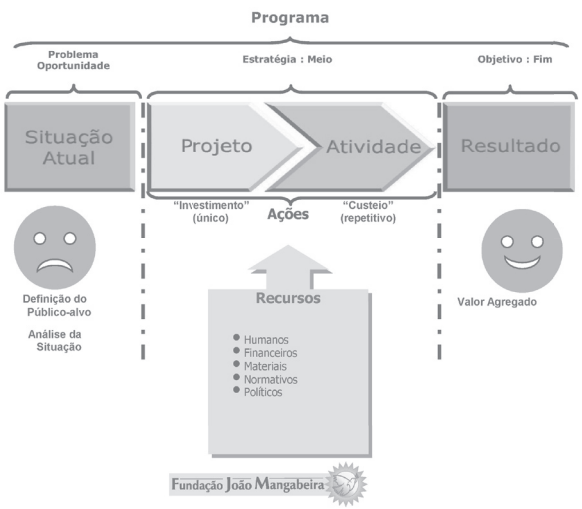


Conceitos em Planejamento e Orçamento Governamental (1)

- **Ação** – termo genérico que representa tanto uma *atividade* como um *projeto*, que são os elementos resultantes do desmembramento de um *programa*
- **Projeto** – ação temporária, destinada a criar novos produtos, implantar infra-estrutura ou desenvolver novos processos, com início, desenvolvimento e término predefinidos.
- **Atividade** – ação rotineira, continuada.
- **Programa** – conjunto de atividades continuadas e eventuais projetos, sem término predeterminado, que geralmente decorre de uma *política pública* e corresponde ao atendimento de um direito social

Fundação João Mangabeira

Programa governamental



Fundação João Mangabeira



Conceitos em Planejamento e Orçamento Governamental (2)

- **Indicadores** – aspectos da ação e da realidade que podem ser expressos em termos numéricos
- **Meta** – valor previsto para determinado indicador em um dado momento futuro; grau de atendimento de um objetivo ao longo do tempo
- **Ação eficaz** – quando o resultado desejado é inequivocamente alcançado
- **Ação eficiente** – quando é feito muito com pouco; quando o gasto de recursos é pequeno em face dos resultados obtidos
- **Política pública efetiva** – quando a realidade é transformada conforme previsto, em razão do esforço despendido pelo programa governamental

Fundação João Mangabeira

Oito degraus da escada da participação cidadã

8	Controle cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação de Poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não-participação
1	Manipulação	

Fundação João Mangabeira



PARA SABER MAIS SOBRE O TEMA

O objetivo deste suplemento é aprofundar o conhecimento dos conteúdos desenvolvidos em aula. Nele, você encontrará indicações e referências de materiais que possibilitam a discussão e oferecem elementos para a reflexão sobre os temas abordados. As obras e textos aqui listados são um complemento daqueles já citados no "Texto de Referência".

LIVROS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, Departamento de Ciência Política, USP, 1998.
- _____. "O impacto do modelo gerencial na Administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional". *Cadernos ENAP,* n. 10. Brasília: ENAP, 1997.
- _____. "O longo caminho das reformas dos governos estaduais: crise, mudanças e impasses". In: MELO, Marcus André. (Org.). *Reforma do Estado e mudança institucional no Brasil.* Fundação Joaquim Nabuco. Recife: Ed. Massangana, 1999.
- _____. "A Reconstrução das funções governamentais no federalismo brasileiro". *Debates.* Fundação Konrad-Adenauer. 2001.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e COUTO, Cláudio Gonçalves. "O impasse da Federaçãobrasileira: o cenário político-financeiro e as suas conseqüências para o processo de descentralização". *Cadernos Cedec,* n. 58, 1996.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e LOUREIRO, Maria Rita Garcia (Orgs.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC*. Parte 1. Brasília: MP/SEGES, 2002.
- _____. *O Estado numa era de reformas: os anos FHC. Parte 2*. Brasília: MP/SEGES, 2002.
- AFONSO, José Roberto. *Reforma Tributária e Federação*. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.

- ANDRADE, Regis de Castro e JACCOUD, Luciana. *Estrutura e organização do Poder Executivo.* Brasília: ENAP/SAF, 1993 (vol.I: Administração Pública Comparada: Grã-Bretanha, França, Itália e Alemanha: vol. II: Administração Pública Brasileira)
- ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos? Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.
- ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- BAPTISTA, Myrian Veras. *Planejamento: introdução à metodologia do planejamento social*. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1981.
- FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia ou Reformas? Alternativas à Crise Política: 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.
- GALLO, Edmundo. "Razão, poder e política para repensar o planejamento". In: _____. (Org.) *Planejamento criativo: novos desafios teóricos em políticas de saúde*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992, p.11-40.
- GARCIA, R.C., BARBOSA, Fábio. *Estado, Crise e Planejamento*. SEPS/SEPLAN-PR, 1989.
- GARCIA, Ronaldo Coutinho. *Avaliação de Ações Governamentais: pontos para um começo de conversa*. IPEA, Brasília: 1997.
- _____. *A reorganização do Processo de Planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003*. IPEA: Brasília ,2000.
- GREGGIANIN, Eugênio e OLIVEIRA, Wéder. *Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos relativos aos estados e municípios (Estudo)*. Câmara dos Deputados, Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Brasília, 27 de abril de 2000.
- JACOBI, Pedro e PINHO, José Antônio Pinho. *Inovação no campo da gestão pública local – Novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- MATOS, Carlos de. "Estado, Processos Decisórios e Planejamento na América Latina". In: *Estado e Planejamento: Sonhos e realidade*. Brasília: IPEA/CENDEC, 1988.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. *Diagnóstico das Administrações Públicas Estaduais Brasileiras*. Brasília: PNAGE. 2003
- MOLES, A. A. *As Ciências do Impreciso.* Rio de Janeiro: Ed. Vozes. Civ. Bras, 1995.
- NELSON, Michael (Org.). *A Presidência e o Sistema Político*. Alfa-Omega Ed, 1985.
- OFFE, C. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,1984.
- _____. "Dominação de classe e sistema político. Sobre a seletividade das instituições políticas", em OFFE C. *Problemas estruturais do Estado capitalista* .Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 140-177. 1984[b].
- PRADO, S., CAVALCANTI, C. *A guerra fiscal no Brasil.* São Paulo: Fundap/IPEA/Fapesp, 2000.
- SANTOS, Luiz Alberto. *Reforma Administrativa no Contexto da Democracia*. Arko Advice Ed, 1997.



- RANDOLPH, R. (coord.) *Avaliação de políticas públicas: sugestões metodológicas a partir do caso do Programa Favela Bairro*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ. Dez.,1996.
- TEIXEIRA, Alberto. *Planejamento Público: de Getúlio a JK*. Ed. Iplance, 1997.
- TEIXEIRA MACHADO Jr., J. *A Técnica do Orçamento-Programa no Brasil*. Ibam/Seplan-PR, p. 32, 1989.
- TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2004.
- VELLOSO, João Paulo dos Reis; CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE, Roberto e KNOPP, Joaquim (Orgs.). *Políticas sociais no Brasil*: *descentralização, eficiência e eqüidade*. Rio de Janeiro: Inae/Ildes,1995.

ARTIGOS E PUBLICAÇÃO PERIÓDICA

- ABRUCIO, Fernando Luiz & FERREIRA COSTA, Valeriano Mendes (1998). Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro, *Série Pesquisa*, n. 12, São Paulo: Fundação Konrad Adenauer-Stiftung.
- ABRUCIO, Fernando Luiz & LOUREIRO, Maria Rita. "Política e Reformas Fiscais no Brasil Recente". *Revista de Economia Política,* v. 24, n. 1. São Paulo: Editora 34, 2004.
- AFFONSO, R. B. A. "A ruptura do padrão de financiamento do setor público e a crise do Planejamento no Brasil nos anos 80". *Planejamento e Políticas Públicas.* Rio de Janeiro: IPEA, n. 4, 1990.
- ALONSO, Marcos. "Custos no serviço público". *Revista do Serviço Público*, Brasília: Enap, ano 50, n. 1, jan./mar, 1999.
- AMES, Barry. "O Congresso e a Política Orçamentária no Brasil durante o Período Pluripartidário". *Dados*, v. 29, n. 2, p. 177-205, 1986.
- ARRETCHE, Marta. "Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia". *São Paulo em Perspectiva*, jun. de 2004, v.18, n. 2, p.17-26.
- CLAD. *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, CLAD/BID. Eudeba. Buenos Aires, 2000.
- CONFORTO, Gloria. "Descentralização e regulação da gestão de serviços públicos" *Revista de Administração Pública*. V. 32, n. 1, jan-fev/1998.
- DRAIBE, Sônia. "A Nova Institucionalidade do Sistema Brasileiro de Políticas Sociais; Os Conselhos Nacionais de Políticas Setoriais". Nepp/Unicamp, *Cadernos de Pesquisa,* n. 35, 1998. Disponível em:< http://www.nepp.unicamp.br/Cadernos/Caderno35.pdf>
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS e FUNDAÇÃO FORD. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*. V. 1-8, São Paulo: FGV, 1996/1997.
- FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA-CEPAM. *Catálogo de Experiências Municipais – Municípios em Busca de Soluções*. São Paulo, 1998.



- LIMA Jr. Olavo Brasil. "As Reformas Administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos". *Revista do Serviço Público*, n. 2 , abr./jun., 1998, Enap.
- MARTINS, Maria Lucia Refinetti. "São Paulo: além do plano diretor". *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 47, 2003.
- MATUS, C.; MAKON, M. e ARRIECHE, V. "Bases Teóricas do Orçamento por Programa". *Revista Abop*, v. 5, n. 1, abr. 1980.
- MUSSI, Carlos e GIAMBIAGI, Fábio. "Déficit e Dívida do Setor Público: Notas e Conjecturas". *Revista do BNDES*, n. 4, dez.,1995.
- NUNES, Selene Peres Peres e NUNES, Ricardo da Costa. "O processo orçamentário na Lei de Responsabilidade Fiscal: Instrumento de Planejamento". *Jornadas de Finanzas Públicas*, 35, Córdoba, 18-20, septiembre 2002.
- PFEIFFER, Peter. "Quadro Lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças". *Revista do Serviço Público*, ano 51, n. 1, p. 81-122, jun./mar., 2000
- PINTO, A. M. R. "O Fetichismo da avaliação". *Análise e Conjuntura*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, v. 1, n. 2, maio/ago., 1986.
- REIS, Elisa Pereira. "Políticas Públicas na Transição Democrática". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 9, v. 3, fev., 1993.
- REIS, Heraldo da Costa. Fundos Especiais: "Nova Forma de Gestão dos Recursos Públicos". *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 38, n. 201, p. 51-59, out./dez. de 1991.
- RODRIGUES, Mauro Marcondes. "Retomando o Planejamento: o Plano Plurianual 1996-1999". *Revista do BNDES*, n. 5, jun., 1996.
- SOARES, Márcia Miranda. "Federação, democracia e instituições políticas". *Lua Nova*. São Paulo: Cedec, n. 44, p. 137-163, 1998.
- TAVARES, Maria Hermínia e MOYA, Maurício. "A reforma negociada: o congresso e a política de privatização". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 12 (34), jun., 1997.
- VIANA, Ana Luiza. "Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas". *Revista de Administração Pública*, v. 30, n. 2, Rio de Janeiro, p. 5-43, 1996.
- VILLAÇA, Flávio. "Dilemas do Plano Diretor". In: *O município no século XXI: Cenários e Perspectivas*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima-Cepam, ed. especial, 1999. Disponível em:< http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/dilemas436f9e94d59fb.pdf>



Artigos de jornal

- AMARAL FILHO, Jairo do. "Dividas dos estados-perversão por trás dos números". *Folha de S. Paulo*. Caderno de Economia,16/06/93,B-2
- BASTOS, Celso Ribeiro. "Em defesa de uma nova Federação". *O Estado de S. Paulo*, 05/02/94,A-2.
- FERREIRA, Oliveiros. "A Federação e a crise". *O Estado de S. Paulo*, 12/04/94, A4.
- NICOLSKY, Roberto. "Destravando o crescimento". *Folha de S. Paulo*. 01 de março de 2007 http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0103200709.htm
- D'AMORIM, Sheila e PERES, Leandra e DA CRUZ, Ney Hayashi. "Brechas fazem políticos driblarem a LRF". *Folha de S.Paulo*, Brasil 25/02/2007. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u89757.shtml>
- MONTEIRO, Tânia, NOSSA, Leonencio e OTTA, Lu Aiko. **"**Lula promete R$ 1,8 bi a prefeitos, mas diz que reforma tributária não sai". *Estado de S. Paulo*.11/04/2007. Disponível em: <http://www.estado.com.br/editorias/2007/04/11/pol-1.93.11.20070411.1.1.xml>
- PINTO,Celso. "Como controlar os estados?". *Folha de S. Paulo*, 22/02/1998, A-11.
- XAVIER, Luciana e CAMPO, Sueli. "Reforma fiscal é urgência para Lula, diz diretor do BC". *O Estado de S. Paulo*. 31 de outubro de 2006. Economia.

Sítios na internet

1. Sites governamentais (União – Estados – Capitais)

1.1 Executivo

- Presidência da República – http://www.presidencia.gov.br/
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – http://www.agricultura.gov.br/
- Ministério das Cidades – http://www.cidades.gov.br/
- Ministério da Ciência e Tecnologia – http://www.mct.gov.br/
- Ministério das Comunicações – http://www.mc.gov.br/
- Ministério da Cultura – http://www.cultura.gov.br/corpo.php
- Ministério da Defesa – https://www.defesa.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento Agrário – http://www.mda.gov.br/index.php?pg=noticia&id_menu=5
- Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome – http://www.assistenciasocial.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento,Indústria e Comércio Exterior – http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php



- Ministério da Educação – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério do Esporte – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério da Fazenda – http://www.fazenda.gov.br/
- Ministério da Integração Nacional – http://www.integracao.gov.br/
- Ministério da Justiça – http://www.mj.gov.br/
- Ministério do Meio Ambiente – http://www.mma.gov.br/
- Ministério Minas e Energia – http://www.mme.gov.br/
- Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão – http://www.planejamento.gov.br/
- Ministério da Previdência Social – http://www.mpas.gov.br/
- Ministério das Relações Exteriores – http://www.mre.gov.br/
- Ministério da Saúde – http://portal.saude.gov.br/saude/
- Ministério do Trabalho e Emprego – http://www.mte.gov.br/
- Ministério do Transportes – http://www.transportes.gov.br/
- Ministério do Turismo – http://www.turismo.gov.br/index.html
- Governo do Acre – http://www.ac.gov.br/- http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Governo do Estado de Alagoas – http://www.governo.al.gov.br/
- Governo do Amazonas – http://www.amazonas.am.gov.br/
- Governo do Estado da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Governo do Estado de Ceará – http://www.ceara.gov.br/
- Governo do Distrito Federal – http://www.distritofederal.df.gov.br/
- Governo do Espírito Santo- http://www.es.gov.br/
- Governo do Estado de Goiás – http://www.goias.go.gov.br/
- Governo do Estado do Maranhão – http://www.ma.gov.br/cidadao/
- Governo do Estado de Mato Grosso – http://www.mt.gov.br/
- Governo do Estado de Mato Grosso do Sul – http://www.ms.gov.br/
- Governo do Estado de Minas Gerais – https://www.mg.gov.br/
- Governo do Estado do Pará – http://www.pa.gov.br/
- Governo do Estado do Paraná – http://www.parana.pr.gov.br/
- Governo do Estado da Paraíba – http://www.paraiba.pb.gov.br/
- Governo do Estado de Pernambuco – http://www.pe.gov.br
- Governo do Estado do Piauí – http://www.pi.gov.br/index.php
- Governo do Estado do Rio de Janeiro – http://www.governo.rj.gov.br/



- Governo do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.rn.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul – http://www.estado.rs.gov.br/
- Governo do Estado de Roraima – http://www.rr.gov.br/
- Governo do Estado de Rondônia – http://www.rondonia.ro.gov.br/
- Governo do Estado de Santa Catarina – http://www.sc.gov.br/
- Governo do Estado de São Paulo – http://www.saopaulo.sp.gov.br/
- Governo do Estado de Sergipe – http://www.agencia.se.gov.br/
- Governo do Estado do Tocantins – http://www.portaldocidadao.to.gov.br/
- Prefeitura de Aracaju – www.aracaju.se.gov.br
- Prefeitura de Belém- http://www.belem.pa.gov.br/
- Prefeitura de Belo Horizonte – http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html
- Prefeitura de Boa Vista – http://www.boavista.rr.gov.br/
- Prefeitura de Campo Grande-MS – http://www.pmcg.ms.gov.br/
- Prefeitura de Brasília – http://www.brasilia.df.gov.br/
- Prefeitura de Cuiabá – MT- http://www.cuiaba.mt.gov.br/
- Prefeitura de Curitiba – http://www.curitiba.pr.gov.br/
- Prefeitura de Florianópolis – http://www.pmf.sc.gov.br/
- Prefeitura de Fortaleza – http://www.fortaleza.ce.gov.br/
- Prefeitura de Goiânia – http://www.goiania.go.gov.br/
- Prefeitura de João Pessoa – http://www.joaopessoa.pb.gov.br/
- Prefeitura de Maceió – http://www.maceio.al.gov.br/
- Prefeitura de Manaus – http://www.manaus.am.gov.br/
- Prefeitura de Natal – http://www.natal.rn.gov.br/
- Prefeitura de Palmas – http://www.palmas.to.gov.br/
- Prefeitura de Porto Alegre- http://www.portoalegre.rs.gov.br/
- Prefeitura de Porto Velho – http://www.portovelho.ro.gov.br/
- Prefeitura do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/
- Prefeitura de Rio Branco – http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Prefeitura do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/
- Prefeitura de Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Prefeitura de São Luís – http://www.saoluis.ma.gov.br/



- Prefeitura de São Paulo – http://www.capital.sp.gov.br/
- Prefeitura de Teresina – http://www.teresina.pi.gov.br/
- Prefeitura de Vitória – http://www.vitoria.es.gov.br/home.asp

1.2 Legislativo

- Senado Federal – http://www.senado.gov.br/sf/
- Câmara dos Deputados – http://www2.camara.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo – http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – http://www.alerj.rj.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo – http://www.al.es.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Goiás – http://www.assembleia.go.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado Do Rio Grande do Sul – http://www.al.rs.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – http://www.alesc.sc.gov.br/al/index.php
- Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – http://www.alep.pr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas – http://www.ale.al.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Sergipe – http://www.al.se.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco – http://www.alepe.pe.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba – http://www.al.pb.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.al.rn.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão – http://www.al.ma.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Bahia – http://www.al.ba.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Ceará – http://www.al.ce.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Piauí – http://www.alepi.pi.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas – http://www.aleam.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Acre – http://www.aleac.ac.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia – http://www.ale.ro.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Roraima – http://www.al.rr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso – http://www.al.mt.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul – http://www.al.ms.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Tocantins – http://www.al.to.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Pará – http://www.alepa.pa.gov.br/



- Assembléia Legislativa do Estado do Amapá – http://www.al.ap.gov.br/
- Câmara Legislativa do Distrito Federal – http://www.cl.df.gov.br/portal
- Câmara Municipal de São Paulo – http://www.camara.sp.gov.br/
- Câmara Municipal do Rio de Janeiro – http://www.camara.rj.gov.br/
- Câmara Municipal de Vitória – http://www.cmv.es.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Alegre – http://www.camarapoa.rs.gov.br/
- Câmara Municipal de Florianópolis – http://www.cmf.sc.gov.br/
- Câmara Municipal de Curitiba – http://www.cmc.pr.gov.br/
- Câmara Municipal de Cuiabá – http://www.camaracba.mt.gov.br/
- Câmara Municipal de Belo Horizonte – http://www.cmbh.mg.gov.br/
- Câmara Municipal de Goiânia – http://www.camaragyn.go.gov.br/
- Câmara Municipal de Palmas – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/TO/
- Câmara Municipal de Salvador – http://www.cms.ba.gov.br/
- Câmara Municipal de Maceió – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/AL
- Câmara Municipal de Recife – http://www.camara.recife.pe.gov.br
- Câmara Municipal de João Pessoa – http://www.cmjp.pb.gov.br/
- Câmara Municipal de São Luís – http://www.cmsl.ma.gov.br/
- Câmara Municipal de Teresina – http://www.camarateresina.pi.gov.br/site/site_novo/
- Câmara Municipal de Natal – http://www.cmnat.rn.gov.br/
- Câmara Municipal de Belém – http://www.cmb.pa.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Velho – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RO
- Câmara Municipal de Boa Vista – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RR
- Câmara Municipal de Campo Grande – http://www.camaraonline.ms.gov.br/
- Câmara Municipal de Manaus – http://www.cmm.am.gov.br/
- Câmara Municipal de Aracaju – http://www.cmaju.se.gov.br/
- Câmara Municipal de Macapá – http://www.cmm.ap.gov.br/
- Câmara Municipal de Fortaleza – http://www.cmfor.ce.gov.br/
- Câmara Municipal de Rio Branco – http://www.cmrb.ac.gov.br/



1.3 Judiciário

- Conselho da Justiça Federal – http://www.jf.gov.br/
- Defensoria Pública da União – http://www.mj.gov.br/defensoria
- Superior Tribunal Militar – http://www.stm.gov.br/
- Supremo Tribunal Federal – http://www.stf.gov.br/
- Superior Tribunal de Justiça – http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp
- Tribunal Superior do Trabalho – http://www.tst.gov.br/
- Tribunal Superior Eleitoral – http://www.tse.gov.br/
- Tribunal de Contas da União – TCU http://www2.tcu.gov.br/portal/
- Procuradoria Geral da República – http://www2.pgr.mpf.gov.br/

2. ONGs e Organismos Internacionais

- Abop – Associação Brasileira de Orçamento Público – http://www.abop.org.br/
- Abong – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – http://www.abong.org.br
- Associação Brasileira de Estudos Populacionais – http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?caderno_id=461&nivel=2
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento – http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese
- Cepal – Comisión Económica para América Latina y Caribe -http://www.eclac.org/
- Frente Nacional de prefeitos – http://www.fnp.gov.br
- Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – http://www.ibase.org.br/
- Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – http://www.pnud.org.br/home/

Bibliotecas e Centros de Pesquisa

- Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec) – http://www.anpec.org.br
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) – http://www.anpocs.org.br/portal/
- Base de Dados Políticos das Americas da Georgetown University (*Political database of the Americas*) – http://pdba.georgetown.edu/
- Biblioteca Fundação Getúlio Vargas – http://www.fgv.br



- Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – http://www.pucsp.br
- Cebrap – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – http://www.cebrap.org.br/index.asp
- Cepam – Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal – Fundação Prefeito Faria Lima-http://www.cepam.sp.gov.br/v11/index.asp
- Clad – Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento – em espanhol – http://www.clad.org.ve/
- Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos – http://www.dieese.org.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Fundação Konrad Adenauer Stiftung – http://www.adenauer.org.br/index.asp
- Fundap – Fundação do Desenvolvimento Administrativo – http://www.fundap.sp.gov.br/index.asp
- Revista SP. GOV –versão eletrônica
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – http://www.ibge.gov.br/home/
- Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – http://www.ipea.gov.br/default.jsp
- Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de Brasília – http://www.unb.br/ceam/np3/biblioteca.shtml
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp-NEPP – http://www.nepp.unicamp.br/
- Núcleo Interdisciplinar de Políticas Públicas da Universidade Federal de São Carlos UFSC-NIPP
- Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Sociologia e Ciência Política – Universidade Federal de São Carlos – http://www.cfh.ufsc.br/~nipp/
- Sociedade Brasileira de Sociologia – http://www.sbsociologia.com.br/
- Universidade Federal da Bahia – UFBA – Escola de Administração-Departamento de Finanças e Políticas Públicas – http://www.ufba.br/~paulopen/ADM_Politicas_Sociais.html
- Instituto Política y Democracia – http://www.politica-democracia.com/index.html
- Grupo de Pesquisa em Representações e Poder do Departamento de História da UEL – http://www.uel.br/pessoal/andre/index.htm
- IEA-USP – Instituto de Estudos Avançados – http://www.iea.usp.br/iea/
- IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política – http://www.iuperj.br/
- NEC – Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFF – http://www.historia.uff.br/nec/
- Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – www.unb.br/pol/
- Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRJ – www.ifcs.ufrj.br/~ppgcp/



- PPGS/Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.dcs.ufpe.br/sociologia/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1
- Departamento de Ciência Política da UFMG – dcp.fafich.ufmg.br/
- Núcleo de Ética e Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina – http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/nefipo/
- NEPPU – Núcleo de Opinião e Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.ufpe.br/neppu/
- Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa/Unesp – http://www.cedap.assis.unesp.br/
- Neamp – Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política da PUC-SP – http://www.pucsp.br/neamp/
- Nadd – Núcleo de Apoio à Pesquisa Sobre Democratização e Desenvolvimento da USP – http://www.nadd.prp.usp.br/
- Programa Gestão Pública e Cidadania – FGV – http://inovando.fgvsp.br/
- Agência Carta Maior – http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/index.cfm?alterarHomeAtual=1

Escolas de Governo[1]

Fontes:

- Escolas de Governo no Brasil – http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- Rede Nacional de Escolas de Governo – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/
- ENAP – Escola Nacional de Administração Pública – http://www.enap.gov.br/

Escola Nacional de Administração Pública é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, situada em Brasília-DF.
Foi criada em 19 de setembro 1986, e tem como finalidade "promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia, a qualidade e a produtividade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos" (Dec. 773/93 – Estatuto da Enap) e implementar "a seleção, formação e o aperfeiçoamento dos quadros superiores do pessoal civil da Administração Pública" (art. 3º do Dec. 94.243/86).

1 As escolas que não aparecem com um link de sua página internet é porque no momento da realização deste levantamento não estava disponível.



Escolas de Governo Federais

- Academia da Força Aérea – AFA/SP – http://www.afa.aer.mil.br/
- Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN/RJ – http://www.aman.ensino.eb.br/
- Academia Nacional de Polícia – ANP/DF
- Agência Brasileira de Inteligência – ABIN/DF – http://www.abin.gov.br/
- Câmara dos Deputados – CEFOR/DF – http://www2.camara.gov.br/
- Escola de Advocacia Geral da União – DF
- Escola de Administração e Capacitação de Servidores do Trib. Regional do Trabalho da 1º Região – ESACS/RJ – http://www.trtrio.gov.br/concursos/treinamento/treinamento.htm
- Escola de Administração Judiciária do TRT da 9ª Região
- Escola Judicial do TRT – 3° Região – http://www.mg.trt.gov.br/conheca/escola/escola.htmm
- Escola de Administração Fazendária – ESAF/DF – http://www.esaf.fazenda.gov.br/
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP/DF – http://www.enap.gov.br/
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE/ RJ – http://www.ence.ibge.gov.br/
- Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP /RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Naval – EN/RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Superior de Guerra – ESG/RJ
- Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU/DF – http://www3.esmpu.gov.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ/PE – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores IRBR/DF – http://www2.mre.gov.br/irbr/index.htm
- Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU/DF
- Universidade Corporativa – SERPRO/DF
- INSS – Superintendência de São Paulo
- Universidade Corporativa Caixa Econômica Federal/DF – http://www.caixa.gov.br/
- Universidade Corporativa da Petrobrás/RJ – http://www2.petrobras.com.br/portugues/index.asp
- Universidade Corporativa do BACEN/DF – Gerência de Educação Corporativa – http://www.bcb.gov.br/
- Universidade Corporativa Banco do Brasil – http://www.bb.com.br/appbb/portal/bb/unv/index.jsp
- Universidade do Lesgislativo – UNILEGIS/DF
- Universidade dos Correios/DF – http://www.correios.com.br/universidadecorreios/



Escolas Estaduais

- Academia de Bombeiro Militar do Distrito Federal
- Diretoria de Desenvolvimento de Recurso Humanos – SAEB/BA
- Escola de Administração Pública do Amapá – EAP – http://www.eap.ap.gov.br/
- Escola de Contas e Gestão do TCE/RJ
- Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães / TCE-PE – http://www.tce.pe.gov.br/escola/
- Escola de Gestão da Justiça e da Segurança – EsGJS/RS
- Escola de Gestão e Controle Francisco Jurema/RS – http://www.tce.rs.gov.br/
- Escola de Gestão Pública do DF
- Escola de Governo do Paraná
- Escola de Gov. Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro/MG – http://www.eg.fjp.gov.br/
- Escola de Governo de Pernambuco – http://www.sare.pe.gov.br/escolagov.html
- Escola de Governo do Estado do Piauí – EGEPI
- Escola de Governo do Maranhão – EGMA – http://www.egma.ma.gov.br/
- Escola de Governo e Gestão Municipal/MA – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Escola de Governo do Mato Grosso do Sul – http://www.escolagov.ms.gov.br/inicial/index.php
- Escola de Governo do Pará – http://www.escoladegoverno.pa.gov.br/
- Escola de Governo e Cidadania/SC
- Escola de Governo Germano Santos – EGGS/AL
- Escola de Governo/MT – http://www.escoladegoverno.mt.gov.br/
- Escola do Serviço Público do Espirito Santo – ESESP/ES
- Escola do Legislativo – Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Escola do Legislativo Deputado Romildo Bolzan, Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul- http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP/SP – http://www.fundap.sp.gov.br/
- Fundação do Desenvolvimento dos Recursos Humanos – FDRH/RS – http://www.fdrh.rs.gov.br/
- Fundação Escola de Governo do Rio Grande do Norte – http://www.searh.rn.gov.br/
- Fundação Escola de Serviço Público – FESP/RJ – http://www.fesp.rj.gov.br/
- Fundação Escola do Servidor Público do Estado do Acre
- Fundação João Pinheiro – Escola de Governo de Minas Gerais – http://www.fjp.gov.br/



- Fundação Luís Eduardo Magalhães – http://www.flem.org.br/
- Gerência Executiva da Escola de Governo/GO
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES – http://www.ipardes.gov.br/
- Sead/PI
- Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico/AM

Escolas Municipais

- Centro de Treinamento da Secretária de Administração do Município/PB
- Escola de Administração Pública de Diadema
- Escola de Desenvolvimento do Servidor Municipal – EDSM/Jacareí/SP – http://www.jacarei.sp.gov.br/
- Escola de Gestão Pública de Porto Alegre
- Escola Municipal de Governo de São Carlos
- Fundação Escola de Serviço Publico Municipal – http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/escoladeServicoPublico
- Fundação de Educação Profissional e Administração Pública de Itajaí – FEAPI/SC
- Fundação João Goulart – http://www.rio.rj.gov.br/fjg/
- Fundação José Pedro de Oliveira – Campinas
- Instituto Municipal de Adm. Pública – IMAP
- Prefeitura da cidade de São Paulo – Secretaria Municipal de Gestão Pública – http://www.capital.sp.gov.br/portalpmsp/homec.jsp
- Prefeitura Municipal de Campinas/SP – http://www.campinas.sp.gov.br/
- Secretaria Administrativa dos Municípios Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Secretaria de Administração de Santo André – http://www.santoandre.sp.gov.br/
- Secretaria de Administração de Vitória
- Secretaria de Administração do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/pr/secadministracao/
- Secretaria Municipal de Administração de Guarulhos – http://www.guarulhos.sp.gov.br/
- Secretaria Municipal de Administração do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/sma/
- Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de Goiânia
- Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Finanças de Natal – SEMAF – http://www.natal.rn.gov.br/semaf/



Universidades e Instituições de Ensino

- Universidade de Brasília – UnB – http://www.unb.br/
- Escola de Governo no IFCH/UFRGS – http://www.ufrgs.br/ifch/
- Universidade Federel do Pará – UFPA – http://www.ufpa.br/capacit/
- Universidade Federal de Rondônia – UNIR/RO – http://www.unir.br/
- Universidade Federal de Roraima – http://www.ufrr.br/
- Universidade de São Paulo – USP – http://www.usp.br/gr/
- Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas-FGV – http://www.ebape.fgv.br/comum/asp/index.asp

Escolas de Governo em outros países

- ENA – Ecole Nationale d'Administration – França – http://www.ena.fr/accueil.php
- IIAP – Institut International d'Administration Publique – http://www.iiap.fr/
- National School of Government – UK – http://www.nationalschool.gov.uk/
- ENAP – Ecole Nationale d'Administration Publique – Canadá – http://www.nationalschool.gov.uk/
- IPAC – The Institute of Public Administration of Canada – http://www.ipac.ca/
- School of Public Administration – University of Victoria – British Columbia – Canadá -http://publicadmin.uvic.ca/future06/index.htm
- Instituto Vasco de Administración Pública – http://www1.universia.net/CatalogaXXI/C10036PPESII1/E152115/index.html
- Egap – Escola Galega da Administración Pública – http://egap.xunta.es/
- Escola d'Administració Pública de Catalunya – http://www.eapc.es/
- Universidad Autónoma de Barcelona – Programa de Gestión Pública – http://www.idec.upf.edu/oferta/dgov_dir.htm
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) – Colômbia – http://www.esap.edu.co/
- Instituto Nacional de Administração – Portugal – http://www.ina.pt/
- Oficina Nacional del Servicio Civil – Uruguai
- IPAA – The Institute of Public Administration Australia – http://www.ipaa.org.au/
- EIPA – European Institute of Public Administration – Países Baixos
- IFA – L'Institut de Formation de l'Administration fédérale (Bélgica) – http://www.belgium.be/eportal/application?pageid=charterDetailPage&navId=3643
- Université de Lausanne. IDHEAP – Institut de Hautes Études en Administration Publique – Suiça



- IPAEI – Institute of Public Administration and European Integration (Bulgária) – http://www.ipaei.government.bg/
- The National School of Public Administration – Polônia
- IPA – Institute of Public Administration (Irlanda) – http://www.ipa.ie/
- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) – Itália – http://www.sspa.it/pagina.php?a=154&PHPSESSID=d873fe646605fc97a85db04bf147b2b6
- National Academy of Public Administration (Washington) – http://www.napawash.org/
- The George Washington University – EUA – http://www.gwu.edu/index.cfm
- John Fitzgerald Kennedy School of Government – EUA – http://ksgwww.harvard.edu/
- IPA – Institute of Public Administration (New York) – http://www.ipa.udel.edu/directory/faculty-staff.html

Partidos políticos

- PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro – http://www.pmdb.org.br/
- PTB – Partido Trabalhista Brasileiro – http://www.ptb.org.br/
- PDT – Partido Democrático Trabalhista- http://www.pdt.org.br/
- PT – Partido dos Trabalhadores – http://www.pt.org.br
- PFL – Partido da Frente Liberal – http://www.pfl.org.br/democratas.asp
- PCdoB – Partido Comunista do Brasil – http://www.vermelho.org.br/pcdob/
- PSB – Partido Socialista Brasileiro – http://www.psb.org.br/
- PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira – http://www.psdb.org.br/
- PTC – Partido Trabalhista Cristão – www.ptc.org.br
- PSC – Partido Social Cristão – http://www.psc.org.br/
- PMN – Partido da Mobilização Nacional – http://www.pmn.org.br/
- PRP – Partido Republicano Progressista – http://www.prp.org.br/
- PPS – Partido Popular Socialista – http://www.pps.org.br
- PV- Partido Verde – http://www.pv.org.br/
- PT do B – Partido Trabalhista do Brasil – http://www.ptb.org.br/
- PP – Partido Progressista – http://www.pp.org.br/
- PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado – http://www.pstu.org.br/



- PCB – Partido Comunista Brasileiro – http://www.pcb.org.br/
- PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro – http://www.prtb.org.br/
- PHS – Partido Humanista da Solidariedade – http://www.phs31.org.br/
- PSCD – Partido Social Democrata Cristão – http://www.psdc.org.br/
- PCO – Partido da Causa Operária – http://www.pco.org.br/
- PTN – Partido Trabalhista Nacional – http://www.ptnbrasil.com.br/
- PAN – Partido dos Aposentados da Nação
- PSL – Partido Solcial Liberal – http://www.pslnacional.org.br/
- PRB – Partido Republicano Brasileiro – http://www.prb.org.br/
- PSOL –Partido Socialismo e Liberdade – http://www.psol.org.br/
- PR – Partido da República – http://www.partidodarepublica.org.br/pr22/



MARCOS LEGAIS

Para compreender e analisar políticas públicas é fundamental conhecer seus marcos legais. Toda política pública, uma vez que regulamenta direitos dos cidadãos, tem gênese na Constituição Federal. Esta, ao determinar as competências do Estado, é a primeira referência legal para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. É, no entanto, a legislação infraconstitucional que orienta e regula cada política pública aos estabelecer parâmetros para a gestão pública através de leis específicas, chamadas leis orgânicas ou leis complementares.

Em muitos casos há, ainda, resoluções de autoria dos ministros que estabelecem normas operacionais básicas que para políticas públicas específicas. Tais resoluções, conhecidas pela sigla NOB (normas operacionais básicas), constituem, somadas à Constituição e à legislação infraconstitucional, o marco legal de cada política pública.

Este suplemento indica os principais marcos legais referentes ao conteúdo desenvolvido em cada aula.

Constituição Federal

Constituição Federal de 1988 e emendas – http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/

Importante: Neste link você encontrará também, ilustradas por meio de uma linha do tempo, todas as emendas feitas à Constituição no período de 1988-2006, e seus respectivos textos integrais.

Legislação Infraconstituicional e NOBs

Lei Complementar 101, de 04.05.2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf



Importante: Neste link você encontrará a lei complementar 101, de junho de 2000, que, tal qual define sua ementa, "estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal".

Lei 4320, de 1964 – http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L4320.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 4.320, de 1964, que, tal qual define sua ementa, "estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal".

Lei nº 10.933, de 2004 – Plano Plurianual 2004/2007 (PPA) – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.933.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 10.933, de 2004, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007".



LINHA DO TEMPO

SÉCULOS XI A XIV

- **Economia:** Desagregação do sistema feudal;

SÉCULO XV

- **1453** – Turcos otomanos conquistam Constantinopla, marcando o fim da Idade Média
- **1455** – Termina a Guerra dos Cem Anos e começa, na Inglaterra, a Guerra das Rosas
- **1455** – Impressão da Bíblia de Gutenberg
- **1469** – Fernando de Aragão e Isabel de Castela se casam, começando o processo de unificação da Espanha
- **1492** – Árabes e judeus expulsos da Espanha. Cristóvão Colombo chega à América.
- **1494** – Portugal e Espanha assinam o Tratado de Tordesilhas
- **1500** – População mundial: 400 milhões (demografia)
- **1500** – Chegada dos portugueses às terras que futuramente se chamariam Brasil



SÉCULO XVI

	1500	1530	1549	1572	1580	1600
POLÍTICA		**1530** – Estabelecimento das Capitanias Hereditárias **1531 –** Expedição Martim Afonso de Souza marca o início da colonização **1532 –** Fundação de São Vicente, primeira vila brasileira **1536** – Fundação do povoado de Santos **1548** – Capitania da Bahia transformada em Capitania da Coroa e capital da Colônia / – Instalado o Governo Geral da Colônia	**1549** – Fundação da cidade de Salvador **1554 –** Fundação de São Paulo **1565** – Fundação da cidade do Rio de Janeiro	**1572** – Divisão do Brasil em dois governos: um sediado na Bahia outros do Rio de Janeiro **1577** – reunificação do governo do Brasil com sede na Bahia	**1580** – Unificação de Portugal e Espanha, formação da União Ibérica
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo	Início do povoamento e produção agrícola de cana-de-açúcar	O desenvolvimento da pecuária propicia o avanço para as áreas do interior	Lavoura da cana-de-açúcar e engenhos de açúcar: base da grande propriedade rural	
SOCIEDADE	**1513** – NICOLAU MAQUIAVEL escreve "O Príncipe"	**1534** – Fundação da ordem dos jesuítas – Início do conflito entre índios e portugueses	– Fundação dos colégios Jesuítas **1568** – início do tráfico regular de escravos negros para o Nordeste do Brasil	Sociedade açucareira: sociedade patriarcal e rural no Nordeste	**1596** – Primeiras incursões de bandeirantes paulistas à região de Minas Gerais



SÉCULO XVII

	1600	1620	1650	1670	1690	1700
POLÍTICA	**1608** – Nova divisão do Brasil em duas administrações: Norte e Sul **1612** – Reunificação administrativa do Brasil **1618** – Guerra dos Trinta Anos começa na Europa	**1648 –** O Tratado de Westfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos		**1688 –** Revolução Gloriosa irrompe na Inglaterra **1689 –** Bill of Righs (A primeira carta de direitos, foi formulada na Inglaterra do século XVII)		
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo		**1655** – Adoção de medidas para o cultivo do cacao em terras baianas		**1693** – Descoberta das primeiras minas de ouro em Minas Gerais **1695** – Garantia da posse das minas de ouro aos seus descobridores **1699** – Criada a cobrança do "quinto" (imposto sobre o ouro)	
SOCIEDADE	**1612** – Invasão francesa no Maranhão **1624** – Invasão holandesa na Bahia	**1645** – Insurreição dos luso-brasileiros contra o domínio holandês **1649** – Derrota dos holandeses	**1651 –** THOMAS HOBBES escreve o "Leviatã"		**1690 –** JOHN LOCKE escreve "Dois Tratados sobre o Governo Civil"	



SÉCULO XVIII

	1700	1730	1750	1770	1790	1800
POLÍTICA			**1750 –** Assinatura do Tratado de Madri que revogou o Tratado de Tordesilhas **1759** – Extinção das Capitanias Hereditárias **1763** – Transferência da capital da colônia para a cidade do Rio de Janeiro	**1775 –** Começa a Guerra da Independência nos EUA **1776 –** É assinada a Declaração de Independência, nos EUA **1787 –** Constituição norte-americana é promulgada **1789 –** Revolução Francesa: fim da Idade Moderna e início da Contemporânea	**1792 –** Proclamação da República Francesa
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo, – Acumulação primitiva, – Estados Absolutistas, – Gestação de uma economia-mundo; **1719** – Criação das Casas de Fundição	**1730** – Criação do monopólio estatal sobre extração de diamantes		**1780-1840 –** Primeira Revolução Industrial	
SOCIEDADE		**1748** – MONTESQUIEU publica sua mais importante obra política "O Espírito das Leis"	**1762 –** ROUSSEAU lança "O Contrato Social	**1776 –** ADAM SMITH publica "A Riqueza das Nações" **1789** – Inconfidência Mineira **1781 –** KANT publica "Crítica da Razão Pura"	



SÉCULO XIX

	1800	1820	1830	1860	1880	1900
POLÍTICA	**1808 –** Corte portuguesa chega ao Brasil fugindo de Napoleão; abertura dos portos brasileiros **1815** – Brasil elevado a Reino Unido de Portugal e Algarve	**1821** – Retorno da Corte portuquesa a Portugal **1822** – Independência do Brasil **1823 –** EUA declaram a Doutrina Monroe **1824 –** Promulgada a 1ª Constituição brasileira	**1831** – D.Pedro I abdica do trono do Brasil **1840** – Golpe da Maioridade – D. Pedro II assume o trono, com apenas 14 anos	**1870** – Lançamento do Manifesto Republicano – fundação do Partido Republicano **1864** – Fundação da I Internacional, com a participação de Marx e Engels.	**1888** – Abolição da escravidão legal no Brasil **1889** – Proclamação da República **1889** – Criada em Paris a II Internacional (ou Internacional Socialista). **1891** – Promulgada a 2ª Constituição do Brasil **1894** – Eleito Prudente de Morais, primeiro presidente civil do Brasil
ECONOMIA	**1808** – Fundação do Banco do Brasil – assinatura de alvará permitindo a instalação de indústrias no Brasil	Exportação de café em escala considerável	**1840-1888 –** Economia cafeeira escravista **1848-1914 –** Pax Britânica com expansão do capitalismo e consolidação da divisão internacional do trabalho. / Formação dos grandes blocos de capital financeiro e expansão do imperialismo moderno		**1882** – Brasil torna-se grande exportador de borracha **1896** – Valorização do café (figura do barão do café com amplos poderes sobre a terra, as pessoas e a política) **1899** – Desvalorização da moeda em favor da economia cafeeira



	1800	1820	1830	1860	1880	1900
SOCIEDADE	**1817 –** RICARDO escreve "Princípios de Economia Política e Tributação" **1817** – Revolução Pernambucana	**1820** – Revolução Liberal do Porto **1824** – Confederação do Equador **1825-28** – Guerra da Cisplatina	**1832-1835** – A Cabanada **1835-1840** – Cabanagem **1835-1845** – Rev. Farroupilha **1837-1838** – Sabinada **1838-1841** – Balaiada **1848-1849** – Insurreição Praieira **1848** – Marx e Engels publicam "O *Manifesto Comunista*" **1848** – STUART MILL escreve "Princípios de Economia Política"	**1865-1870** – Guerra do Paraguai **1867 –** Karl Marx publica "O Capital" **1872 –** Primeiro recenseamento no Brasil Crescimento da população urbana das classes médias e operária (Brasil)	**1893-1895** – Revolta Federalista no Rio Grande do Sul **1893-1897** – Revolta de Canudos **1899** – fluxo imigratório: 3 milhões de imigrantes entram no Brasil	



SÉCULO XX (PRIMEIRA METADE 1900-1950)

1900 — 1930 — 1950

POLÍTICA	**1914 –** Começa, na Europa, a Primeira Guerra Mundial **1917 –** Começa a Revolução Russa **1919 –** Fundação da Liga das Nações **1919 –** Primeiro congresso da III Internacional, em Moscou. **1920 –** Oliveira Vianna: "*Populações meridionais do Brasil*" (crítica do pensamento autoritário à República Velha) **1922** – Fundação da União Soviética – URSS **1924** – Morte de Lênin, inicio da ascensão de Stalin ao poder, Trotsky organiza a Oposição de Esquerda. **1928 –** Stálin assume o poder na União Soviética	Revolução de 1930 marca o início da Era Vargas **1932** – Mulher adquire o direito de voto **1934 –** Promulgada a 3ª Constituição do Brasil **1936 –** Sérgio Buarque de Holanda: "*Raízes do Brasil*" (renovação da vida brasileira nos anos 30) – (postura política democrata radical) **1937 –** Instalação do Estado Novo **1937** – 4ª Constituição Bras. Outorgada por Getúlio Vargas **1938 –** Fundação da IV Internacional **1939-45 –** Segunda Guerra Mundial **1942 –** Brasil entra na Segunda Guerra **1942** – Caio Prado Jr.: "*Formação do Brasil contemporâneo*" (renovação da vida brasileira dos anos 30) – (postura política socialista) **1946** – Posse do Gen. Dutra, eleito em 1945, após a renúncia de Vargas **1946** – Promulgação da 5ª Constituição brasileira **1949 –** Triunfo da Revolução Chinesa
ECONOMIA	**1905** – política de valorização do café (Brasil) **1913 –** Ford desenvolve a linha de produção nas suas fábricas **1917-1929 –** Período do entreguerras – A Alemanha derrotada e humilhada é obrigada a pagar valores elevados em indenizações de guerra a outros países europeus. – Fortalecimento estadunidense e declínio da hegemonia inglesa. – Surgimento do *american way of life*, do consumo de massa e difusão do rádio **1929 –** Quebra da Bolsa de Nova York **1888-1930 –** Economia cafeeira capitalista (Brasil)	**1929-1933 –** Europa e Estados Unidos fragilizados por uma crise financeira sem precedentes **1933-1939 –** Ascensão de Hitler e do nazismo na Alemanha seguida de forte retomada do crescimento econômico no país – New Deal nos Estados Unidos forjando a superação da Crise de 1929 – Os danos sociais da crise permitiram o surgimento de um pensamento burguês não-liberal (Keynes e outros) **1933-1955 –** Industrialização no Brasil "Etapa 1": industrialização restringida **1940** – Instituição do salário mínimo **1941 –** Fundação da Cia. Siderúrgica Nacional – CSN **1944** – Conf. de Bretton Woods institui o padrão dólar-ouro como base do Sistema Monetário internacional
SOCIEDADE	**1900 –** População mundial: 1.550.000 **1910** – *Boom* da borracha provoca Migração **1906** – Fundação da COB, Central Operária Brasileira **1910** – A Revolta da Chibata **1912-1916** – Guerra do Contestado **1917-1919** – Greves Operárias **1922** – Revolta dos Dezoito do Forte **1922** – Fundação do PCB (Brasil)	**1932** – Revolução Constitucionalista em São Paulo (Brasil) **1933** – Eleitos 20 dep. socialistas à Ass. Nac. Constituinte pelos partidos socialistas estaduais (Brasil) **1935** – Intentona Comunista **1938** – Levante Integralista **1943** – Consolidação das Leis do Trabalho – CLT **1945** – Nasce a Esquerda Democrática, União Democrática Socialista e o Partido da Esquerda Democrática **1947** – Nasce o PSB na II Conv. do Partido da Esquerda Democrática (Brasil)



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1950-1964)

1950 1960 1964

POLÍTICA	**1950** – Vargas é eleito presidente **1954** – Vargas comete suicídio **1955** – Começa a Guerra do Vietnã **1955** – Juscelino Kubitschek eleito presidente **1959** – Castro lidera a Revolução Cubana	**1960** – Kubitschek inaugura Brasília **1961** – Jânio Quadros renuncia à Presidência **1960** – Inauguração de Brasília, a nova capital do Brasil **1961** – (Jan.) Jânio Quadros assume a Pres da República (Ago.) Renuncia, assumindo o vice João Goulart
ECONOMIA	Abertura de empresas multinacionais (Brasil) **1953** – Fundação da Petrobrás **1945-1973:** – Surgimento da Guerra Fria e a divisão do mundo em blocos. – No Ocidente democrático-liberal, espalhamento do padrão industrial norte-americano (*american way of life*), crescimento do número e do volume de negócios das empresas multinacionais e reconstrução da Europa. – Consolidação da Segunda Revolução Industrial e, devido à situação histórica, constituição do Estado de Bem-Estar Social (países desenvolvidos) e dos Trinta Anos Dourados do capitalismo. – No Brasil, a políticas keynesianas pareciam ter dominado os ciclos e os problemas mais graves do capitalismo dos países desenvolvidos. – O sistema financeiro mundial criado após a guerra (Sistema de Bretton Woods) tem plena vigência;	Abertura de empresas multinacionais (Brasil)
SOCIEDADE	**1955** – Fundação das Ligas Camponesas	**1962** – Formação do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) **1966** – Revolução Cultural na China



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1964-1990)

1964 — 1984 — 1990

POLÍTICA	**1964 –** João Goulart é deposto do poder pelos militares – (golpe militar). **1965 –** O Partido Socialista Brasileiro foi extinto pela ditadura militar **1965** – Abolido o pluripartidarismo e instituído o bipartidarismo: Arena e MDB **1965** – durante a ditadura militar (até 1985), em nível partidário, os socialistas atuaram dentro do MDB **1967** – Aprovada pelo Congresso a 6ª Constituição Brasileira e Fechamento do Congresso: decretado o AI-5 **1978** – Fim do AI-5	**1985** – Tancredo Neves é eleito pelo colégio eleitoral. José Sarney, o vice, assume interinamente (morte de Tancredo) **1985** – Reorganização do PSB através de manifesto encabeçado por antigos fundadores da Esquerda Democrática **1989** – Queda do muro de Berlim **1991** – Fim da União Soviética **1986** – Eleição para a Assembléia Nacional Constituinte – encarregada de estabelecer a nova Constituição para o Brasil **1988** – Promulgada a Constituição de 1988 **1989** – 1ª eleição direta para presidente da Republica, depois do Golpe Militar de 64. Eleito Fernando Collor de Mello
ECONOMIA	**1968** – Crescimento da dívida externa brasileira **1973-1980 –** Derrocada do Sistema de Bretton Woods gerada pela nova nação hegemônica (Estados Unidos) – Crise do petróleo – Início do processo de abertura dos mercados financeiros internacionais e da desregulamentação financeira **1956-1980 –** Industrialização no Brasil "Etapa 2: : Industrialização pesada	– Plano cruzado (Brasil) – Plano Collor (Brasil) **1980-1990 –** Estados Unidos elevam juros e abrem mercado financeiro. São acompanhados por demais países ricos, gerando um processo de globalização financeira e recessão – A reação de Japão e Alemanha inicia e conduz a globalização produtiva. A partir daí, políticas neoliberais, ampliação e espalhamento da desregulamentação financeira, expansão das multinacionais e do comércio mundial levam a ampliação das desigualdades entre e intra-países – FMI socorre os países pobres endividados internacionalmente para que não levem a quebras de grandes praças financeiras mundiais
SOCIEDADE	**1968** – Greves dos metalúrgicos de MG e SP **1968** – Primavera de Praga **1968** – Protestos dos estudantes em Paris **1983 –** Internet é criada **1978** – Reinício do movimento grevista a partir do ABC paulista **1983** – Fundação da Central Única dos Trabalhadores – CUT **1984** – Campanha das "Diretas Já"	



SÉCULO XX (DÉCADA DE 90)

1990

POLÍTICA	**1992** – Fernando Collor sofre o processo de impedimento (*impeachment*), assumindo seu vice, Itamar Franco **1994-5** – Eleição e posse na Presidência Fernando Henrique Cardoso **1998** – Reeleição de Fernando Henrique Cardoso
ECONOMIA	**1994 a 2006 –** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas (Brasil) **1990 em diante:** – Abertura financeira dos países de renda média e retorno da liquidez internacional – Entrada dos países latino-americanos na globalização
SOCIEDADE	

SÉCULO XXI

2000 | 2005 | 2007 | ....

POLÍTICA	**2003** – Assume a presidência Luiz Inácio Lula da Silva	**2006** – Reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva	
ECONOMIA	**1994 a 2006 –** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas	**2006 em diante –** superação ou "convivência" com o modelo econômico neoliberal? (Brasil)	
SOCIEDADE			



Aula 3 – Resenha

O conteúdo visa transmitir conceitos e metodologias para se entender políticas públicas referidas à noção de processo, a partir da qual serão abordadas as inter-relações entre proposição, implementação e avaliação das ações públicas. Trata o processo de avaliação como produção de conhecimento dirigido à ação pública com a finalidade de subsidiar mudanças pela geração e indução à circulação de informações. Para tanto, estabelece relações entre os objetivos da avaliação e os valores, e procedimentos democráticos na ação pública. Introduz os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, fundamentais ao planejamento e execução da avaliação de políticas públicas e, a partir destes, recupera metodologias de avaliação de processo e de impacto, distinguindo objetivos, procedimentos e tipos de indicadores produzidos. Descreve técnicas de coleta de informações para geração de indicadores. Identifica as possibilidades oferecidas pelos sistemas de monitoramento e gestão no processo de avaliação e destaca as qualidades intrínsecas aos indicadores como condição à produção de avaliações de políticas públicas.



TEXTO DE REFERÊNCIA

Planejamento, diagnósticos setoriais, indicadores socioeconômicos e culturais na gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas[1]

LILIA BELLUZZO
RENATO SERGIO DE LIMA

A discussão sobre planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas no Brasil passa, nos últimos 20 a 30 anos, pelo debate sobre a incorporação dos requisitos democráticos da transparência dos atos governamentais e do modo pelo qual procedimentos e processos burocráticos do Estado podem ser mobilizados, a fim de garantir direitos e aumentar a eficiência e eficácia das ações públicas. Desse movimento decorre a percepção da avaliação e monitoramento como atividades que integram o próprio ciclo das políticas públicas e com capacidade efetiva de subsidiar as mudanças da realidade social à qual a ação se volta e da própria ação.

Conceitualmente, esse movimento é a tradução da necessidade de incorporação de valores democráticos nas práticas de funcionamento do Estado, atribuindo publicamente responsabilidades e mensurando processos e resultados (AVRITZER e COSTA, 2004: 02-03), como pressuposto de um modelo de governança capaz de garantir direitos. Para tanto, se faz necessário observar as condi-

1 A elaboração deste texto contou com sugestões e supervisão de Sonia Nahas de Carvalho.



ções nas quais os mecanismos institucionais operam e se não se tornaram por demais opacas aos controles democráticos (BOBBIO, 2000: 395), de forma a subsidiar o desenho e a implementação de políticas públicas.

Desse modo, cumpre compreender e considerar alguns fatores que podem levar ao sucesso ou fracasso das novas iniciativas contidas em políticas e programas sociais, sobretudo a pouca tradição da avaliação como insumo ao planejamento público, o eventual descompasso entre esferas e unidades de coordenação ou de governo e o forte peso da burocracia na implementação das ações estatais.

Afinal, é exatamente a partir desses itens que as políticas públicas serão postas em prática e, em conseqüência, eles serão os pontos de partida para quaisquer debates sobre a construção de estratégias de gestão, monitoramento e avaliação da ação pública na área. A articulação e a coordenação institucional não podem prescindir da fixação de parâmetros e acordos que objetivem superar tais obstáculos. A disponibilidade de indicadores torna-se essencial e abre todo um campo de trabalho.

Ou seja, a existência de um conjunto de indicadores e de informações estratégicas ao processo de tomada de decisão, articulados ou não em um sistema, configura-se como um dos nós centrais da rede institucional responsável pela política pública no contexto democrático. A constituição de sistemas de monitoramento e avaliação cumpre o papel de indutor da circulação da informação e pode fortalecer redes de parcerias.

Está-se, aqui, trabalhando com a idéia de que é importante defender a existência de indicadores como tática de governo, mas somente se eles estiverem baseados em dados consistentes, e não apenas em fragmentos formais que porventura possam parecer adequados à luz dos aspectos técnicos e metodológicos envolvidos. Os indicadores devem considerar as balizas impostas pelas possibilidades, os ruídos e as disponibilidades existentes, pois, do contrário, aumentam as probabilidades dos esforços de gestão se esvaírem ou se reproduzirem sem interferirem na eficácia e eficiência da política pública, comprometendo a efetividade dos resultados verificados.

Desse modo, o modelo de ações públicas obriga a incorporar o uso de indicadores de gestão, mas exige ainda investimentos e energias no desenho de espaços institucionais para a coordenação dos esforços de análise e avaliação. Em outras palavras: a fixação de metas e de objetivos comuns; a existência de rubricas orçamentárias; as capacidades e prioridades gerenciais e jurídicas de execução de projetos e de despesas são elementos que devem ser incorporados à agenda de coordenação das políticas públicas, sob o risco de reduzi-las apenas a uma declaração de vontade política e não numa política pública, independentemente da existência de indicadores metodologicamente adequados.



O processo de avaliação de programas públicos: conceitos e metodologias

Pode-se dizer que avaliar é produzir conhecimento com intencionalidade definida, dirigida à ação pública, em seu planejamento e sua implementação, subsidiando ajustes e revisões por meio da investigação e análise de informações constitutivas tanto do próprio programa ou ação governamental quanto da realidade a que este se volta. Porém, avaliar políticas no contexto democrático é também apostar em instrumentos de *accountability* e eficiência da ação governamental.

Assim, compete à avaliação ajustar ou validar objetivos, metas e focos sociais considerados nas ações públicas. A ênfase a um ou outro aspecto será distinta conforme a natureza da avaliação, se voltada à investigação de processo ou de impacto das ações implementadas. De forma bastante sintética, a investigação do processo de implementação das ações públicas é o campo de verificação da eficiência e da eficácia da intervenção. Já a investigação do impacto das ações públicas é o campo que se estende para além da implementação e busca identificar conseqüências das ações empreendidas em contextos sociais.

Consideradas tais distinções, pode-se dizer que a produção de conhecimento para fins de avaliação de políticas públicas supõe, de um lado, a mobilização de dados e informações acerca da ação pública em questão e, de outro, a construção de referenciais conceituais e metodológicos que compõem as pesquisas e análises de avaliação. Sem ambas o processo de avaliação não se torna possível.

A primeira das condições acima identificadas – mobilizar dados e informações acerca da ação pública – refere-se às opções do que buscar conhecer em um programa/ação para torná-lo possível de ser compreendido e analisado. Nesse sentido, a primeira aproximação do pesquisador da ação pública deve se dar pela identificação de seus objetivos e metas. Sem a clareza da intencionalidade da ação pública o processo de avaliação não terá propósito. Os objetivos gerais de um programa (explícitos e às vezes implícitos), definidos em metas e objetivos específicos são os elementos-chave a que a avaliação, ao seu término, deverá ter se ocupado, oferecendo respostas bem como validando ou não as formulações até então assumidas pelo programa.

A compreensão dos objetivos gerais e específicos do programa determina os objetivos da avaliação, em diversos sentidos e informa seus desafios. Assim, investigar um programa cujo objetivo seja ampliar o número de vagas da rede pública estadual no ensino médio exigirá, do processo de avaliação, a mobilização de recursos (cognitivos, financeiros, humanos) bastante diversa dos exigidos em um programa cujo objetivo seja promover a inclusão social de crianças e jovens em situação de risco social por meio da participação em atividades culturais.



Decorre que a natureza e complexidade dos objetivos da ação pública determinarão, em grande parte, o objetivo da avaliação, exigindo maior ou menor esforço tanto em seu planejamento operacional quanto em sua formulação metodológica. Esta se expressa na elaboração de modelos de avaliação, definição de técnicas de investigação, seleção de variáveis analíticas (dados quantitativos e/ou qualitativos), definição de indicadores, medidas de associação e técnicas estatísticas. Esses recursos cognitivos incluem ainda a capacidade analítica sem a qual a compreensão e a interpretação dos indicadores gerados não se consubstanciarão em conhecimentos pretendidos.

Assim, o objetivo do programa molda e informa o escopo da avaliação. Objetivos definidos com precisão aumentam as chances de avaliações coerentes e com qualidade nos resultados, enquanto objetivos difusos demandam da avaliação respostas mais no sentido de aumentar o conhecimento acerca do próprio problema social, alvo da ação, do que respostas relativas ao alcance do verificado em relação ao pretendido. Nesse sentido, mais do que apurar a realização dos objetivos propostos, a avaliação tende a oferecer novos critérios, decorrentes do conhecimento da realidade social, para eventuais ajustes dos objetivos propostos seja quanto à maior especificação em sua formulação, seja na correção de suas metas ou na proposição de indicadores capazes de mensurar sua efetiva realização.

Os programas públicos, por sua vez, são o instrumento que materializa políticas públicas e, nesta perspectiva, constituem mecanismo de implementação de diferentes políticas, como as de saúde, educação, justiça e segurança, etc. Em termos operacionais, contudo, esta implementação nem sempre se inicia como programa público, podendo ser proposto sob a forma de um projeto. Este pode ser de duas naturezas: destinados a resolver um problema social específico e, quando este é solucionado, cessa a ação pública; ter um caráter piloto, no sentido de testar mecanismos de tratamento de problemas sociais e, após este período, é incorporado ao rol das ações de uma política pública e adquire as feições de um programa. Portanto, um elemento definidor de programa público compreende ações diversificadas e contínuas no tempo, exigindo da ação pública mais do que a conclusão de um projeto. No momento desta passagem, pode-se exigir a revisão dos objetivos, a adequação da população-alvo e as conseqüentes (re)definições de metas, recursos e mecanismos de operacionalização.

Neste processo, a avaliação joga papel importante e, para tanto, seu escopo é delimitado. Se apreender os objetivos do programa é elemento-chave para a avaliação, outros elementos devem ser igualmente compreendidos, em particular relacionados aos componentes:

- **Instituição ou formalização**: atribuições legalmente definidas; instrumento legal de criação do programa ou de mecanismos para sua implementação, como os relacionados a conselhos para deliberação ou consulta, vinculação de recursos públicos etc. Nos casos de programas caracterizados pela prestação contínua de serviços públicos é praticamente impossível identificar o instrumento legal de criação; exemplo: ações destinadas à melhoria da qualidade do ensino fundamental.



- **Delimitação do problema central**: normalmente explicitado em diagnósticos prévios, baseados em análises sobre o problema a ser enfrentado. Visam contribuir para o planejamento das ações do programa. A verificação da descrição dada ao problema a ser enfrentado deve se ater à identificação das principais causas e localizar, dentre estas, aquelas que o programa se propõe a equacionar.

- **Objetivo geral**: expressa como a ação pública procurará solucionar o problema diagnosticado. Por essa razão, a boa compreensão do problema é fundamental à definição correta dos objetivos. Cada programa contém apenas um objetivo geral, o qual tende a expressar os resultados sociais a serem alcançados. Ao longo da execução de um programa podem ocorrer mudanças no objetivo originalmente fixado, por diferentes razões, como maior compreensão ou redefinição do problema central, revisão dos mecanismos de execução da própria ação pública, redirecionamento da política pública. Isso pode ocorrer, sobretudo, em programas de execução contínua ou mesmo em ações que sofrem ampliação ou diversificação espacial ou social, ou ainda, por mudanças políticas na condução da gestão pública.

- **Objetivos específicos**: especificam o objetivo geral visado e apontam para a operacionalização do programa. Por essa razão, é comum um programa ter mais de um objetivo específico (ou propósito), sobretudo, diante de objetivos gerais socialmente amplos. Os objetivos específicos podem também sofrer mudanças: agregar novos objetivos; ganhar maior precisão; sofrer ampliações ou restrições, exigindo do processo de avaliação atenção e método a essas verificações. Os objetivos específicos vinculam-se mais de perto às ações, traduzindo seus propósitos em relação ao público a ser atendido, ou seja, expressam a natureza do bem público oferecido, sob a forma de produtos ou de serviços.

- **Metas**: trazem referidas as quantidades relativas ao que é previsto, segundo períodos de tempo pré-determinados e podem se associar ao objetivo geral ou aos específicos. Em relação ao objetivo geral, podem ser assim exemplificadas: garantir a erradicação do trabalho infantil em determinado município no prazo de um ano após a implantação do programa; reduzir a taxa de mortalidade infantil em 50% nos primeiros seis meses da implantação e em 100% após um ano. Nesse caso, configuram a finalidade última da ação. Já as metas relacionadas aos objetivos específicos referem-se a produtos da ação e definem quantidades a serem alcançadas quanto ao: número de vacinações no ano; número de beneficiários atendidos no mês; número de professores capacitados no ano; número de cursos de capacitação oferecidos no ano etc. Tal como os objetivos, as metas definidas podem sofrer ajustes, seja de escopo seja de quantidade, o que deve ser registrado pela avaliação e considerado na análise dos resultados apurados.



- **População-alvo:** refere-se a um conjunto de especificações indispensáveis à identificação da população a que se destina o programa. São elas:
  - Unidade do atendimento: indivíduo, família, domicílio, micro ou pequenos produtores, empresas, áreas urbanas degradadas, áreas rurais etc.
  - Localização territorial: especificação da abrangência espacial da ação em relação à população a que se destina, como, Brasil, uma ou algumas unidades da federação, regiões metropolitanas, municípios de pequeno porte populacional etc.
  - Abrangência: universal ou focalizada em grupos específicos consoante aos objetivos visados pelo programa. No caso de abrangência focalizada, devem ser considerados os critérios de acesso definidos, os quais costumam referir-se a faixas etárias definidas, renda familiar delimitada, condição de moradia especificada, determinação do tempo de moradia no município, entre outros.

- **Principais unidades de execução**: identificação da estrutura de funcionamento responsável pela execução das ações, com especificação das (i) unidades que participam na execução do programa, como agências públicas das três esferas de governo, entidades sociais e o setor privado; (ii) estruturas ou unidades de regionalização; e (iii) competências e atribuições na execução das ações.

- **Modelo de gestão**: correlato ao componente relativo às unidades de execução, importa identificar os processos de execução da ação, distinguindo-se os formatos centralizados no âmbito da esfera governamental e descentralizados, com a delegação de atribuições para a sociedade civil, terceirização de serviços e instrumentos de formalização utilizados (convênios, contratos etc).

- **Atividades e Ações**: destinadas à realização das metas e objetivos do programa. Essas atividades integram ações específicas, as quais devem ser identificadas e referidas às unidades de execução do programa a que se vinculam. Estas unidades e redes de ações oferecem contexto às atividades. São consideradas atividades estratégicas, aquelas cuja realização determina em maior medida o sucesso do programa em relação a seus objetivos. As eventuais dificuldades de execução das atividades podem estar relacionadas à dinâmica de funcionamento, rotinas e relações entre agentes ou mesmo ao modelo de gestão adotado.

- **Meios ou insumos**: recursos financeiros, humanos e materiais mobilizados na ação. Os recursos financeiros compreendem as fontes, volume e desembolsos previstos e realizados, contrapostos às metas previstas. Os recursos humanos referem-se ao perfil, suficiência e capacitação dos funcionários para as atividades previstas e sua compreensão e afinidade em relação aos propósitos do programa. Nesse sentido, treinamentos e capacitações periódicas são pertinentes. Os recursos materiais envolvem os bens móveis e imóveis necessários às ações do programa.



A partir da compreensão destas dimensões, tratadas e consolidadas com rigor metodológico, é que se pode chegar a identificar situações críticas ou entraves comuns na implementação bem como à verificação de seus acertos e sucessos.

Porém, como identificar e interpretar os dados que, de fato, são relevantes à ação pública, vindo a gerar conhecimentos pertinentes à avaliação dessas intervenções, seja na direção da apuração de resultados seja na proposição de ajustes na implementação? Esse processo, desde logo, apóia-se em referenciais conceituais que orientam o processo de avaliação. De acordo com Carvalho (2003), a literatura especializada ancora-se analiticamente nas noções de eficiência, eficácia e efetividade das intervenções públicas. Enquanto avaliar a eficiência e a eficácia exige o olhar sobre o processo de implementação do programa, avaliar a efetividade demanda focalizar para além da intervenção, buscando identificar mudanças sociais (explícita ou implicitamente pretendidas), a partir dos resultados decorrentes da intervenção pública. Com isto se distinguem dois tipos de avaliação – de processo e de impacto –, cujas características são:

Avaliação de processo	Relaciona-se à eficácia ou eficiência e visa confrontar a adequação entre meios ou recursos utilizados aos resultados parciais ou finais obtidos, referenciados aos objetivos e metas propostos pelo programa.
Avaliação de impacto	Visa mensurar a efetividade social do programa, com foco nas mudanças sociais produzidas e, portanto, para além dos beneficiários diretos da ação pública.

Avaliação de processo e fontes de dados

Segundo Carvalho, quando a ênfase é processo, os esforços concentram-se em analisar os resultados apresentados pela política ou programa em duas direções. A primeira é aquela que relaciona os produtos obtidos aos recursos utilizados e, em decorrência, o programa ou política será mais eficiente quanto maior for o valor do produto obtido em relação aos recursos empregados. A segunda direção é aquela que relaciona os resultados obtidos aos resultados originalmente propostos e, neste caso, a política ou programa será mais eficaz quanto maior for a adequação entre o que de fato se produziu e o que se esperava produzir.

Portanto, as medidas de eficiência e eficácia focalizam-se nos resultados de uma política ou programa, mediante o estabelecimento de relações do tipo custo/benefício e proposto/realizado. Nesse caso, os indicadores devem ser definidos de forma a permitir mensurar a contribuição dada pelos



recursos mobilizados e pelas atividades realizadas para que determinados resultados tenham sido alcançados. A avaliação deverá utilizar-se de indicadores que identifiquem o grau de realização dos objetivos visados, a quantidade de serviço/atendimento/bem propiciado, a qualidade dessa oferta e se essa oferta de fato alcançou o público a que se destinava, ou mais precisamente, relacionar a quantidade de atendidos/beneficiários ao público-alvo inicialmente previsto. Esse último pode ser identificado por uma estimativa ou um dado externo ao programa (desde que confiável). Enfim, trata-se de selecionar indicadores que reflitam o que foi de fato realizado pelo programa.

Como toda ação pública, a execução de um programa pode provocar efeitos além daqueles esperados. Trata-se de efeitos não previstos pelo programa, mas muitas vezes facilmente identificáveis ao longo das investigações da avaliação. Esses efeitos podem permanecer restritos à população atendida ou ultrapassá-la, podem ainda dizer respeito aos próprios agentes do programa ou parceiros. São exemplos de efeitos de um programa: o aumento do conhecimento e melhoria da percepção por parte dos agentes executores em relação ao público atendido; a melhoria da imagem do serviço público na percepção dos beneficiários, a melhoria da auto-estima pela aquisição de uma habilidade promovida pelo programa.

Ao investigar a eficácia das ações, a avaliação de processo preocupa-se em responder questões do seguinte tipo:

- Os objetivos do programa estão sendo alcançados?
- O público a que se destinam as ações está sendo atingido? Em que proporção?
- Os bens são oferecidos em quantidade e qualidade compatíveis às necessidades diagnosticadas da população? As metas estão sendo atingidas?

A avaliação da eficiência contrapõe variáveis que expressam a quantidade de recursos, segundo sua natureza, utilizados em determinado espaço de tempo (esse em si um recurso) para se obter os serviços esperados do programa. A avaliação deverá utilizar-se de relações entre: montantes financeiros executados e atendimentos/benefícios realizados; número de agentes promotores da ação e número de atendimentos realizados; tempo decorrente da ação e número de beneficiários atendidos. Vale lembrar que a aquisição, pelo programa, de recursos inicialmente não previstos, ou mesmo a otimização dos recursos existentes devem ser considerados na avaliação e identificados como tal. Sendo, igualmente, aferidos e relacionados aos resultados produzidos pelo programa.

Quando voltadas à verificação da eficiência das ações, as questões investigadas buscam identificar se:

- Os recursos inicialmente disponíveis foram, de fato, mobilizados e utilizados em todo seu potencial?
- A relação entre custo (recursos empenhados) e benefício (serviços/produtos gerados) é adequada e produtiva? As metas atingidas mobilizaram quanto de recurso?



- Os serviços estão sendo oferecidos no tempo previsto? As metas atingidas assim o foram em que espaço de tempo?

Para sua construção, os indicadores de eficiência e eficácia requerem o registro dos dados do programa, atividade que assegura os dados adequados e relevantes ao processo de avaliação. Esta é a atividade de monitoramento que, no cotidiano dos programas, possibilita a análise permanente de seu desempenho. Para a avaliação de eficiência e eficácia, importa os dados de registro administrativo referidos, em especial, ao atendimento prestado pelo programa, com a especificação da população atendida e suas características segundo recursos utilizados, prazo de atendimento e identificação das unidades de atendimento.

Avaliação de impacto e técnicas de investigação requeridas

De forma bastante diversa das avaliações de processo, a avaliação de impacto se volta à verificação dos efeitos ou resultados do programa para a sociedade, aferindo-se a efetividade da política. Trata-se de apurar a existência de mudanças que se estendem à realidade ou contexto social no qual se insere o público beneficiário das ações do programa. O impacto associa-se, assim, à idéia de mudança de uma dada condição inicial para outra diversa e, nesse caso, como decorrência da política pública empreendida.

Do ponto de vista metodológico, constatar mudanças na realidade social e comprovar a sua associação com as ações públicas empreendidas constitui considerável desafio. Destacam-se dois caminhos metodológicos, ambos de análise comparada: um deles no tempo, em que se comparam os segmentos de população em pontos distintos no tempo; e outro aplicado a grupos diversos quanto à situação em relação ao programa, distinguidos entre beneficiários e não-beneficiários.

A análise comparada no tempo pressupõe a existência de mudanças decorrentes da implantação da política ou programa para o público-alvo. O recurso metodológico é o de proceder-se à investigação comparada a situação do público-alvo antes da implantação da ação (*ex ante*) e a situação posterior à ação (*ex pos*t). Este recurso exige a elaboração de um diagnóstico da situação/condição inicial do público-alvo, para o que é preciso ter clareza dos aspectos relevantes da mudança "esperada", definida a partir dos objetivos do programa, bem como dos indicadores capazes de mensurar esses aspectos.

A análise de mudanças entre momentos temporais distintos supõe inicialmente a produção de indicadores de diagnóstico com base em pesquisa junto ao público-alvo do programa, em geral de coleta primária. Trata-se de pesquisas tipo *survey* cujas exigências metodológicas e operacionais devem ser rigorosamente compreendidas e respeitadas, pois determinarão a qualidade e a veracidade dos dados apurados e, portanto, os resultados da análise de avaliação. Indiscutivelmente, esse tema



demanda discussão específica que escapa ao escopo desse texto, mas em linhas gerais caracteriza-se como o momento da avaliação em que as discussões e definições técnicas referem-se à:

- identificação da população-alvo do programa, no contexto da realidade imediata para realização da coleta primária de dados;
- desenho de plano amostral da população identificada, a partir de critérios analíticos previamente definidos em concordância com os objetivos da avaliação, e sorteio da amostra;
- elaboração de instrumentais de coleta: questionários, contendo as variáveis a serem investigadas; manuais de orientação, com a especificação dos conceitos e operacionalização das questões formuladas;
- planejamento da coleta primária: definição e mobilização dos recursos, seleção e treinamento de pessoal para aplicação da pesquisa, implantação da coleta e das estratégias de acompanhamento da produção e qualidade dos dados coletados;
- consistência e registro dos dados coletados em base de dados preparada com essa finalidade e que permita a produção estatística dos dados;
- apuração estatística dos dados coletados, segundo plano de análise definido consoante ao modelo de avaliação formulado;
- análise dos resultados.

Os resultados apurados, a partir de técnicas de coleta quantitativa são sistematizados gerando o diagnóstico, ou *linha de base,* cujos indicadores serão referência de comparação em momento posterior ao término das ações do programa. Neste momento, a investigação terá também por objeto a população-alvo do programa.

Mas, afora as exigências operacionais e técnicas destacadas, a abordagem comparada entre a população-alvo no tempo enfrenta duas ordens de dificuldades. A primeira relativa à necessidade de se determinar o período de tempo que se deve aguardar após os atendimentos/serviços públicos oferecidos para se proceder a investigações acerca das eventuais mudanças esperadas. A segunda, ainda mais complexa, é relativa à forma de apurar que os impactos observados realmente decorrem das ações promovidas. Nesse caso, o conhecimento exigido tanto do problema central quanto do contexto social, aos quais se volta a ação pública, deve ser amplo e preciso, de modo a assegurar o conhecimento e controle analítico dos possíveis fatores capazes de influir na configuração das mudanças investigadas. Do ponto de vista metodológico trata-se aqui do desafio de se identificar e selecionar indicadores que intervêm na condução das mudanças, "isolar" e mensurar seu papel de influência sobre as mudanças verificadas, controlando-os analiticamente e, somente então, procedendo à investigação acerca da relação entre os resultados promovidos pelo programa e as eventuais mudanças ou impactos identificados.



Outra possibilidade metodológica destinada à verificação dos eventuais impactos tributados ao programa ou ação pública baseia-se na comparação entre dois segmentos da população semelhantes quanto às condições sociais e demográficas, mas diversos quanto ao critério de atendimento pelo programa. Essa metodologia prevê a definição e seleção aleatória de dois grupos:

- *Grupo controle*: formado pelo público potencialmente alvo, porém não-contemplado pelo programa;
- *Grupo tratamento*: formado pelo público efetivamente atendido pelo programa.

A metodologia baseada na comparação *grupo controle* e *grupo tratamento* suscita questões de ordem ética, dada pela necessidade da existência de parcelas da população que, apesar de alvo de uma ação, permaneceriam sem atendimento. Mas, a essa questão acrescentam-se desafios metodológicos importantes que consistem na capacidade de se chegar à definição dos aspectos sociais capazes de influenciar os resultados de impacto esperados e perseguidos pelo programa.

De modo que a metodologia exige que os dois grupos sejam similares quanto ao comportamento de aspectos sociais identificados como prováveis fatores de influência na realização dos objetivos do programa. Esse procedimento metodológico visa diminuir a possibilidade de que os eventuais resultados de impacto apurados no *grupo tratamento* decorram de outros fatores que não a ação do programa. Esse procedimento baseia-se em metodologia *quase-experimental*, desenvolvida a partir da comparação entre os segmentos e visa apurar o comportamento dos indicadores de impacto associados ao programa. Um exemplo possível seria: são selecionadas duas comunidades, uma delas *(grupo tratamento)* conta com programa destinado a oferecer atividades complementares às escolares, como culturais e de reforço escolar, a outra, não *(grupo controle)*. Supõe-se que as investigações teriam, nesse exemplo, apurado que entre os beneficiários do programa houve impacto positivo no desempenho escolar; na outra, ele continuou desfavorável. O procedimento utilizado na apuração desses resultados foi o de comparar o grupo de estudantes da comunidade com acesso ao programa (*grupo tratamento*) ao grupo de sem o programa (*grupo controle*), garantindo que outros aspectos capazes de influir no desempenho escolar fossem de conhecimento do analista e considerados similares entre os dois grupos. Esses aspectos poderiam incluir: perfil dos professores e diretores das escolas freqüentadas pela maioria dos estudantes; recursos materiais dessa escola e métodos de ensino, entre outros, e se mostrarem, durante a pesquisa, similares nos dois grupos, portanto com igual possibilidade de influir ou não nos resultados.

Dadas a quantidade e a diversidade de aspectos e variáveis, nem sempre conhecidas, que possam influenciar comportamentos e questões sociais, é prudente ressaltar que avaliações dessa natureza não permitem afirmações ou conclusões categóricas. Diante das dificuldades metodológicas inerentes a esse tipo de análise que busca tratar isoladamente os fenômenos sociais investigados, pode-se



dizer que as eventuais respostas obtidas por essas abordagens prestam-se mais à demonstração de indícios de sucesso, ou insucesso, das ações empreendidas, ou de hipóteses, do que da emissão de avaliações conclusivas.

Considerados os desafios que envolvem as avaliações de impacto e os recursos metodológicos mobilizados, destaca-se, ainda, a importância de outras técnicas de coleta adequadas aos objetivos e cuidadosamente utilizadas. Assim, além das técnicas de caráter quantitativo, incluem-se, ainda, as técnicas qualitativas. Essas constituem investigações que visam ampliar a compreensão dos processos sociais em que se inserem os resultados quantitativos apurados.

De maneira bastante breve, as técnicas de caráter qualitativo, normalmente utilizadas, são: as entrevistas com parcelas do público-alvo e dos beneficiários e a dinâmica de grupo com os chamados grupos focais formados por conjunto de pessoas selecionadas de acordo com os objetivos da investigação. Tanto aos entrevistados quanto aos grupos focais são propostas questões (definidas pelo analista) de interesse da avaliação, normalmente associadas a aspectos de natureza subjetiva, ligados à percepção do público em relação à satisfação com o atendimento, melhoria na vida pessoal, auto-estima, relações sociofamiliares, entre outras. Menos utilizadas, mas aceitas metodologicamente, estão as técnicas de observação participante no contexto social focalizado, que implicam na presença física, por períodos prolongados, do analista na comunidade investigada, partilhando dos hábitos, relações e formas de convivência encontradas.

De maneira geral, as técnicas qualitativas constituem interessante esforço de aumentar a compreensão e capacidade de interpretação dos resultados apurados por técnicas de coleta quantitativa. Essas abordagens devem observar metodologias e orientações técnicas precisas e científicas como forma de evitar conclusões equivocadas. Lembrando, ainda que os resultados e informações decorrentes dessas técnicas não podem ser remetidos para grupos sociais amplos, ficando restritas ao público entrevistado. Mas, enquanto reflexão analítica constitui importante esforço de se reincidir os resultados "pinçados" da realidade, sob a forma de quantidades e categorias de análise, nos processos sociais a partir dos quais estes são gerados, evitando, muitas vezes, conclusões definitivas ou precipitadas.

Utilizando-se dos recursos metodológicos e técnicas de investigação aqui tratadas, as avaliações de impacto inscrevem-se em um plano investigatório bastante complexo que é caracterizado por questões da seguinte natureza:

- O programa foi (ou está sendo) capaz de alterar a situação de seu público-alvo, promovendo mudanças sociais em contexto ampliado?
- O programa gerou efeitos sobre a dinâmica da burocracia governamental, para além dos próprios agentes envolvidos em sua execução?



Sistemas de monitoramento e gestão das informações

As avaliações tanto de *processo* quanto de *impacto* passaram a contar recentemente com importante recurso no tratamento dos dados e geração de indicadores, representado pelos *sistemas de monitoramento e gestão de programas.* Os sistemas de monitoramento e gestão permitem o armazenamento integrado de variado conjunto de dados de registro do próprio programa ou externos a esse, oriundos de diferentes fontes. A recuperação desses dados e as possibilidades de relacionamento resultam em indicadores tanto à análise de desempenho quanto à de avaliação.

A organização de sistemas de monitoramento e gestão, quando informatizados, é feita por meio de recursos de programação e demanda a existência de registros do programa sistematizados em bases de dados constantemente "alimentadas" e atualizadas. É necessário que esses registros sejam "lidos" pelo sistema de monitoramento, armazenados e posteriormente utilizados na geração de indicadores os quais se tornam disponíveis para diferentes públicos. Esses resultados destinam-se tanto ao processo de avaliação quanto ao acompanhamento rotineiro das ações empreendidas por parte de seus executores e permitem visão contínua tanto dos resultados quanto das ações dos programas, desde que existam registros disponíveis.

Os sistemas de monitoramento oferecem a possibilidade do acompanhamento constante, em *tempo real,* dos indicadores considerados necessários às análises de processo apoiadas nos conceitos de eficiência e eficácia. Como tal, eles são subsídio estratégico à identificação de pendências e necessidades de ajustes no processo de implementação de programas.

No entanto, a possibilidade de geração desses indicadores associa-se à existência de registro de dados do programa que sejam organizados, reflitam o desenho de implementação do programa, constantemente atualizados e com garantia de fidedignidade e qualidade na expressão da realidade a que se referem. Asseguradas tais condições, os indicadores de monitoramento destinam-se a gerar resultados que identifiquem e quantifiquem componentes do programa, sobretudo, os referidos aos recursos (humanos, materiais e financeiros) ativos no programa além de relacioná-los aos indicadores de resultados do programa: quantidade e perfil de pessoas atendidas, entre outras possibilidades similares. Esse seria o escopo mínimo esperado em um sistema de monitoramento. A partir desse escopo, abre-se a possibilidade da utilização dessas informações também para efeito da gestão do programa, apurando e atualizando registros quanto aos recursos mobilizados e efetuados, seja das unidades de execução do programa, com suas atividades e metas, seja da produção esperada *versus* realizada.



Os indicadores no processo de avaliação

Tratadas as diferentes possibilidades metodológicas inerentes ao processo de avaliação, segue comum, em qualquer uma delas, a necessidade de destacar tanto da realidade social quanto da ação pública os aspectos que lhes são característicos ou constitutivos. Trata-se do esforço de refletir componentes da realidade sob a forma de categorias de análise mensuráveis ou, mais especificamente, sob a forma de indicadores. Assim, a avaliação trabalha a partir tanto dos *indicadores do programa* quanto dos *indicadores do contexto social* ao qual este se refere de forma mais ou menos imediata. Implícita ou explicitamente citados ao longo desse texto, dado seu papel no processo de avaliação, os indicadores merecem tratamento mais detalhado.

Entende-se aqui *indicador de contexto social* como "...uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma." (JANNUZZI, 2001: 15).

Os indicadores sociais correspondem a uma interpretação da realidade que tem por matéria prima a combinação coerente de um ou mais dados. Esses dados têm origem nas estatísticas públicas geradas por meio de coletas censitárias, registros administrativos, pesquisas amostrais e estimativas. O papel dos indicadores sociais é resgatar o conteúdo informacional da estatística pública, sugerir o sentido de sua leitura e interpretação.

O quadro de referência utilizado por Jannuzzi e, por ele denominado *processo de agregação de valor informacional* no indicador, ilustra a noção acima:

Eventos empíricos da realidade social	Dados brutos levantados: estatísticas públicas	Informação para análise e decisões de políticas públicas: indicador social

De forma didática, pode-se dizer que, enquanto as estatísticas públicas se voltam para o registro em si, expresso, por exemplo, por quantidades, os indicadores ao restabelecerem a relação entre esses registros e seu contexto de origem (totalidade da população, beneficiários de um programa, grupos sociodemográficos) resgatam seu potencial informativo e geram oportunidades de análise. Por essa razão, de um lado, a existência de estatísticas prévias e, de outro, a seleção e construção metodológica correta de indicadores constituem requisitos indispensáveis à apuração de resultados fidedignos e relevantes.



A complexidade da realidade social constitui o grande desafio na construção dos indicadores sociais que, por essa razão, mostram-se, de um lado, heterogêneos quanto aos temas a que se encontram referidos e de outro, diversos quanto às características de sua construção. A heterogeneidade temática é considerada, tanto na produção das estatísticas públicas, quanto na literatura da área, resultando na classificação dos indicadores. A essa classificação, sistematizada por Jannuzzi, acrescentam-se aqui exemplos de indicadores, parte deles, destacados pelo próprio autor.

Tema	Exemplo de dado, informação	Exemplo de indicador
Demografia	Registros de nascimento e óbito	Taxa de mortalidade
Educação	Número de matrículas no ensino fundamental da rede pública	Proporção de crianças de 7 a 14 anos freqüentando ensino fundamental na rede pública
Saúde	Número de gestantes atendidas no período de 9 meses	Proporção de gestantes com atendimento pré-natal
Habitação	Tipo de material mais utilizado na moradia (alvenaria, madeira etc)	Tipo de edificação (casa, barraco etc)
Infra-Estrutura Urbana	Destino do esgoto doméstico (rede pública, corrego/riacho, fossa etc)	Proporção de domicílios com esgotamento sanitário ligado à rede pública
Mercado de Trabalho	Número de pessoas que procuraram trabalho nos últimos 30 dias	Taxa de desemprego entre os chefes de família
Renda e Pobreza	Valor nominal do rendimento mensal dos componentes da família	Distribuição percentual de famílias por faixas de renda familiar mensal per capita (em salários mínimos)
Justiça e Segurança	Número de ocorrências de roubo à mão armada	Proporção de indivíduos vítimas de roubo à mão armada
Meio Ambiente e Qualidade de ida	Percepção do entrevistado	Satisfação com o bairro onde mora



Os indicadores variam ainda quanto à quantidade e diversidade dos dados utilizados em sua construção. Assim, de um lado, têm-se indicadores considerados simples por reunirem informações de um único tema social e, de outro, indicadores complexos por agregarem e relacionarem indicadores simples referidos a um ou mais tema social. São exemplos de indicadores complexos, os índices desenvolvidos pela Fundação Seade, disponíveis em seu sítio na Internet: Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ), além do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvido na década de 1980, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) a partir da combinação das dimensões sociais de educação, esperança de vida e recursos monetários gerados no país.

À riqueza de possibilidades na classificação e elaboração de indicadores acrescentam-se as exigências quanto à sua qualidade ou capacidade de preencher atributos fundamentais à garantia de avaliações ou análises consistentes e confiáveis. Para Jannuzzi é *desejável* que um indicador apresente um conjunto de propriedades, a seguir listadas e resumidamente apresentadas.

Propriedade desejável

Relevância Social – refere-se à pertinência de sua produção e uso, sendo este historicamente determinado.

Validade – a capacidade de refletir o conceito abstrato, operacionalizado pelo indicador, ou seja, reflete o grau de proximidade entre o conceito e a medida elaborada.

Confiabilidade – relaciona-se a qualidade dos dados levantados e que serão utilizados na composição do indicador, portanto precede sua construção.

Cobertura – refere-se à cobertura considerada adequada aos propósitos de verificação, deve ser representativo da realidade empírica em análise. Essa cobertura pode ser ampla, como os indicadores produzidos pelo Censo Demográfico ou parcial como os produzidos a partir de registros administrativos. Espera-se desses indicadores possibilidade de atualização periódica, acesso e custos factíveis, entre as demais propriedades esperadas de um indicador.

Sensibilidade – refere-se à capacidade de um indicador a refletir mudanças significativas diante da possibilidade de alteração das condições da realidade social referida.

Especificidade – refere-se à capacidade de um indicador composto por outros indicadores simples em refletir mudanças relacionadas às diferentes dimensões sociais que esse busca refletir. Associa-se ao grau de consistência interna entre as variáveis utilizadas em sua formulação. São os exemplos de indicadores do tipo composto, tais como: IPVS, IPRS e IVJ (Fundação Seade), IDH (Pnud).



Inteligibilidade e comunicabilidade – transparência da metodologia utilizada na construção do indicador, bem como sua facilidade de comunicar resultados e a informação pretendida. Trata-se da garantia de transparência de sua construção.

Periodicidade na atualização – trata-se da condição de levantar informações e de produzir o indicador em períodos que respeitem certa regularidade. De modo a se dispor do indicador em períodos compatíveis às avaliações previstas.

Desagregabilidade – refere-se à capacidade do indicador ser desagregado ou referido a grupos específicos da população (idoso, crianças, famílias pobres, etc), conforme os propósitos definidos pelo programa.

Historicidade – define-se pela existência de uma série histórica na qual o indicador possa ser comparável, ou seja, que não apresente mudanças conceituais expressivas.

Factibilidade para obtenção: refere-se aos custos a serem mobilizados para obtenção e atualização das informações/dados que compõem o indicador. Custos elevados ou de complexa mobilização ou vulneráveis a diferentes processos decisórios tendem a não ser realizáveis.

As principais noções, conceitos e metodologias de avaliação de programas públicos apresentadas visaram demonstrar e salientar a posição ocupada pela avaliação como parte integrante do processo das políticas públicas. Nesse sentido, a relevância política conferida ao processo contínuo de avaliação mostra-se decisiva à instituição de um novo modelo de planejamento público, trazendo a oportunidade do rompimento de uma visão tradicional que entende o processo das políticas públicas como seqüência linear de etapas, na qual primeiro se formula, depois se implementa para, ao final, proceder-se à avaliação. Em seu lugar, a compreensão da avaliação como parte constitutiva do processo das políticas públicas e, portanto, presente desde as primeiras definições e delimitação do problema constitui a oportunidade do aprimoramento da ação pública baseada no conhecimento consistente e processual das questões sociais. Pelo conjunto dessas razões pode-se dizer que a avaliação de programas e políticas constitui função pública imprescindível ao exercício da democracia política.



REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Dados,* Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, (47) 4: 703-728, 2004.

BARREIRO, Maria Cecília Roxo Nobre e CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Org.) *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. IEE/PUC-SP. São Paulo, 2001.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. (*Org. Michelangelo Bovero). Rio de Janeiro: Editora Campos, 2000.

CARVALHO, Sonia Nahas de. Políticas Públicas em Questão: a experiência do programa Cura. Unesp. *Perspectivas*, Revista de Ciências Sociais, v.8:13-28, 1985.

_____. Avaliação de programas sociais: balanço de experiências e contribuição para o debate. Fundação Seade. *São Paulo em Perspectiva*. 17(3-4): 185-197, 2003.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil – conceitos, fontes de dados e aplicações*. Campinas: Editora Alínia, 2001.



Curso de Atualização e Capacitação Sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão das políticas públicas

Aula 3

Planejamento, diagnósticos setoriais, indicadores socioeconômicos e culturais na gestão, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas

Fundação João Mangabeira

Escopo da Apresentação

- O que é avaliação de políticas públicas
- Qual o contexto de sua introdução no Brasil
- A avaliação no processo das políticas públicas
- Conceitos fundamentais da avaliação
- Metodologias e objetivos da avaliação
- Avaliação de processo
- Avaliação de impacto
- Técnicas de investigação e coleta de dados
- Sistemas de monitoramento e gestão
- Os indicadores no processo de avaliação
- Características e propriedades dos indicadores
- Em síntese

Fundação João Mangabeira



O que é avaliação de políticas públicas

- Avaliar é produzir conhecimento com intencionalidade definida, dirigida à ação pública com a finalidade de:
  - subsidiar ajustes e revisões do programa ou ação governamental
  - aprimorar a compreensão da realidade a qual se destina a ação
  - gerar instrumentos de *accountability* (controle social sobre os governantes) visando a eficiência da ação governamental
  - verificar e aferir os resultados produzidos pela ação pública com base nos objetivos propostos

Fundação João Mangabeira

Qual o contexto de sua introdução no Brasil

- A introdução da avaliação de políticas públicas no Brasil se dá no contexto das exigências democráticas pós anos 1980, como contribuição ao aprimoramento do modelo de governança, visando o exercício de valores democráticos nas práticas de funcionamento do Estado, tais como:
  - A atribuição pública de responsabilidades pelas ações e decisões executadas
  - A exigência de mensuração dos resultados da ação pública e de seus processos de implementação e gestão
  - A exigência de espaços institucionais coordenados quanto aos objetivos, metas, existência de rubricas orçamentárias, capacidades e prioridades gerenciais e jurídicas na execução de projetos e de despesas

Fundação João Mangabeira



A avaliação no processo das políticas públicas

- A avaliação constitui atividade integrada ao ciclo das políticas públicas, subsidiando mudanças pela geração e indução à circulação de informações. Estas informações referem-se à:
  - própria ação governamental em seus ciclos de planejamento, implementação e gestão de resultados
  - realidade social à qual ação se volta, diagnosticando demandas, aferindo e caracterizando segmentos-alvo

Fundação João Mangabeira

A avaliação no processo das políticas públicas

- Os resultados são apurados de forma contínua às ações, retroalimentam a política ou programa público, dando à avaliação uma função pública

- Compete à avaliação indicar ajustes ou validar objetivos, metas e focos sociais considerados nas ações públicas

Fundação João Mangabeira



Conceitos fundamentais da avaliação

- Avaliar é produzir conhecimentos acerca da ação pública e da realidade a que esta se volta. Mas quais conhecimentos?
  - aqueles que aferem a **EFICIÊNCIA** e a **EFICÁCIA** do processo de implementação
  - aqueles que se estendem para além da implementação e buscam aferir a **EFETIVIDADE SOCIAL** ou as conseqüências das ações empreendidas na realidade social

Fundação João Mangabeira

Conceitos fundamentais da avaliação

- **O que é aferir a Eficiência?**
  - Aferir a *Eficiência* é investigar a relação entre ***custo e benefícios*** ou a razão entre ***recursos investidos e resultados produzidos***
- **O que é aferir a Eficácia?**
  - Aferir a *Eficácia* é mensurar os ***resultados produzidos*** em relação aos ***objetivos e metas*** propostas pela ação
- **O que é aferir a Efetividade social?**
  - Aferir a E*fetividade social* é investigar a existência de relação causal entre ***mudança social*** verificada e ***resultados/produtos da ação***

Fundação João Mangabeira



Metodologias e objetivos da avaliação

- Metodologias de avaliação são procedimentos de investigação da realidade com a finalidade de coletar e subsidiar análise dos dados relacionados aos objetivos da avaliação e a seus conceitos fundamentais. Como tal, as metodologias de avaliação podem focalizar duas direções:

1) o processo de implementação das ações: avaliações de processo
2) a realidade social alvo das ações: avaliações de impacto

Fundação João Mangabeira

Metodologias e objetivos da avaliação

- O que são avaliações de processo e de impacto?

  - **Avaliação de processo:** relaciona-se à eficácia ou eficiência e visa confrontar a adequação entre meios ou recursos utilizados aos resultados parciais ou finais obtidos, referenciados aos objetivos e metas propostos pelo programa

  - **Avaliação de impacto:** visa mensurar a efetividade social de um programa ou política, com foco nas mudanças sociais produzidas e, portanto, para além dos beneficiários diretos da ação pública

Fundação João Mangabeira



Avaliação de Processo

- Atende a dois propósitos:

1) Relacionar os produtos obtidos aos recursos utilizados e ao tempo despendido. Assim, o programa ou política será mais eficiente quanto maior for o valor do produto obtido em relação aos recursos empregados. Nesse caso, as questões colocadas são:

- Os recursos inicialmente disponíveis foram, de fato, mobilizados e utilizados em todo seu potencial?
- A relação entre custo (recursos empenhados) e benefício (serviços/produtos gerados) é adequada e produtiva? As metas atingidas mobilizaram quanto de recurso?
- Os serviços estão sendo oferecidos no tempo previsto? As metas atingidas assim o foram em que espaço de tempo?

Fundação João Mangabeira

Avaliação de Processo

2) Relacionar os resultados obtidos aos resultados originalmente propostos e, neste caso, a política ou programa será mais eficaz quanto maior for a adequação entre o que de fato se produziu e o que se esperava produzir. Ao investigar a eficácia das ações, a avaliação de processo preocupa-se em responder questões do seguinte tipo:

- Os objetivos do programa estão sendo alcançados?
- O público a que se destinam as ações está sendo atingido? Em que proporção?
- Os bens são oferecidos em quantidade e qualidade compatíveis às necessidades diagnosticadas da população? As metas estão sendo atingidas?

Fundação João Mangabeira



Avaliação de Processo

Assim, **é fundamental à avaliação de processo**, nos dois propósitos considerados, contar com a disponibilidade de dados confiáveis, oriundos de registros do programa, que reflitam o que foi executado e alcançado, tais como:

- a quantidade de recursos (materiais, humanos e financeiros) mobilizados: número de profissionais atuantes; tempo decorrido no atendimento
- a quantidade de resultados produzidos, em determinado espaço de tempo (dia, mês etc): número de atendimentos diários, bens oferecidos no mês, entre outros, número de cursos ofertados
- as atividades executadas e rede de agências e unidades envolvidas na realização dos objetivos e metas do programa: identificação de agentes responsáveis por processos de trabalho, atribuições previstas e realizadas, resultados esperados e produzidos
- quantidade de público atendido, em períodos determinados e seu perfil em relação ao público alvo pré-definido: crianças atendidas no mês; jovens freqüentando os cursos
- quantidade e qualidade dos serviços, atendimentos ou produtos gerados, em relação às metas estabelecidas e objetivos propostos: quantidade de alimentos distribuídos, número de vagas de estágio oferecidas

Fundação João Mangabeira

Avaliação de Impacto

Presta-se a apurar a existência de mudanças que se estendem à realidade ou contexto social no qual se insere o público beneficiário das ações do programa.

O impacto associa-se, assim, à idéia de mudança de uma dada condição inicial para outra diversa e, nesse caso, como decorrência da política pública empreendida.

- Visa responder a questões da seguinte natureza:
  - O programa foi (ou está sendo) capaz de alterar a situação de seu público-alvo, promovendo mudanças sociais em contexto ampliado?

Fundação João Mangabeira



Avaliação de Impacto

- Nas avaliações de impacto, destacam-se dois recursos metodológicos de análises:

1) Comparação no tempo: em que se comparam os segmentos de população-alvo das ações em pontos distintos no tempo. Pressupõe a existência de mudanças decorrentes da implantação da política ou programa para o público-alvo. Procede à investigação comparada da situação do público-alvo antes da implantação da ação (ex ante) e a situação posterior à ação (ex post). Este recurso exige a elaboração de um diagnóstico da situação/condição inicial do público-alvo, compreendendo os aspectos relevantes da mudança "esperada", segundo os objetivos do programa;

Fundação João Mangabeira

Avaliação de Impacto

2) Comparação entre os grupos: beneficiários e não-beneficiários das ações. Destinada à verificação dos eventuais impactos tributados ao programa ou ação pública, baseia-se na comparação entre dois segmentos da população semelhantes quanto às condições sociais e demográficas, mas diversos quanto ao critério de atendimento pelo programa. Essa metodologia prevê a definição e seleção aleatória dos dois grupos, assim denominados:

- Grupo Tratamento: formado pelo público efetivamente atendido pelo programa (beneficiários)
- Grupo Controle: formado pelo público potencialmente alvo, porém não contemplado pelo programa (não beneficiários)

Fundação João Mangabeira



Avaliação de Impacto

- Destaca-se que: em qualquer uma das possibilidades analíticas abordadas revelam-se as dificuldades metodológicas inerentes às avaliações de impacto, que buscam tratar isoladamente os fenômenos sociais investigados. Essa especificidade sugere que eventuais respostas obtidas nas investigações tendem a representar mais uma demonstração de indícios de sucesso ou insucesso das ações empreendidas do que a segura emissão de avaliações conclusivas quanto à relação causa-efeito das ações nas mudanças sociais

Fundação João Mangabeira

Técnicas de investigação e coleta de dados

- As metodologias de avaliação apóiam-se em técnicas de investigação que respondem, em linhas gerais, as abordagens quantitativas e qualitativas. Essas técnicas são exploradas de forma mais produtiva, quando seus resultados podem ser, analiticamente, relacionados entre si

Fundação João Mangabeira



Técnicas de investigação e coleta de dados

Técnicas de abordagem quantitativa:

- As técnicas necessárias à produção de indicadores de diagnóstico, para avaliações de impacto com comparações no tempo são de tipo quantitativo. Trata-se de *Survey* ou coletas primárias junto ao público-alvo do programa. Esse tipo de coleta exige:
  - conhecimentos e acompanhamentos específicos nas áreas de estatística e de metodologias de operacionalização de coletas primárias
  - a mobilização de recursos humanos e financeiros variáveis segundo o tamanho da população investigada e sua dispersão geográfica

Fundação João Mangabeira

Técnicas de investigação e coleta de dados

Técnicas de abordagem qualitativa:

- As técnicas qualitativas apóiam a compreensão dos processos sociais em que se inserem os resultados quantitativos apurados. Constituem interessante esforço de aumentar a compreensão e capacidade de interpretação dos resultados apurados por técnicas de coleta quantitativa
- As técnicas de caráter qualitativo mais utilizadas são:
  - as entrevistas com parcelas do público-alvo e dos beneficiários
  - as dinâmicas de grupo (grupos focais) formados por conjunto de pessoas selecionadas de acordo com os objetivos da investigação

Fundação João Mangabeira



Técnicas de abordagem quantitativa e qualitativa

- Em ambos os casos, são propostas questões (definidas pelo analista) de interesse da avaliação, normalmente associadas a aspectos de natureza subjetiva, ligados à percepção do público em relação à satisfação com o atendimento, melhoria na vida pessoal, auto-estima, relações sociofamiliares, entre outras

- Essas abordagens devem observar metodologias e orientações técnicas precisas e científicas como forma de evitar conclusões equivocadas. Lembrando, ainda que os resultados e informações decorrentes dessas técnicas não possam ser remetidos para grupos sociais amplos, ficando restritos ao público entrevistado

Fundação João Mangabeira

Sistemas de monitoramento e gestão

- Sistemas de monitoramento e gestão são recursos de registro e tratamento dos dados e geração de indicadores, que apóiam as avaliações tanto de processo quanto de impacto

- Esses sistemas permitem o armazenamento integrado de variado conjunto de dados de registro administrativo do próprio programa ou externos a esse, oriundos de diferentes fontes. Para tanto, supõem a existência de registros administrativos de boa qualidade e em condições de acesso. A organização de sistemas de monitoramento e gestão, quando informatizados, é feita por meio de recursos de programação e demanda a existência de registros do programa sistematizados em bases de dados constantemente "alimentadas"

Fundação João Mangabeira



Sistemas de monitoramento e gestão

- A recuperação desses dados e suas possibilidades de relacionamento analítico resultam em indicadores tanto à análise de desempenho quanto à de avaliação. Os sistemas de monitoramento oferecem a possibilidade do acompanhamento constante em tempo real dos indicadores considerados necessários às análises de processo apoiadas nos conceitos de eficiência e eficácia. Como tal, eles são subsídios estratégicos à identificação de pendências e necessidades de ajustes no processo de implementação de programas

Fundação João Mangabeira

Os indicadores no processo de avaliação

- A seleção e formulação de indicadores no processo de avaliação constituem esforço de refletir componentes da realidade sob a forma de categorias de análise mensuráveis, ou seja, sob a forma de indicadores. Assim, a avaliação trabalha a partir tanto dos ***indicadores do programa*** quanto dos ***indicadores do contexto social*** ao qual este se refere de forma mais ou menos imediata

Fundação João Mangabeira



Os indicadores no processo de avaliação

- ***Indicadores do programa*:** são medidas em geral quantitativas que operacionalizam informações de interesse do programa. É um recurso metodológico que sistematiza e expressa conteúdos do programa (recursos, metas, resultados, produtos) tornando-os comparáveis em sua própria evolução temporal e analiticamente relacionáveis. Para a produção desses indicadores, destaca-se o papel dos registros administrativos das secretarias de governo

Fundação João Mangabeira

Os indicadores no processo de avaliação

- ***Indicador de contexto social:*** "são uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma." (JANNUZZI, 2001:15)

Fundação João Mangabeira



Os indicadores no processo de avaliação

- Os indicadores sociais correspondem a uma interpretação da realidade que tem por matéria-prima a combinação coerente de um ou mais dados. Esses dados têm origem nas estatísticas públicas geradas por meio de coletas censitárias, pesquisas amostrais e estimativas. O papel dos indicadores sociais é resgatar o conteúdo informacional da estatística pública, sugerir o sentido de sua leitura e interpretação

Fundação João Mangabeira

Os indicadores no processo de avaliação

- Os indicadores variam ainda quanto ao tema a que se referem (saúde, educação, pobreza etc.) e à quantidade e diversidade dos dados utilizados em sua construção. Assim, de um lado, têm-se indicadores considerados simples por reunirem informações de um único tema social e, de outro, indicadores complexos por agregarem e relacionarem indicadores simples referidos a um ou mais tema social. É importante destacar que a qualidade das informações obtidas é determinada por um conjunto de propriedades esperadas nos indicadores, que podem ser assim resumidas (JANNUZZI, 2001):

Fundação João Mangabeira



Os indicadores no processo de avaliação

- **Relevância Social e Validade:** pertinência de sua produção e uso, sendo este historicamente determinado e capacidade de refletir o conceito abstrato
- **Confiabilidade:** qualidade dos dados levantados e que serão utilizados na composição do indicador
- **Cobertura:** cobertura pode ser ampla, como os indicadores produzidos pelo Censo Demográfico ou parcial como os produzidos a partir de registros administrativos, com possibilidade de atualização periódica, acesso e custos factíveis
- **Sensibilidade e Especificidade:** capacidade de refletir mudanças significativas diante da possibilidade de alteração das condições da realidade social referida

Fundação João Mangabeira

Os indicadores no processo de avaliação

- **Inteligibilidade e comunicabilidade:** garantia de transparência de sua construção e facilidade de comunicar resultados
- **Periodicidade na atualização e historicidade:** capacidade de levantar informações e de produzir o indicador em períodos que respeitem certa regularidade, mantendo série histórica na qual o indicador não apresente mudanças conceituais expressivas
- **Desagregabilidade:** capacidade do indicador ser desagregado ou referido a grupos específicos da população (idoso, crianças, famílias pobres etc.), conforme os propósitos específicos

Fundação João Mangabeira



Os indicadores no processo de avaliação

- **Factibilidade na obtenção:** custos a serem mobilizados para obtenção e atualização das informações/dados que compõem o indicador

Em síntese:

- A compreensão da avaliação como parte constitutiva do processo das políticas públicas e, portanto, presente desde as primeiras definições e delimitação do problema constitui a oportunidade do aprimoramento da ação pública baseada no conhecimento consistente e processual das questões sociais

Fundação João Mangabeira

Os indicadores no processo de avaliação

- Para tanto, alguns aprendizados e práticas se tornam indispensáveis, com destaque para:
  - O amplo e cuidadoso conhecimento do programa que será objeto de avaliação
  - A garantia da geração e manutenção dos registros do programa como matéria-prima à produção de indicadores válidos
  - A seleção e utilização criteriosa (durante a avaliação) dos indicadores sociais existentes
  - A produção de novos indicadores pertinentes aos objetivos do programa e da avaliação, obedecendo parâmetros metodológicos claramente formulados
  - A perspicácia analítica na combinação dos indicadores disponíveis otimizando a compreensão dos resultados e das ações públicas em avaliação

Fundação João Mangabeira



PARA SABER MAIS SOBRE O TEMA

O objetivo deste suplemento é aprofundar o conhecimento dos conteúdos desenvolvidos em aula. Nele, você encontrará indicações e referências de materiais que possibilitam a discussão e oferecem elementos para a reflexão sobre os temas abordados. As obras e textos aqui listados são um complemento daqueles já citados no "Texto de Referência".

LIVROS

- ARRETCHE M. *Estado federativo e políticas sociais. Determinantes da descentralização.* Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- AZEVEDO, S. "Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90". In: DINIZ, e., LOPES ,J. S. L. e PRANDI, R. (Org.): *O Brasil no rastro da crise*. S. Paulo: Anpocs / Ipea / Hucitec,1994.
- CAMPINO, A.C.C., CACCIAMALI, M.C., NOGAMI, O. *Recursos e desempenho dos programas de formação da mão-de-obra.* São Paulo: Livraria Nobel/MTb, 1985.
- CHAGAS, A. M. R., SCHWARZER, H., ARAÚJO, H. E., MENDONÇA, R. P. de., BARROS, R. *Identificação dos destinatários da assistência social nos estados e critérios de focalização dos recursos do FNAS.* Brasília: IPEA/Diretoria de Estudos Sociais, 1999.
- COHEN, E., FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis, Rio de Janeiro. Vozes, 2. ed., 1998.
- COIMBRA, M., A . "Abordagens teóricas ao estudo das políticas sociais". In: ABRANCHES, S. et. al (org). *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.
- DAGNINO, E. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DRUCKER, Peter. *Administração em tempos de grandes mudanças*. São Paulo: Pioneira e Publifolha. 1999.



- FARIA, V. "Políticas públicas e governabilidade: desafios teóricos e práticos". In: FAUSTO, A. (Org.). *Desenvolvimento e integração na América Latina e no Caribe*: a contribuição das *Ciências Sociais*. Brasília: IPRI/Funag/Flacso/Ministério da Cultura, 2002. p.65-81.
- GAJ, Luiz. *Administração estratégica*. São Paulo: Ática, 1987.
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1997.
- IANNI, Octávio .*Teorias da globalização*. 2a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1996.
- _____. *Enigmas da modernidade-mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- KUNSCH, Margarida M. Krohling. *Planejamento de relações públicas na comunicação integrada*. 4a. ed. (revista, ampliada e atualizada). São Paulo: Summus, 2003.
- _____. *Relações públicas e modernidade*: *novos paradigmas na comunicação organizacional*. São Paulo: Summus,1997.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph . *Safári de estratégia*: *um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Trad. de Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MINTZBERG, Henry . *Ascensão e queda do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. *Planejamento estratégico*: *conceitos, metodologias e práticas*. 17a. ed. (revista e ampliada). São Paulo: Atlas,2002.
- PEREZ, J. R.. "Reflexões sobre a avaliação do processo de implementação de políticas educacionais". In: RICO (Org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez; Instituto de Estudos Especiais,1998.
- RICHARDSON, Bill; RICHARDSON, Roy. *A gestão estratégica*. Lisboa: Editorial Presença,1992.
- STACEY, Ralph. *Pensamento estratégico e gestão de mudanças*. Lisboa: Publicações Dom Quixote,1993.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec,1996.
- SROUR, Robert Henry. *Poder, cultura e ética nas organizações*. São Paulo: Campus,1998.
- TAVARES, Mauro Calixta. *Gestão estratégica*. São Paulo: Atlas, 2000.
- VALERIANO, Dalton L. *Gerenciamento estratégico e administração por projetos*. São Paulo: Makron Books, 2001.
- VATTIMO, Gianni. *A sociedade transparente*. Lisboa: Edições 70,1991.
- VELLOSO, João Paulo; ALBUQUERQUE, Roberto e KNOPP, Joachim (Orgs.) *Políticas sociais no Brasil*: descentralização, eficiência e eqüidade.— Rio de Janeiro: INAE/ILDES, 1995.



ARTIGOS E PUBLICAÇÃO PERIÓDICA

- AFONSO, José. "Descentralização fiscal na América Latina e Caribe: estudo do caso do Brasil"— Santiago: CEPAL, 1994. (Série Política Fiscal, n.61)
- _____. "Descentralizar e depois estabilizar: a complexa experiência brasileira". *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, BNDES, v.3, n.5,p.31-62, jun. 1996.
- ARRETCHE M. "Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 11(31):44-66, 1996.
- _____. "Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia". *Ciência Saúde Coletiva*., Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232003000200002&lng=pt&nrm=iso
- AVRITZER, Leonardo. "Globalização e espaços públicos: A não regulação como estratégia de hegemonia global". *Revista Crítica de Ciências Sociais*:2003.
- COSTA ,NR e SILVA ,PLB & RIBEIRO,JM ."A descentralização do sistema de saúde no Brasil". *Revista do Serviço Público* 50(3):5-30. 1999.
- COSTA, Sérgio. "A democracia e a dinâmica da esfera pública". *Lua Nova*, CEDEC,São Paulo: n° 36, 1995.
- FAÇANHA, L.O., RODRIGUES, D. A., DIAS, A. J. R. "Financiamentos públicos para projetos de pesquisa e desenvolvimento: uma experiência de avaliação na Finep". *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v.19, n. 1, p. 133- 160, 1989.
- FIGUEIREDO, M.F. e FIGUEIREDO, A.C. "Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica". *Análise & Conjuntura*, Belo Horizonte, v.1, n.3, p.107-127, set./dez. 1986.
- FUNDAÇÃO SEADE/CDHU. *Programa de Atuação em Cortiços:* Levantamento cadastral e pesquisa socioeconômica. Município de São Paulo, maio 2003.
- INSTITUTO POLIS/OIT. Organização Internacional do Trabalho. "Construção de indicadores de avaliação de programas sociais: sistematização a partir dos programas sociais desenvolvidos pelas prefeituras de Santo André e São Paulo e pelo Governo do Estado de São Paulo". *Relatório final*. jun. 2003.
- LIMA, Venício. "CR-P: novos aspectos teóricos e implicações para a análise política". *Comunicação e Política*, Rio de Janeiro, n.s., v. I, n° 3, 1995.
- LOBO, Thereza e MEDEIROS, Antonio C. "Descentralização: diretrizes básicas e estratégia de implementação" — Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Políticas Públicas, 1993.(Texto para Discussão,n.19)
- LOPES, J. R. B. "Política social: subsídios estatísticos sobre a pobreza e acesso a programas sociais no Brasil". *Revista Estudos Avançados,* São Paulo: IEA/USP, v. 9, n. 24, p. 141-156, mai./ago. 1995.



- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador*: guia de avaliação. Brasília, 2000. (Série Referenciais de Planejamento).
- MIRANDA, José A. Bragança de. "Espaço público, política e mediação". *Revista Comunicação e Linguagens*, Lisboa, n° 21-22, 1995.
- MUSGROVE, P. "Financiamento compensatório para salud: en busca de equidad geográfica en un sistema federal". *Económica*, La Plata, v. XLIV, n. 3, p. 9-18,1998.
- PRZEWORSKI, A "Reforma do Estado: responsabilidade política e intervenção econômica". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 11(32):17-40. 1996.
- SERRA, José e AFONSO, José. "Finanças públicas municipais -trajetórias e mitos". *Conjuntura Econômica*, Rio Janeiro, FGV,ns.10/11, out.-nov. 1991.
- SCHIAVO-CAMPO, Salvatore. "A reforma do serviço público". *Finanças & Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, FMI/FGV, v.16, n.3,p.10-13. set. 1996.
- CARVALHO, Sonia Nahas de. "Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate". *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 17, n. 3-4, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392003000300019&lng=en&nrm=iso
- WOLTON, Dominique. "As contradições do Espaço público mediatizado". *Revista Comunicação e Linguagens*, Lisboa, n° 21-22, 1995.

FONTES DE INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS: PESQUISA E REGISTROS ADMINISTRATIVOS

- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (www.ibge.gov.br)

Censo Demográfico: coleta domiciliar nacional, realizada com periodicidade decenal, com informações desagregadas por município e setor censitário (conjunto formado por cerca de 300 domicílios). A investigação refere-se às características demográficas, habitacionais, educacionais, situação no mercado de trabalho e rendimentos. As informações censitárias são importante meio de se estimar demandas sociais, sobretudo as de caráter universalista nas áreas de saúde, educação e emprego, assim como o tamanho de públicos específicos, conforme recorte de acesso utilizado pelos programas.

Censo Populacional (ou contagem da população): coleta domiciliar nacional, realizada entre os censos demográficos, com desagregação por município. A investigação refere-se à contagem da população, situação de migração e escolaridade. As informações permitem atualizar os resultados do Censo Demográfico, corrigir tendências projetadas de crescimento da população e melhorar a precisão das estimativas das projeções demográficas para o resto do período, até o próximo censo.



Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad: coleta domiciliar, realizada anualmente, desagregada pelas unidades da Federaçãoe regiões metropolitanas. Investiga as características demográficas, habitação, escolaridade, situação no mercado de trabalho, rendimentos e temas especiais.

Outras pesquisas:
Pesquisa Mensal de Emprego – PME; Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF; Estudo Nacional de Despesas Familiares, Orçamento Familiar, Nutrição – ENDEF; Pesquisa de Padrão de Vida – PPV.

▶ **Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – Seade/SEE**
(www.seade.gov.br)

Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), convênio FSeade/Dieese: coleta domiciliar mensal, realizada por amostragem na Região Metropolitana de São Paulo e implantada em outras localidades (Porte Alegre, Salvador, Recife, Distrito Federa, Belo Horizonte). Divulga mensalmente seus resultados relativos à: taxa de desemprego, tempo médio da procura por trabalho, nível de ocupação por setor de atividade, rendimento do trabalho, entre outros indicadores.

Pesquisa de Condições de Vida (PCV): coleta domiciliar por amostragem, realizada nos anos de 1990, 1994, 1998, 2004, 2006, com informações disponíveis para diferentes regiões do Estado, a depender do ano de realização. Os resultados comuns a todas as coletas referem-se aos aspectos demográficos, características familiares, acesso a serviços de saúde, escolaridade, situação no mercado de trabalho, renda e patrimônio. Outros temas foram investigados entre um ano e outro tais como: vítimas de crimes, inclusão digital, condição jovem, acesso a programas públicos de transferências de renda.

Pesquisa Municipal Unificada (PMU): reúne informações de diferentes áreas da Administração Municipal ai como: aparato institucional local, finanças públicas, oferta de serviços de infra-estrutura, acesso a programas sociais, entre outras.

Estatísticas Vitais: projeções demográficas com base nos dados de registros civis no estado de São Paulo.

Outras fontes de dados e registros administrativos:

Federal

- Ministério do Trabalho: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).
  (www.mtb.gov.br)
- Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP: Censo Escolar (ensino pré-escolar, fundamental e médio) e Censo do Ensino Superior (periodicidade



anual). Censos Especiais (sem periodicidade definida) Censo do Professor, Censo da Educação Especial, Censo da Educação Profissional. Resultados dos sistemas de avaliação de desempenho: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB; Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM e o Exame Nacional de Cursos de graduação – Provão). (www.inep.gov.br)

- Ministério da Saúde: registros administrativos de Estatísticas de Mortalidade, Programa de Vacinações, Pesquisas Assistências Médico-Sanitário, Notificação de Nascimentos e as informações do Sistema Único de Saúde. (www.datasus.gov.br)
- Ministério da Previdência Social – (www.mpas.gov.br)
- Ministério da Justiça – (www.mj.gov.br)
- Tribunal Superior Eleitoral – (www.tse.gov.br)
- Ministério da Fazenda -(www.receita.fazenda.gov.br)
- Ministério do Desenvolvimento Social – (www.mds.gov.br)

Estadual

- Fundação João Pinheiro – (www.fjp.gov.br)
- CIDI (RJ) – (www.cide.rj.gov.br)
- CODEPLAN (DF) – (www.codeplan.df.gov.br)
- CODEPE (PE) – (www.fisepe.pe.gov.br/condepe)
- FEE (RS) – (www.fee.gov.br)
- IPARDS – (www.ipardes.gov.br)
- IPLANCE (CE) – (www.iplance.gov.br)
- SEI (BA) – (www.sei.ba.gov.br)
- FSEADE (SP) – (www.seade.gov.br)

Institutos de pesquisa e análise

- Cebrap – (www.cebrap.org.br)
- Cedeplar – (www.cedeplar.ufmg.br)
- Cepam – (www.cepam.sp.gov.br)
- Dieese – (www.dieese.org.br)
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas – (www.ence.ibge.gov.br)
- Fundap – (www.fundap.sp.gov.br)



- Fundação Joaquim Nabuco – (www.fundaj.br)
- Fundação Carlos Chagas – (www.fcc.og.br)
- Fundação. Getúlio Vargas – (www.fgv.br)
- IPEA – (www.ipea.gov.br)
- Instituto Polis – (www.polis.org.br)
- NEPP – (www.nepp.unicamp.br)
- NEPO – (www.nepo.unicamp.br)

Alguns organismos internacionais

- Banco Mundial – (www.worldbank.orgldata)
- CEPAL – (www.cepal.cl)
- Nações Unidas – (www.un.org/databases)
- OIT – (www.ilo.org)
- PNUD – (www.unpd.org/toppages/statistics)
- UNESCO – (www.unesco.org)
- HABITAT – (www.undp.org/un/habitat)

BIBLIOTECAS E CENTROS DE PESQUISA

- Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia – ANPEC- http://www.anpec.org.br
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais –ANPOCS -http://www.anpocs.org.br/portal/
- Biblioteca Fundação Getúlio Vargas – http://www.fgv.br
- Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – http://www.pucsp.br
- CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) – http://www.cebrap.org.br/index.asp
- CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal – Fundação Prefeito Faria Lima http://www.cepam.sp.gov.br/v11/index.asp
- CLAD- Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento –em espanhol – http://www.clad.org.ve/
- DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos -http://www.dieese.org.br/



- Fundação Joaquim Nabuco -http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Fundação Konrad Adenauer Stiftung -http://www.adenauer.org.br/index.asp
- FUNDAP- Fundação do Desenvolvimento Administrativo – http://www.fundap.sp.gov.br/index.asp
- Revista SP.GOV –versão eletrônica
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- http://www.ibge.gov.br/home/
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- http://www.ipea.gov.br/default.jsp
- Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de Brasília – UNB: http://www.unb.br/ceam/np3/biblioteca.shtml
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp – NEPP – http://www.nepp.unicamp.br/
- Núcleo Interdisciplinar de Políticas Públicas da Universidade Federal de São Carlos UFSC- NIPP
- Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Sociologia e Ciência Política – Universidade Federal de São Carlos – http://www.cfh.ufsc.br/~nipp/
- Sociedade Brasileira de Sociologia – http://www.sbsociologia.com.br/
- Universidade Federal da Bahia – UFBA – Escola de Administração-Departamento de Finanças e Políticas Públicas – http://www.ufba.br/~paulopen/ADM_Politicas_Sociais.html
- Instituto Política y Democracia – http://www.politica-democracia.com/index.html
- Grupo de Pesquisa em Representações e Poder do Departamento de História da UEL- http://www.uel.br/pessoal/andre/index.htm
- IEA USP (Instituto de Estudos Avançados) – http://www.iea.usp.br/iea/
- IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política – http://www.iuperj.br/
- NEC – Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFF – http://www.historia.uff.br/nec/
- Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília – www.unb.br/pol/
- Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRJ – www.ifcs.ufrj.br/~ppgcp/
- PPGS/Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.dcs.ufpe.br/sociologia/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1
- Núcleo de Ética e Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina – http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/nefipo/
- NEPPU – Núcleo de Opinião e Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco – http://www.ufpe.br/neppu/
- Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa/UNESP – http://www.cedap.assis.unesp.br/
- NEAMP (Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política da PUC SP) – http://www.pucsp.br/neamp/



- NADD (Núcleo de Apoio à Pesquisa Sobre Democratização e Desenvolvimento da USP) – http://www.nadd.prp.usp.br/
- Centro de Pesquisa em Filosofia e Literatura (Centre for Research in Philosophy and Literature – Department of Philosophy – University of Warwick), Reino Unido – http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/philosophy/research/phillit/
- Departamento de Filosofia (Department of Philosophy – Harvard University), Estados Unidos da América – http://www.fas.harvard.edu/~phildept/index.html
- Departamento de Filosofia da Universidade de Roma, Itália – http://host.uniroma3.it/dipartimenti/filosofia/
- Enciclopédia Eletrônica sobre Filosofia (Internet Encyclopedia of Philosophy) – http://www.utm.edu/research/iep/
- Base de Dados Políticos das Americas da Georgetown University (Political database of the Americas) – http://pdba.georgetown.edu/



MARCOS LEGAIS

Para compreender e analisar políticas públicas é fundamental conhecer seus marcos legais. Toda política pública, uma vez que regulamenta direitos dos cidadãos, tem gênese na Constituição Federal. Esta, ao determinar as competências do Estado, é a primeira referência legal para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. É, no entanto, a legislação infraconstitucional que orienta e regula cada política pública aos estabelecer parâmetros para a gestão pública através de leis específicas, chamadas leis orgânicas ou leis complementares.

Em muitos casos há, ainda, resoluções de autoria dos ministros que estabelecem normas operacionais básicas que para políticas públicas específicas. Tais resoluções, conhecidas pela sigla NOB (normas operacionais básicas), constituem, somadas à Constituição e à legislação infraconstitucional, o marco legal de cada política pública.

Este suplemento indica os principais marcos legais referentes ao conteúdo desenvolvido em cada aula.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Constituição Federal de 1988 e emendas – http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/

Importante: Neste link você encontrará também, ilustradas por meio de uma linha do tempo, todas as emendas feitas à Constituição no período de 1988-2006, e seus respectivos textos integrais.



LINHA DO TEMPO

SÉCULOS XI A XIV

- **Economia:** Desagregação do sistema feudal;

SÉCULO XV

- **1453 –** Turcos otomanos conquistam Constantinopla, marcando o fim da Idade Média
- **1455** – Termina a Guerra dos Cem Anos e começa, na Inglaterra, a Guerra das Rosas
- **1455** – Impressão da Bíblia de Gutenberg
- **1469** – Fernando de Aragão e Isabel de Castela se casam, começando o processo de unificação da Espanha
- **1492** – Árabes e judeus expulsos da Espanha. Cristóvão Colombo chega à América.
- **1494** – Portugal e Espanha assinam o Tratado de Tordesilhas
- **1500** – População mundial: 400 milhões (demografia)
- **1500** – Chegada dos portugueses às terras que futuramente se chamariam Brasil



SÉCULO XVI

	1500	1530	1549	1572	1580	1600
POLÍTICA		**1530** – Estabelecimento das Capitanias Hereditárias **1531 –** Expedição Martim Afonso de Souza marca o início da colonização **1532 –** Fundação de São Vicente, primeira vila brasileira **1536** – Fundação do povoado de Santos **1548** – Capitania da Bahia transformada em Capitania da Coroa e capital da Colônia / – Instalado o Governo Geral da Colônia	**1549** – Fundação da cidade de Salvador **1554 –** Fundação de São Paulo **1565** – Fundação da cidade do Rio de Janeiro	**1572** – Divisão do Brasil em dois governos: um sediado na Bahia outros do Rio de Janeiro **1577** – Reunificação do governo do Brasil com sede na Bahia	**1580** – Unificação de Portugal e Espanha, formação da União Ibérica
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo	Início do povoamento e produção agrícola de cana-de-açúcar	O desenvolvimento da pecuária propicia o avanço para as áreas do interior	Lavoura da cana-de-açúcar e engenhos de açúcar: base da grande propriedade rural	
SOCIEDADE	**1513** – NICOLAU MAQUIAVEL escreve "O Príncipe"	**1534** – Fundação da ordem dos jesuítas – Início do conflito entre índios e portugueses	– Fundação dos colégios Jesuítas **1568** – início do tráfico regular de escravos negros para o Nordeste do Brasil	Sociedade açucareira: sociedade patriarcal e rural no Nordeste	**1596** – primeiras incursões de bandeirantes paulistas à região de Minas Gerais



SÉCULO XVII

	1600	1620	1650	1670	1690	1700
POLÍTICA	**1608** – Nova divisão do Brasil em duas administrações: Norte e Sul **1612** – Reunificação administrativa do Brasil **1618** – Guerra dos Trinta Anos começa na Europa	**1648 –** O Tratado de Westfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos			**1688 –** Revolução Gloriosa irrompe na Inglaterra **1689 –** Bill of Righs (A primeira carta de direitos, foi formulada na Inglaterra do século XVII)	
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo		**1655** – Adoção de medidas para o cultivo do cacao em terras baianas			**1693** – Descoberta das primeiras minas de ouro em Minas Gerais **1695** – Garantia da posse das minas de ouro aos seus descobridores **1699** – Criada a cobrança do "quinto" (imposto sobre o ouro)
SOCIEDADE	**1612** – Invasão francesa no Maranhão **1624** – Invasão holandesa na Bahia	**1645** – Insurreição dos luso-brasileiros contra o domínio holandês **1649** – Derrota dos holandeses	**1651 –** THOMAS HOBBES escreve o "Leviatã"			**1690 –** JOHN LOCKE escreve "Dois Tratados sobre o Governo Civil"



SÉCULO XVIII

	1700	1730	1750	1770	1790	1800
POLÍTICA			**1750 –** Assinatura do Tratado de Madri que revogou o Tratado de Tordesilhas **1759** – Extinção das Capitanias Hereditárias **1763** – Transferência da capital da colônia para a cidade do Rio de Janeiro	**1775 –** Começa a Guerra da Independência nos EUA **1776 –** É assinada a Declaração de Independência, nos EUA **1787 –** Constituição norte-americana é promulgada **1789 –** Revolução Francesa: fim da Idade Moderna e início da Contemporânea	**1792 –** Proclamação da República Francesa
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** – Transição para o capitalismo – Acumulação primitiva – Estados Absolutistas – Gestação de uma economia-mundo **1719** – Criação das Casas de Fundição	**1730** – Criação do monopólio estatal sobre extração de diamantes		**1780-1840 –** Primeira Revolução Industrial	
SOCIEDADE		**1748** – MONTESQUIEU publica sua mais importante obra política "O Espírito das Leis"	**1762 –** ROUSSEAU lança "O Contrato Social"	**1776 –** ADAM SMITH publica "A Riqueza das Nações" **1789** – Inconfidência Mineira **1781 –** KANT publica "Crítica da Razão Pura"	



SÉCULO XIX

	1800	1820	1830	1860	1880	1900
POLÍTICA	**1808 –** Corte portuguesa chega ao Brasil fugindo de Napoleão; abertura dos portos brasileiros **1815** – Brasil elevado a Reino Unido de Portugal e Algarve	**1821** – Retorno da Corte Portuquesa a Portugal **1822** – Independência do Brasil **1823 –** EUA declaram a Doutrina Monroe **1824 –** Promulgada a 1ª Constituição brasileira	**1831** – D. Pedro I abdica do trono do Brasil **1840** – Golpe da Maioridade – D. Pedro II assume o trono, com apenas 14 anos	**1870** – Lançamento do Manifesto Republicano – fundação do Partido Republicano **1864** – Fundação da I Internacional, com a participação de Marx e Engels	**1888** – Abolição da escravidão legal no Brasil **1889** – Proclamação da República **1889** – Criada em Paris a II Internacional (ou Internacional Socialista) **1891** – Promulgada a 2ª Constituição do Brasil **1894** – Eleito Prudente de Morais, primeiro presidente civil do Brasil
ECONOMIA	**1808** – Fundação do Banco do Brasil – assinatura de alvará permitindo a instalação de indústrias no Brasil	Exportação de café em escala considerável	**1840-1888 –** Economia cafeeira escravista **1848-1914 –** Pax Britânica com expansão do capitalismo e consolidação da divisão internacional do trabalho/ Formação dos grandes blocos de capital financeiro e expansão do imperialismo moderno		**1882** – Brasil torna-se grande exportador de borracha **1896** – Valorização do café (figura do barão do café com amplos poderes sobre a terra, as pessoas e a política) **1899** – Desvalorização da moeda em favor da economia cafeeira



	1800	1820	1830	1860	1880	1900
SOCIEDADE	**1817 –** RICARDO escreve "Princípios de Economia Política e Tributação" **1817** – Revolução Pernambucana	**1820** – Revolução Liberal do Porto **1824** – Confederação do Equador **1825-28** – Guerra da Cisplatina	**1832-1835** – A Cabanada **1835-1840** – Cabanagem **1835-1845** – Rev. Farroupilha **1837-1838** – Sabinada **1838-1841** – Balaiada **1848-1849** – Insurreição Praieira **1848** – MARX e ENGELS publicam "O Manifesto Comunista" **1848** – STUART MILL escreve "Princípios de Economia Política"	**1865-1870** – Guerra do Paraguai **1867 –** KARL MARX publica "O Capital" **1872 –** Primeiro recenseamento no Brasil Crescimento da população urbana das classes médias e operária (Brasil)	**1893-1895** – Revolta Federalista no Rio Grande do Sul **1893-1897** – Revolta de Canudos **1899** – fluxo imigratório: 3 milhões de imigrantes entram no Brasil



SÉCULO XX (PRIMEIRA METADE 1900-1950)

	1900	1930	1950
POLÍTICA	**1914 –** Começa, na Europa, a Primeira Guerra Mundial **1917 –** Começa a Revolução Russa **1919 –** Fundação da Liga das Nações **1919 –** Primeiro congresso da III Internacional, em Moscou **1920 –** Oliveira Vianna: "Populações meridionais do Brasil" (crítica do pensamento autoritário à República Velha) **1922** – Fundação da União Soviética – URSS **1924** – Morte de Lênin, início da ascensão de Stalin ao poder, Trotsky organiza a Oposição de Esquerda **1928 –** Stálin assume o poder na União Soviética	Revolução de 1930 marca o início da Era Vargas **1932** – Mulher adquire o direito de voto **1934** – Promulgada a 3ª Constituição do Brasil **1936 –** Sérgio Buarque de Holanda: "Raízes do Brasil" (renovação da vida brasileira nos anos 30) – (postura política democrata radical) **1937 –** Instalação do Estado Novo **1937** – 4ª Constituição Bras. Outorgada por Getúlio Vargas **1938 –** Fundação da IV Internacional **1939-45 –** Segunda Guerra Mundial **1942 –** Brasil entra na Segunda Guerra **1942** – Caio Prado Jr.: "Formação do Brasil contemporâneo" (renovação da vida brasileira dos anos 30) – (postura política socialista) **1946** – Posse do Gen. Dutra, eleito em 1945, após a renúncia de Vargas **1946** – Promulgação da 5ª Constituição brasileira **1949 –** Triunfo da Revolução Chinesa
ECONOMIA	**1905** – Política de valorização do café (Brasil) **1913 –** Ford desenvolve a linha de produção nas suas fábricas **1917-1929 –** Período do entreguerras. – A Alemanha derrotada e humilhada é obrigada a pagar valores elevados em indenizações de guerra a outros países europeus. – Fortalecimento estadunidense e declínio da hegemonia inglesa. – Surgimento do *american way of life*, do consumo de massa e difusão do rádio. **1929 –** Quebra da Bolsa de Nova York **1888-1930 –** Economia cafeeira capitalista (Brasil)	**1929-1933 –** Europa e Estados Unidos fragilizados por uma crise financeira sem precedentes **1933-1939 –** Ascensão de Hitler e do nazismo na Alemanha seguida de forte retomada do crescimento econômico no país – New Deal nos Estados Unidos forjando a superação da Crise de 1929 – Os danos sociais da crise permitiram o surgimento de um pensamento burguês não-liberal (Keynes e outros) **1933-1955 –** Industrialização no Brasil "Etapa 1" – industrialização restringida **1940** – Instituição do salário mínimo **1941 –** Fundação da Cia. Siderúrgica Nacional – CSN **1944** – Conf de Bretton Woods institui o padrão dólar-ouro como base do Sist. Monetário internacional



1900 1930 1950

SOCIEDADE	**1900 –** População mundial: 1.550.000 **1910** – *Boom* da borracha provoca Migração **1906** – Fundação da COB, Central Operária Brasileira **1910** – A Revolta da Chibata **1912-1916** – Guerra do Contestado **1917-1919** – Greves Operárias **1922** – Revolta dos Dezoito do Forte **1922** – Fundação do PCB (Brasil)	**1932** – Revolução Constitucionalista em São Paulo (Brasil) **1933** – Eleitos 20 dep. socialistas à As. Nac. Constituinte pelos partidos socialistas estaduais (Brasil) **1935** – Intentona Comunista **1938** – Levante Integralista **1943** – Cons. das Leis do Trabalho – CLT **1945** – Nasce a Esquerda Democrática, União Democrática Socialista e o Partido da Esquerda Democrática **1947** – Nasce o PSB na II Conv. do Partido da Esquerda Democrática (Brasil)



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1950-1964)

	1950	1960 – 1964
POLÍTICA	**1950** – Vargas é eleito presidente **1954** – Vargas comete suicídio **1955** – Começa a Guerra do Vietnã **1955** – Juscelino Kubitschek eleito presidente **1959** – Castro lidera a Revolução Cubana	**1960** – Kubitschek inaugura Brasília **1961** – Jânio Quadros renuncia à Presidência **1960** – Inauguração de Brasília, a nova capital do Brasil **1961** – (Jan.) Jânio Quadros assume a Pres. da República (Ago.) Renuncia, assumindo o vice João Goulart
ECONOMIA	Abertura de empresas multinacionais (Brasil) **1953** – Fundação da Petrobrás **1945-1973** – Surgimento da Guerra Fria e a divisão do mundo em blocos – No Ocidente democrático-liberal, espalhamento do padrão industrial norte-americano (*american way of life*), crescimento do número e do volume de negócios das empresas multinacionais e reconstrução da Europa – Consolidação da Segunda Revolução Industrial e, devido à situação histórica, constituição do Estado de Bem-Estar Social (países desenvolvidos) e dos Trinta Anos Dourados do capitalismo – No Brasil, a políticas keynesianas pareciam ter dominado os ciclos e os problemas mais graves do capitalismo dos países desenvolvidos – O sistema financeiro mundial criado após a guerra (Sistema de Bretton Woods) tem plena vigência	Abertura de empresas multinacionais (Brasil)
SOCIEDADE	**1955** – Fundação das Ligas Camponesas	**1962** – Formação do Comando Geral dos Trabalhadores – CGT **1966** – Revolução Cultural na China



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1964-1990)

1964 — 1984 — 1990

POLÍTICA	**1964 –** João Goulart é deposto do poder pelos militares – (Golpe militar) **1965 –** O Partido Socialista Brasileiro foi extinto pela ditadura militar **1965** – Abolido o pluripartidarismo e instituído o bipartidarismo: Arena e MDB **1965** – durante a ditadura militar (até 1985), em nível partidário, os socialistas atuaram dentro do MDB **1967** – Aprovada pelo Congresso a 6ª Constituição brasileira e Fechamento do Congresso: decretado o AI-5 **1978** – Fim do AI-5	**1985** – Tancredo Neves é eleito pelo colégio eleitoral. José Sarney, o vice, assume interinamente – (morte de Tancredo) **1985** – Reorganização do PSB através de manifesto encabeçado por antigos fundadores da Esquerda Democrática **1989** – Queda do Muro de Berlim **1991** – Fim da União Soviética **1986** – Eleição para a Assembléia Nacional Constituinte – encarregada de estabelecer a nova Constituição para o Brasil **1988** – Promulgada a Constituição de 1988 **1989** – 1ª eleição direta para presidente da República, depois do Golpe Militar de 64. Eleito Fernando Collor de Mello
ECONOMIA	**1968** – Crescimento da dívida externa brasileira **1973-1980 –** Derrocada do Sistema de Bretton Woods gerada pela nova nação hegemônica (Estados Unidos) – Crise do petróleo – Início do processo de abertura dos mercados financeiros internacionais e da desregulamentação financeira **1956-1980 –** Industrialização no Brasil "Etapa 2: Industrialização pesada	– Plano Cruzado (Brasil) – Plano Collor (Brasil) **1980-1990–** Estados Unidos elevam juros e abrem mercado financeiro. São acompanhados por demais países ricos, gerando um processo de globalização financeira e recessão – A reação de Japão e Alemanha inicia e conduz a globalização produtiva. A partir daí, políticas neoliberais, ampliação e espalhamento da desregulamentação financeira, expansão das multinacionais e do comércio mundial levam a ampliação das desigualdades entre e intrapaíses – FMI socorre os países pobres endividados internacionalmente para que não levem a quebras de grandes praças financeiras mundiais
SOCIEDADE	**1968** – Greves dos metalúrgicos de MG e SP **1968** – Primavera de Praga **1968** – Protestos dos estudantes em Paris **1983 –** Internet é criada **1978** – Reinício do movimento grevista a partir do ABC paulista **1983** – Fundação da Central Única dos Trabalhadores – CUT **1984** – Campanha das "Diretas Já"	



SÉCULO XX (DÉCADA DE 90)

1990 — 2000

POLÍTICA	**1992** – Fernando Collor sofre o processo de impedimento (*impeachment*), assumindo seu vice, Itamar Franco **1994/5** – Eleição e posse na Presidência Fernando Henrique Cardoso **1998** – Reeleição de Fernando Henrique Cardoso
ECONOMIA	**1994 a 2006 –** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas (Brasil) **1990 em diante:** – Abertura financeira dos países de renda média e retorno da liquidez internacional – Entrada dos países latino-americanos na globalização.
SOCIEDADE	

SÉCULO XXI

2000 — 2005 — 2007 — ....

POLÍTICA	**2003** – Assume a presidência Luiz Inácio Lula da Silva	**2006** – Reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva	
ECONOMIA	**1994 a 2006 –** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas	**2006 em diante –** Superação ou "convivência" com o modelo econômico neoliberal? (Brasil)	
SOCIEDADE			



Aula 4 – Resenha

Habituados ao monopólio da informação, os governos em quaisquer níveis recorrem usualmente à comunicação na perspectiva do *marketing* e da preservação da imagem e, na melhor das hipóteses, estabelecem canais de comunicação governamental para a prestação de contas aos cidadãos. Na perspectiva de estreitamento das relações entre o Estado e a sociedade civil, a pressão sobre os governos no sentido de fortalecer mecanismos e procedimentos para proximidade com os cidadãos é uma tendência internacional e merece especial atenção no Brasil também por parte dos partidos políticos. Quais são, então, as possibilidades de uma política pública de comunicação? Alguns aspectos são inicialmente apontados como a democratização do acesso à informação e a canais de comunicação – foros de natureza pública para a expressão de diferentes agentes do espaço social – ou ainda a combinação de iniciativas que desenvolvam a dimensão pedagógica das ações político-administrativas referentes à publicização de todas as mediações que incidam nas decisões sobre as políticas. Dirige-se, portanto, um "novo olhar" para essa política social, além da conexão dos campos da política e da comunicação, construindo-se um conceito de comunicação como componente da gestão governamental. Este promove o fortalecimento da participação, garantindo também transparência e ética na medida em que amplia o conhecimento sobre a necessidade dos dirigentes prestarem contas aos cidadãos, além de estender o controle social também aos segmentos excluídos da população. Participação, espaço público, cidadania, democratização são conceitos que lastreiam esta construção: a Comunicação Pública como possibilidade de política pública e social de governo. Para isso, considera-se a circularidade inerente à comunicação, à informação e ao conhecimento. A relação entre esfera pública e o funcionamento da democracia, estudada por diferentes tradições teóricas, interessa aqui, menos pela precisão conceitual e mais pela possibilidade que traz para a existência de uma comunicação governamental capaz de envolver o cidadão de maneira diversa, participativa, estabelecendo fluxos comunicativos entre a Administração pública e a população. O enfoque instrumental da administração, inerente ao poder administrativo, não é negado, mas, a gestão é concebida como instância social em que confluem o "instrumental" e o "comunicativo" nas interações. Não se trata da eliminação de um processo pelo outro, mas à reconstrução da conexão entre ambos.

Partindo da possibilidade de implementação de fluxos de informação promotores do direito à participação e ao controle social, foca-se a comunicação numa perspectiva da teoria crítica por abrir uma possibilidade negada pela teoria tradicional: a perspectiva de transformação da realidade.



TEXTO DE REFERÊNCIA

Comunicação, democratização, participação e controle social das políticas públicas

SILVIA R. COSTA SALGADO

1. INTRODUÇÃO

Sob a perspectiva da democratização, refletir sobre a Comunicação como recurso à gestão pública e à participação cidadã significa focá-la em seu caráter público, ou seja, além da visibilidade proporcionada pelos meios de comunicação de massa. Refere-se também ao reconhecimento da existência de uma pressão crescente sobre os governos contemporâneos para o fortalecimento de mecanismos e procedimentos que garantam um estreitamento das relações para maior proximidade com os cidadãos. Essa tendência internacional, certamente inseparável de ações voltadas a instrumentos e veículos de comunicação, merece especial destaque no Brasil, inclusive por parte dos partidos políticos.

Este texto aborda conceitos e processos na área da Comunicação como elementos facilitadores dessa "nova" relação entre governo e sociedade, constituindo referência aos partidos políticos, cuja



atuação também é pautada por disponibilização e utilização de canais, veículos e demais produtos para interações com segmentos diversos. Pode-se "falar" em um novo paradigma de Administração pública pela existência de uma "nova" gestão governamental interessada/pressionada no fortalecimento de vínculos entre Estado e cidadãos. O objetivo é discutir Comunicação Pública, ou seja, aquela pela qual os conflitos são expressos e discutidos abertamente pelos atores.

Para isso, apreende-se, inicialmente, que a relação entre governo e sociedade é um fenômeno indissociável da participação, cuja consolidação cabe principalmente ao poder público estatal. Discursos de governos devem ser transformados em informações relevantes e de qualidade para processos de transparência e educação como formação à cidadania, requerendo, portanto, a definição de quem são os interlocutores, suas realidades (social, política e econômica), além de suas formas de representá-las.

Habituados ao monopólio da informação, os dirigentes públicos recorrem usualmente à comunicação na perspectiva do *marketing* e da preservação da imagem. Uma comunicação pública torna-se ainda mais distante quando a questão é reconhecer formas de atendimento dos interesses da comunidade. Na melhor das hipóteses, são estabelecidos canais de comunicação governamental para a prestação de contas aos cidadãos.

Novos fatores tendem a transformar esse quadro como a democratização do acesso à informação e a canais de comunicação (foros de natureza pública para a expressão de diferentes agentes do espaço social) e a combinação de iniciativas caracterizadas pela dimensão pedagógica da publicizacão de ações político-administrativas que possibilitem mediações nas decisões sobre as políticas. Ainda que os governantes raramente insiram ações de comunicação na elaboração de planos de governo, o contato mais direto e cotidiano entre cidadãos e instituições públicas (federais, estaduais e municipais) exige procedimentos, canais, veículos e outros instrumentos de comunicação

A comunicação e a gestão das políticas públicas são abordadas sob um "olhar", além da conexão dos campos da Política e da Comunicação. O objetivo é propiciar a discussão sobre a construção de uma proposta de comunicação mais ampla do que a prestação de contas aos cidadãos, ainda que se reconheça seu papel para a extensão do controle social também aos segmentos excluídos da população.

Quais são, então, as possibilidades de uma política de comunicação pública? O desafio é trazer a comunicação para o campo da gestão das políticas como espaço de interlocução entre o poder público estatal e os cidadãos, na perspectiva da substituição de um modelo tecnoburocrático/monológico pelo participativo/dialógico. Participação, espaço público, cidadania e democratização são conceitos que lastreiam a existência da comunicação pública.

Diante da importância da instauração de processos comunicativos para a participação dos cidadãos no governo, busca-se uma abordagem que não os restrinja à visibilidade, mas nos quais exista também a argumentação, o espaço de debate, de negociação e de tomada de decisões relativas à vida pública.

Se a sociedade amplia, diversifica e multiplica os atores e as interpretações, deve também delinear um contexto de comunicação, que acompanhe a (re)configuração dessas relações. Para isso, é necessária a promoção de novos espaços públicos "muito além" da mídia. Um conjunto diversificado de estruturas comunicativas permite uma série de processos sociais de recepção e elaboração de discursos e, portanto, facilita/otimiza a participação.

São muitas as dificuldades para a criação de espaços públicos democráticos e plurais de articulação e participação. Mas, movimentos em direção à publicização do Estado e ao controle público demonstram essa possibilidade. Municípios brasileiros, por exemplo, apresentam iniciativas de gestão participativa independentemente de localização, porte populacional e de orientação partidária. É em função desse tipo de ocorrência que se percebe uma reconstrução do Estado no Brasil, reforçando a premência da reflexão sobre instrumentos e procedimentos que dimensionem o papel da comunicação nesse contexto.

Propostas que formalizam a administração participativa estão relacionadas à comunicação como espaço público de discussão. Delimita-se, então, um marco conceitual para processos concretos de intervenção da Administração pública, estabelecendo-se a relação entre esse padrão normativo e as práticas comunicativas da participação dos cidadãos na esfera governamental.

A comunicação pública como possibilidade de política pública e social de governo reconhece a circularidade entre a comunicação, a informação e o conhecimento. Além disso, a interação do poder público estatal e cidadãos (relação entre a participação e as políticas sociais) passa a ser considerada como forma de fortalecer o projeto político da gestão pública e a relação da comunicação também com responsabilização, transparência e acesso à informação pública.

Nesse ambiente convivem os meios de comunicação da sociedade midiática e outros espaços parciais de negociação e de debate. Na prática, isso significa considerar a comunicação (não só a midiática) como espaço de mediação para a gestão dos negócios públicos e para a participação da comunidade.

Uma "nova" gestão pública cria "novas" instituições políticas promotoras de participação e amplia as atividades públicas para um compartilhamento entre o governo e a sociedade. A relação entre esfera pública e o funcionamento da democracia, estudada por diferentes tradições teóricas, interessa aqui, menos pela precisão conceitual e mais pela possibilidade de existência de uma comunicação



governamental capaz de envolver o cidadão de maneira diversa e participativa por fluxos comunicativos entre a Administração pública e a população.

A Administração pública pode/deve ser formuladora/gestora de processos comunicativos para uma política de participação. A redefinição entre o Poder público e o privado, na perspectiva de distribuir o poder e as responsabilidades também aos sujeitos geralmente excluídos, gera espaços políticos, constituindo campos de disputas que ultrapassam debates originados pela mídia. Estes são capazes de promover uma nova esfera pública como âmbito de participação.

A ausência/raridade de pesquisas em comunicação voltadas para os processos comunicacionais nas três esferas de governo, o conhecimento de atuações de profissionais de comunicação nesse campo e a incidência com que "mágicas" de competentes marqueteiros políticos são aceitas como programas de comunicação, reforçam o interesse em "enxergar" a comunicação como instrumento de gestão.

Procura-se, enfim, demonstrar que a "velha" e conhecida comunicação "oficializada" que integra exclusivamente a linguagem do poder, envolvendo mídias nos seus mais diversos níveis, pode ser substituída/modificada/complementada por uma comunicação governamental que permita sistemas mais diretos de participação e representação.

2. COMUNICAÇÃO: UMA LINHA DO TEMPO

Do latim "communicare" significa trocar opiniões, partilhar, tornar comum, conferenciar. Palavra de definição aparentemente simples, constitui um dos conceitos de menor consenso. Também não é recente como objeto de investigação. Afinal, o que fazia Aristóteles quando criou, no século III a.C., seu modelo clássico tricotômico (fonte>mensagem>receptor) que vigorou ao longo do tempo ou ainda perdura conforme o "olhar" e a ocasião?

Paradigmas, teorias, modelos constitutivos do campo da comunicação denotam as oscilações do pensamento comunicacional, que adquire visibilidade e maior consistência a partir do desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, das práticas profissionais, da diversidade de especializações oferecidas pelo sistema universitário, da produção acadêmica na área.

Há mais de meio século, continuidade e reestruturação, saltos e avanços acontecem, mas a dinâmica das reflexões não elimina a influência dos seus paradigmas fundadores (MATTOS, 2003). É possível uma periodização estruturada em cinco fases superpostas:



> 1. Hegemonia da sociologia empírica norte americana (anos 40/60); 2. Coexistência do funcionalismo, Escola de Frankfurt e abordagem latino-americanas (anos 70); 3. Revisão dos paradigmas clássicos e diversificação das perspectivas de análises da comunicação (anos 80); 4. Emergência do movimento de transdisciplinarização dos saberes especializados (anos 80 e 90); 5. Em busca da classificação, legitimação e autonomia do campo teórico e epistemológico da comunicação (a partir dos anos 90). (MATTOS, 2003, n. p.)

Na América Latina, o Brasil e a Argentina são pioneiros nos estudos sistemáticos de comunicação na década de 30. Entre as décadas de 50 e 60 triplica o número de escolas e centros de pesquisas em comunicação. O Centro Internacional de Estudos Superiores de Comunicação (Ciespal), com sede em Quito (Equador), por exemplo, surge na década de 60 e por anos foi o principal centro de formação profissional.

Marcada pelo paradigma funcionalista, a fase inicial do Ciespal produz estudos referentes à comunicação e à modernidade, ao rádio e à teleeducação, à difusão de novas tecnologias para o meio rural baseando-se nos modelos de Lasswell, Lazarsfeld e Scharamm[1].

A Teoria Crítica, voltada sobretudo para indústria cultural e manipulação, chegou à Venezuela nos anos 60, e predominou nos anos 70. Denunciava a ideologia do consumo, a invasão das multinacionais e a dependência econômica e cultural. As pesquisas funcionalistas relacionadas às políticas de comunicação nacionais e internacionais fizeram também parte dessas duas décadas.

Nos anos 80, os estudos de comunicação se voltam para as questões políticas, ideológicas e educacionais da comunicação social na América Latina. Marcam o início desse período: o artigo "Adeus Aristóteles: comunicação horizontal", de Luís Ramiro Beltrán; as publicações sobre comunicação e educação de Paulo Freire; os informes da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic) em 1977; e o relatório Sean MacBride de 1983.

Surge, então, um paradigma latino-americano da comunicação e de informação capaz de estabelecer relações sociais comprometidas com a realidade dos chamados "países em desenvolvimento". Em pleno processo de abertura no Brasil, e em outras ditaduras latino-americanas, as organizações políticas de esquerda, os movimentos populares contra o analfabetismo, a miséria causada pelo capital imperialista, "promovem" debates e manifestações nas ruas. Surge também a "Teologia da Libertação" do segmento progressista da Igreja Católica. Estava pronto o cenário para mudanças nos rumos dos estudos de comunicação.

---

1 Harold Dwight Lasswell (1902-1978): cientista político americano estudou a propaganda como técnica de guerra; Paul Felix Lazarsfeld (1901-1976): sociólogo e educador austríaco, pesquisou comunicação e propaganda, principalmente radiofônica (pesquisa quantitativa de audiência).



Críticas aos modelos de comunicação já consagrados são realizadas e propostas para substituí-los também. O modelo de comunicação horizontal, participativa, dialógica e comunitária estabelece que o acesso à comunicação e à informação para todos é uma pré-condição; que o diálogo é o eixo central da comunicação horizontal, possibilitando a interação democrática, e que a participação permitirá a interação de todos os seus participantes na emissão e recepção da mensagem. (BELTRÁN, 1981)

Baseado no tripé: conscientização, organização e transformação, a Nomic elabora um modelo de comunicação libertadora não para fazer oposição às mídias, mas para criar canais alternativos de comunicação regional e local. Trata-se de "um paradigma de comunicação comunitária que fortalece a função educativa e de ações organizadoras das então denominadas classes subalternas"

Entre os anos 80 e 90, o tema central dos estudos de comunicação passa a ser as mediações na recepção midiática. O sujeito da recepção passa a ser observado pelos investigadores como agente ativo no processo de comunicação. As reflexões caminham para a análise das trocas simbólicas entre emissor e receptor e suas complexas mediações na recepção.

Descarta-se a teoria da manipulação pela mídia diante da capacidade de reação e crítica do receptor. O processo de recepção é interativo e a participação dos atores sociais no processo de comunicação extrapola os consagrados modelos – linear/condutista. Orozco (1991) também pode ser citado. Em seu modelo de multimediações, o autor assinala que a "mediação não é um objeto de observação, que se pode contemplar, mas um processo estruturante, mais complexo, difuso, diferente da soma de seus componentes" (ARAÚJO, 2002, p. 256). São as mediações[2] que permitem ao investigador compreender as relações da mídia com a recepção.

Viver e conviver significam, hoje, inserir-se duplamente no processo de comunicação. Além daquela interpessoal, caracterizada e potencializada nos lugares particulares, há a midiática que propicia a possibilidade de vivenciar o mundo. Mesmo as menores cidades que se tornaram um conjunto de locais e convivências que precisam de vias que as restabeleçam como unidade.

Talvez o que possa ser apontado como marca comum das duas modalidades seja a necessidade de interação, de troca derivada dos lugares de convivência, de estar junto, de pertencer, seja por rela-

2 A recepção das mídias não acontecem da mesma maneira. As intenções, as situações e os meios são diferentes (TRIGUEIRO, 2001). Orozco define: Mediações individuais, experiências de cada um como sujeito; Mediações institucionais, são as participações nas várias organizações (família, escola, trabalho, igreja, sindicato, participação política); Mediações situacionais, cada ambiente, cada espaço cria uma determinada situação de recepção; Mediações referenciais, identificação pessoal no contexto social do sujeito receptor (faixa etária, grau de escolaridade, classe sócio-econômica); Mediações tecnológicas, conforme o "meio tecnológico" realiza-se a recepção (um filme num aparelho de TV comum não é "visto/recebido" da forma como o que vem por meio de um aparelho de TV sofisticado).



ções interpessoais seja por meio de comunicação de massa, por exemplo, com os quais as pessoas estabelecem relações supletivas ou substitutivas à ausência do lugar do relacional concreto.

A comunicação é relacionada hoje com diferentes mediações sociais e culturais e não confinada à sua ligação imediata à exposição e uso dos diferentes mídias. No próprio campo da recepção midiática são promovidas discussões sobre novos modos de se referenciar as práticas de recepção, o que não significa resumi-la à relação com a mídia.

Os paradigmas predominantes e seus usos nas pesquisas demonstram, enfim, que o pensamento comunicacional reflete a sociedade, suas organização e reorganização, suas temporalidades, suas fragmentações, suas práticas de apropriação dos produtos sociais, seus modelos de agregação de pessoas, além, evidentemente, dos seus processos de produção.

Embora apresentado de forma sintética, é esse panorama que orienta habitualmente a pesquisa em comunicação. Ele é emblemático da dificuldade de caminhos teórico-metodológicos para os estudos de comunicação, mas é denotador de uma síntese que se consolida, conforme Martín-Harbero:

> A comunicação é questão de sujeitos, de atores e não só de aparatos e de estruturas; comunicação é questão de cultura, e não só ideologia, a comunicação é questão de produção e não só de reprodução. (SOUSA, 1998, p. 46)

3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: A BUSCA POR REFERÊNCIAS

A comunicação, como fluxo de informações promotoras do direito à participação e ao controle social, é focada sob a perspectiva de uma teoria crítica. Entre outros argumentos, porque abre a possibilidade de transformação da realidade negada pela teoria tradicional. O processo comunicativo é vivo e dinâmico no qual os sujeitos, mais do que dizer, assumem papéis e se constroem socialmente. As reflexões/pesquisas acompanham essas mudanças, propondo, também, caminhos que permitam abertura para interferências.

A Teoria Crítica, surgida na Alemanha nos anos 30, na Universidade de Frankfurt, se enquadra no movimento intelectual que buscou introduzir o pensamento marxista na Alemanha depois da Primeira Guerra Mundial, mas que acabou seguindo caminhos não ortodoxos em relação ao marxismo oficial soviético. Na contracorrente da *mass communication research*, que se desenvolveu nos Estado Unidos, a "teoria crítica se propôs como uma teoria da sociedade no seu todo, insurgindo-se contra as disciplinas setoriais especializadas em diferentes campos de competência e subordinadas à razão instrumental". (SANTAELLA, 2001, p. 38)



São três grandes momentos em sua história. Os dois primeiros são caracterizados pelos escritos de Adorno, Horkheimer e Marcuse (década de 30). Estes foram marcados pela preocupação com a crítica da economia política e da civilização técnica e pelo abandono das idéias originais da teoria crítica (a partir da década de 50), quando as atenções se voltaram às tendências ao totalitarismo do mundo moderno, que anula os indivíduos (Marcuse, Adorno, Horkheimer). Como um prolongamento da Escola de Frankfurt, o terceiro momento é marcado pela teoria de Jürgen Habermas, cujas idéias referenciam esta reflexão.

Habermas é ainda um pensador em evidência por seu projeto teórico-social, que aborda a importância da esfera pública "como o 'locus' privilegiado da emancipação social e da democratização das relações sociais". Apesar de sua teoria social ter vindo de realidade tão específica, passou a ser referência internacional como um conjunto de conhecimentos que fornece suporte ao desenvolvimento de uma teoria democrática (deliberativa). A proposta de uma comunicação relacionada às políticas públicas exige uma perspectiva social e não apenas estratégica. Por alguns de seus principais conceitos, a teoria de Habermas referencia esta construção.

O empenho e o interesse imediatos que governos têm na comunicação midiática, um espaço no qual ganham predominância e "vez" aqueles com maior capacidade de poder por ligação a grupos hegemônicos nesse setor, além de relações mantidas com setores politicamente poderosos, não significam a existência de redes democráticas de comunicação e de canais de participação.

Longe do sentido dos processos de comunicação na vida das pessoas, a comunicação governamental se distancia de espaços de trocas de informações e do interesse coletivo. As possibilidades de inclusão da comunicação, administração-cidadão, como suporte às decisões e como estímulo ao debate de modo mais democratizado relaciona a comunicação com novos espaços públicos.

As reflexões de Jürgen Habermas contribuem para uma compreensão mais ampla sobre o lugar da comunicação na sociedade. Seu conjunto de idéias denota uma reformulação da teoria crítica para superar lacunas deixadas por seus fundadores. A possibilidade de uma reabilitação da esfera pública, por exemplo, suscita a discussão do conceito e da relação deste com o processo de participação da população na esfera governamental em seus diversos níveis.

Se o modelo mais adotado no campo da comunicação governamental ainda é o que Martin-Barbero (1995) denominou de modelo mecânico, no qual comunicar é fazer chegar uma informação, um significado já pronto, as idéias de Habermas estão direcionadas à defesa da existência de uma esfera pública. Nesta, os cidadãos podem expor idéias e discuti-las, ainda que a mídia exerça influência para a diminuição desse espaço.

Sob a teoria habermasiana, a participação não se refere apenas ao território ou a uma instância de governo, mas a uma sociedade localizada, "um cotidiano como espaço de produção e troca de sensibilidades". Habermas tem a coragem de afirmar que a categoria central de uma teoria social crítica, hoje, não é mais a categoria trabalho, mas a categoria da comunicação. (MARTIN-BARBERO,1995)

Como alternativa à sociedade contemporânea "sem saída" sob a razão técnica do paradigma teórico-crítico frankfurteano, Habermas propõe um paradigma teórico-social (da ação comunicativa), que reforça o lugar do homem como ator racional pela comunicação como forma de democratização das ações sociais na sociedade.

> Á medida que a comunicação serve ao entendimento (e não só ao exercício de influências recíprocas), pode adotar para as interações o papel de um mecanismo de coordenação da ação e com isso fazer possível a ação comunicativa. (HABERMAS, 1997, p. 418)

A ação estratégica e a ação comunicativa são introduzidas, portanto, como dois tipos autênticos de interação[3]. Enquanto na primeira os atores se relacionam uns com os outros, vendo-os como meios ou impedimentos para realização de seus objetivos, a ação comunicativa busca alcançar a razão, o entendimento sobre determinado objetivo. A ação comunicativa é mais complexa e importante. Em sua obra *Técnica e Ciência como Ideologia* ele afirma que a democracia significa:

> [...] as formas institucionalmente garantidas de uma comunicação geral e pública, que se ocupa de questões práticas: de como os homens querem e podem conviver sob as condições objetivas de uma capacidade de disposição imensamente ampliada. (HABERMAS, 2000, p. 101)

A produção social do sentido possibilita a comunicação, diferenciando-a da comunicação de algo a outro (pertencente à praticidade da linguagem) e a comunicação com outro (essencial para a linguagem[4]) que envolve, antes de tudo, uma intersubjetividade.

Nessa perspectiva, a comunicação – como instrumento para a gestão e a participação – significa a "democratização" do poder de comunicar num campo de relações e interações verificadas entre governo e sociedade. O enfoque instrumental da administração, inerente ao poder administrativo, não é negado, mas, a gestão é concebida como instância social na qual confluem o "instrumental" e o "comunicativo". Não se trata da eliminação de um processo pelo outro, mas da reconstrução da conexão entre ambos.

---

3 Habermas (1999) define interação como "A esfera da sociedade em que normas sociais se constituem a partir da convivência entre sujeitos, capazes de comunicação e ação".

4 Linguagem "como toda e qualquer forma de comunicação que pode transformar ou modificar o comportamento[...] todos os estímulos que o meio transmite (ou que você capta do meio) e que nos influenciam de alguma maneira". (IAROZINSK, 2000, p. 13)



A comunicação ultrapassa, assim, o "olhar" sobre os planos de comunicação governamental. Nestes, a relação sujeito-objeto está centrada numa razão instrumental e não na formação dos sujeitos visando ao maior entendimento dos problemas e possíveis soluções em sua mais profícua dimensão.

Os governos sabem identificar a necessidade de comunicação, mas poucos compreendem que a "boa" comunicação, ou seja, aquela fundamental para a sua "sobrevivência", tem na outra ponta da linha a sociedade que se importa com transparência, possibilidade de fiscalização, acesso à informação e com a existência de fluxos comunicativos que a permitam acompanhar/participar da gestão dos negócios públicos.

Interessam as idéias de Habermas por sua proposição de formas de convivência social na qual a sociedade civil passa a compartilhar poder e ter uma função no controle da esfera de atuação do Estado, referencial para muitos outros pesquisadores[5]. Instiga o papel da comunicação governamental como base para garantir a participação e suas possibilidades como política pública e social.

4. DOS ARGUMENTOS E DOS CONCEITOS

4.1 Uma nova gestão pública no Brasil

"Enfrentamento e rupturas com a velha ordem" é uma resposta direta que pode caracterizar inovações na gestão pública, quando constatadas iniciativas que se contrapõem a algumas características críticas do padrão tradicional de ação do Estado no Brasil. Mais especificamente, elas são indicadas por dois eixos principais: o tipo de conteúdo das políticas (novas políticas) e o processo político e a gestão (novas formas de gestão, novos processos decisórios, novas formas de provisão de serviços). Constituem, portanto, mudança da relação entre o governo e os governados. (FARAH, 2003)

Ainda que prevaleça "um fazer na política" tradicional e conservador, há um movimento gerando múltiplos mecanismos de cooperação e de participação que incentiva a construção de espaços de negociação. Isso pode ser observado principalmente em um número significativo de municípios e em alguns estados brasileiros.

5 Reitera-se que as reflexões não se baseiam nas formulações iniciais apresentadas no estudo clássico de Habermas *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, sua tese de pós-doutorado escrita entre 1959 e 1961, mas em contribuições mais recentes como a *Teoria da Ação Comunicativa* (1988) e de outros autores que, dentro do marco teórico da redescoberta da sociedade civil, consideram a possibilidade de uma esfera pública politicamente influente como: Costa (199, 1995, 1997, 2003); Avritzer (1996); Benevides (1994); Cunil Grau (2003); Dias (2002); Faria (1996); Fedozzi (1999); Jacobil (1990, 1996, 2003); Moura (1997); Salgado (1992); Spink, Caccia Bava, Paulics (orgs.) (2002); Telles (1994), entre outros.



Um consenso entre técnicos e pesquisadores é que, sobretudo, essas ações municipais são uma promissora perspectiva de construção de um novo modelo de gestão que rompe com o uso privado dos recursos públicos. São vislumbradas mudanças na relação entre o Estado e a sociedade civil, constituindo arenas nas quais são apresentadas alternativas complementares de representação política.

No nível federal, as relações governo-cidadão também são discutidas em sua diversidade de áreas: da formulação de política à prestação e consumo de serviços públicos. São buscadas alternativas para a manutenção de interações permanentes entre o governo e os cidadãos nos períodos entre as eleições.

Os governos estaduais, por sua vez, recorrem às novas tecnologias de informação e comunicação (Tics) como um recurso para o fortalecimento de suas relações com os cidadãos. A "novidade" será efetiva se houver cidadania ativa; os direitos do cidadão ter acesso à informação e ser consultado na formulação de políticas; o comprometimento; os recursos; a responsabilidade; a coordenação, entre outros.

4.2 O marco institucional

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Constituição, que, sob muitos aspectos, é comparada aos outros textos constitucionais de nossa história, identificados pelo "eterno" fosso entre a idealização e a prática, confere autonomia política ao município. Este passa a integrar a organização federativa brasileira. Sob esse aspecto, a Federação brasileira ocupa posição singular no contexto das demais federações, apresentando três esferas governamentais. Juridicamente, o município tem sua autonomia garantida pelas vias política, administrativa e econômica.

Apesar de reiterada nos textos constitucionais anteriores, a autonomia política não encontra correspondência na realidade. Além de nenhum deles considerar o município como instância do sistema federativo, há restrições em relação ao voto nas capitais, áreas de segurança nacional e estâncias hidrominerais. Quando permitido, o processo eleitoral é sujeito a todo tipo de fraudes e negociação, além de preso aos interesses da oligarquia rural ou de grupos políticos que se fortaleceram desde a proclamação da República.

A partir de 1964, a União busca fortalecer-se pela centralização de todos os instrumentos político-administrativos e de desenvolvimento. São concentrados poderes e esvaziado o conteúdo das atribuições que a tradição constitucional vinha reservando aos municípios.

Na condição de ente político de menor prestígio, com raras alterações nos breves períodos democráticos, a autonomia administrativa do município também não se efetiva. São prejudicadas: a capacidade do município para fixar sua estrutura administrativa, optar pela forma – concentrada ou



desconcentrada – de executar os serviços públicos inerentes, organizar o funcionamento da máquina administrativa e estatuir sobre seu funcionalismo. Isso ocorre prejudicada que é pela indefinição de competências em todas as constituições promulgadas até 1988.

Outras inovações da Carta de 88 se referem à conferência de competência para a auto-organização do município (Leis Orgânicas dos Municípios), e à introdução de dispositivos para a participação popular como o plebiscito, a iniciativa popular em projetos de lei e o referendo. O governo municipal passa a ser exercido, por representação, pelos poderes Executivo, Legislativo e, diretamente, pela comunidade local.

Quanto à autonomia financeira, as dificuldades são amplamente debatidas por especialistas e leigos. Os municípios passam a ter maior renda tributária, mas são responsabilizados por serviços como saúde e educação, em ambiente de crise econômica que dificulta a arrecadação.

A história demonstra que a mera quantificação do aumento da receita, trazida pela Constituição aos municípios, não dimensionou a suficiência desses recursos em relação ao cumprimento dos encargos. Há também "dificuldades operacionais diante de um esquema de competências comuns e concorrentes entre os três níveis de governo, não havendo uma razoável caracterização das obrigações municipais".

Exercer o autogoverno, a auto-administração, a autolegislação e a auto-organização, ou seja, ser um ente autônomo, exige uma "nova" atuação dos governos municipais. A Constituição contribui, portanto, com a geração de iniciativas no espaço local que concorrem para alterações no padrão de gestão pública.

4.3 Município: lugar de interações

Privilegiado pelo cidadão comum, como o lugar onde se nasce, vive e morre, o município – local das relações afetivas, de realização da comunidade e da identidade – é (re)descoberto a partir da década de 1980, pelos meios acadêmicos, por outros níveis de governo e pela própria sociedade. Esse interesse pelas temáticas referentes à Administração municipal inclui o poder local como um espaço de comunicação entre o Estado e a sociedade civil.

Até o final dos anos 70, o tema está mais relacionado ao debate sobre a descentralização político-administrativa, que denuncia o centralismo como um aspecto do poder autoritário do Executivo federal do que por ações concretas em favor da participação dos indivíduos nos negócios públicos.

As eleições diretas de 1982 fortalecem a relação entre a descentralização e a participação, concebendo a primeira como condição da segunda, na medida em que facilita o controle social sobre a

esfera pública. A concepção de um ideário democrático serve para caracterizar iniciativas municipais no Brasil, desde então, com as conhecidas experiências de Lages (SC), Piracicaba (SP) e Boa Esperança (ES)[6].

Nos anos subseqüentes, as experiências e a idéia de democratização da gestão local sofrem mudanças. O processo de redemocratização da sociedade brasileira aponta a descentralização e a municipalização como alternativas para a consistência e a competência – eficácia técnica e eqüidade social – no atendimento das demandas. Concebe-se a descentralização como um processo que marca a verdadeira reforma do Estado por estar associada ao ambiente de reforma da ordem democrática e à reflexão sobre as transformações das próprias relações entre Estado e sociedade.

No Brasil, a nova dinâmica das relações entre a comunidade e o poder estatal local significa a participação como possibilidade de contato mais direto e cotidiano entre os cidadãos e as instituições públicas, de modo que essas considerem os interesses daqueles. No final dos anos 80, entra em pauta o desenvolvimento local e o papel dos governos municipais, que precisam melhorar a qualidade dos serviços oferecidos aos cidadãos em um quadro de complexidade e incerteza.

Nos anos 90, inúmeras ações municipais contemplam iniciativas que modificam a relação entre os administradores municipais e os cidadãos. São identificados, basicamente, dois movimentos: um deles é a presença ativa dos cidadãos, que se organizam por interesses plurais, o outro é a iniciativa do poder estatal em reconhecer como interlocutores os atores que se constituem na comunidade.

As transformações observadas nas experiências municipais não são produtos apenas de mudanças institucionais, mas surgem da interação entre elas e as ocorridas no nível societário. Concomitantemente ao número significativo de prefeituras que utilizam instrumentos para a participação na gestão pública, evidencia-se também o papel dos movimentos sociais e das associações civis na integração dos cidadãos nos processos de tomada de decisão e no controle da gestão pública.

A partir da década de 90, os governos municipais constroem ou consolidam espaços públicos nas formas de conceber "novas" políticas; na articulação entre os diversos atores governamentais e não-governamentais; no esforço da Administração e da sociedade local em permitir o surgimento de ações que substituam os beneficiários da política pelos sujeitos da política.

É nesse quadro que, entre outras transformações, "caem por terra" quaisquer idéias de que a população do município forme uma "comunidade" na qual seus integrantes não se diferenciam e todos

6 Ver: COURE, Amaro. *A comunidade no poder: remédio para o municipalismo*. Boa Esperança (ES), s.d. FERREIRA, Ana Luiza S. Souto. *Lages: um jeito de governar*. São Paulo: Polis, 1991. PICCHIA, Pedro del. *A batalha da colina: a democracia chega a Piracicaba*. Piracicaba, 1982.



têm os mesmos objetivos e necessidades. É da percepção dessas diferenças que emergem métodos de negociações exercidos em uma arena pública, permitindo o estabelecimento de acordos. Esses espaços públicos denotam o reconhecimento da pluralidade dos atores sociais.

4.4 Os novos atores: participação, democratização e cidadania

O conceito de espaço público encerra uma releitura da dicotomia entre o Estado e a sociedade civil. O governo assume sua responsabilidade em relação à inclusão de novos atores coletivos na negociação do que se entende por interesse público e na definição de políticas públicas que atendam também os "menos escutados". É criada a esfera pública permeável às reivindicações, opiniões e propostas que são incorporadas aos processos decisórios.

A cidadania e o espaço público associam-se nessa visão. São revistas as relações entre Estado e sociedade e o modo de construção do interesse público.

> Não se trata de recusar o papel do Estado em nome de supostas virtudes empreendedoras (na versão liberal e/ou libertárias, na versão da esquerda) da sociedade civil. Trata-se, sim, de construir arenas públicas que possibilitem a negociação de regras [...] tornar a gestão pública permeável a demandas [...] e temas emergentes da sociedade civil [...] que publicizem os conflitos nas práticas de negociação. (TELES, 1994, p. 49)

Quando Aristóteles definiu cidadão, estava criando a cidadania política:

> [...] todo aquele que tinha o direito (e conseqüentemente) o dever de contribuir para a formação do governo, participando ativamente das assembléias, onde se tomavam as decisões que envolviam as coletividades e exercendo os cargos que executam essas decisões. (apud FEDOZZI, 1999, p.153)

Mas, no berço da democracia, escravos, mulheres e estrangeiros não tinham direito à participação no governo porque a cidadania pertencia à esfera pública. À esfera privada cabia apenas a subordinação à esfera pública. Histórica e etimologicamente, a cidadania tem origem na "cidade", no aparecimento das cidades-Estado na civilização greco-romana ("pólis" para os gregos e "civitas" para os romanos). Havia, então, o espaço público para a tomada de decisões coletivas, o "governo do poder público em público" que traduzia a esfera pública envolvendo o "público" como parte da esfera estatal e como manifesto, ou o "visível" opondo-se ao secreto. (FEDOZZI, 1999, p.166)

A real definição de cidadania está na sua abordagem como processo. Em sua historicidade, ela adquire característica sempre renovada em sua interação com a história da sociedade No Brasil, quaisquer interpretações sobre iniciativas de participação devem considerar que a relação dialética entre



tradição e modernidade persiste. Como ilustra Faoro (1995, p. 733), "a comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois." Ainda pesa a situação social na qual não existe uma separação clara entre o que é público e o que é privado.

Criado na década de 80 por Schwartzman (1988), para caracterizar a sociedade brasileira contemporânea, o neopatrimonialismo ajusta os conceitos básicos do patrimonialismo à industrialização e ao surgimento de uma sociedade moderna. Reitera a permanência do papel mediador da cultura autoritária traduzida pela lacuna entre instituições formais de cunho liberal-democrático e a persistência de práticas não-democráticas nas relações sociais e políticas (AVRITZER, 1996). Para Da Matta (1991, p. 92), há no Brasil "uma espécie de combate entre o mundo público das leis universais e do mercado e o universo privado da família, dos compadres, parentes e amigos".

Antes dessas interpretações, nos anos 20 e 30, uma perspectiva teórica fazia referência ao impacto dos fatores étnico-culturais na formação da sociedade brasileira. Essa abordagem culturalista examina de que forma se institucionalizou o poder político no Brasil, gerando governos e estrutura social que favoreceram mais a desmobilização e a inércia. Três "visões" diferentes convergem na tentativa de resgatar a forma de evolução do Estado e as conseqüências da mesma, apesar de interpretações diferentes:

> Ao extremo otimismo de Gilberto Freire quanto à possibilidade da constituição do Brasil em nação, contrapõem-se frontalmente o pessimismo de Oliveira Vianna, situando na ação forte do Estado a única possibilidade de superarmos nossa "deformação" de origem [...] Entre o otimismo e o pessimismo extremos, poderíamos talvez situar o "realismo" de Sérgio Buarque, com sua clareza do caminho árduo a ser percorrido por um país que, como qualquer outro, deve assumir o peso de sua história. (FERREIRA, 1996, p. 246)

A transformação da relação entre governo (municipal, estadual e federal) e a sociedade brasileira caracterizada por pesada tradição autoritária, oligárquica e excludente não é tarefa trivial, inclusive porque exige também uma conduta ativa dos cidadãos em relação aos interesses da coletividade.

A partir da visão realista de Sérgio Buarque, reconhecendo o "peso de nossa história", é que se podem avaliar as possibilidades de instrumentos de participação, democratização da gestão e de controle social das políticas como elementos transformadores dessa realidade.

Apesar de ser uma construção coletiva – governo e cidadão –, a participação requer um esforço da Administração em desenvolver um trabalho educativo para que a população se aproprie das formas de funcionamento da máquina administrativa. Sem essa ação educativa intencionada, as ações que



podem significar intercâmbio entre os atores locais passam a reproduzir o fisiologismo, o clientelismo e outras velhas práticas.

De acordo com os argumentos das teorias educativas de participação[7], o exercício continuado da atividade política desenvolve a capacidade e responsabilidade dos cidadãos, tornando-os aptos a compor esferas públicas de decisões. Assim, é indispensável a criação de mecanismos institucionais de participação nas decisões políticas.

A participação envolve uma transferência ou compartilhamento do poder. Diante dessa "missão", seu conceito não deve ser distanciado de sua origem moderna para enveredar pelos caminhos da demanda popular (reunião para reivindicar, para pressionar) ou da proposição de realização, geralmente traduzida pelo trabalho popular coletivo (mutirão).

A participação cidadã[8] é aquela que surge na interação entre o Estado e a sociedade e necessita de novos procedimentos/instrumentos que a contemplem como um processo continuado de democratização, como procedimentos de intervenção na vida pública e método de governo centrado na institucionalização das relações entre governo e governado.

4.5 Os novos espaços públicos

O espaço público está relacionado à criação de representações sociais concretizáveis pelas práticas sociais na nova cultura inerente às transformações da sociedade brasileira. Os cidadãos precisam representar os valores e interesses das "comunidades" ao ponto de sua transformação em reivindicações de direitos. Estes precisam ser reconhecidos pelas instituições públicas. A multiplicidade de atores, de interesses e de demandas represadas, além da necessidade de "arranjo" do local na sociedade globalizada pressionam para a interlocução, a negociação e a articulação consensual.

7 Jean-Jacques Rousseau, para o qual não cabe nenhum tipo de representação: o cidadão só é livre se participar diretamente na elaboração das leis que regulamentam a vivência coletiva, e Stuart Mill, que defende o governo representativo, mas considera que as instituições representativas devem estar organizadas para ampliar as oportunidades de participação nas esferas públicas – são os mais expressivos formuladores das teorias educativas.

8 Para Cunill (1991), há dois elementos-chave no conceito de participação: intervenção no curso de uma atividade pública e expressão de interesses sociais. Em relação ao primeiro elemento, a autora esclarece que não devem ser consideradas participação cidadã: a participação social, na qual os indivíduos formam parte do Estado (pode ser considerada participação cidadã apenas quando estabelece uma relação expressa com a atividade pública, que, por sua vez, transcenda a obtenção de recursos); a participação comunitária porque, ainda que existam relações com o Estado, as mesmas são de caráter assistencial; as experiências autônomas da sociedade civil que, por definição, implicam a intervenção de um só sujeito social (a autonomia restringe a interação de dois sujeitos).

Ainda que as demandas sejam as mesmas, os movimentos populares incorporaram, na década de 90, novas práticas que permitiram alcançar níveis mais operacionais e propositivos. Quando "novas" questões surgem do processo de transformação de necessidades em demandas e são reconhecidas pelo Estado, diminui a dicotomia entre este e a sociedade. A política pública deixa de "ser vista" apenas como um processo de decisões técnicas que permite a definição de prioridades para a aplicação de recursos e execução de ações e passa a ser objeto de discussão pública.

A democracia está relacionada, portanto, à construção de instituições democráticas como eleições livres, parlamento ativo, liberdade de imprensa, entre outras, e ao envolvimento de valores democráticos também nas "práticas cotidianas". Existem polêmicas sobre o significado da participação para a democracia, pois quaisquer observadores dos experimentos de participação podem identificar amiúde que muitas ações estão mais relacionadas com mecanismos de cooptação do cidadão do que com a efetivação da democratização.

Participação não significa sempre produto de gestões democráticas. Entretanto, é possível afirmar que às gestões democráticas efetivas correspondem certos tipos de participação e de cidadania. A partir desse tipo de argumento é que se considera o fortalecimento da possibilidade do peso da balança pender para uma participação democrática em detrimento da midiatização autoritária[9].

Ainda que não se pretenda estender em torno do conceito nada pacífico de democracia, não se pode se furtar de relacioná-lo à gestão e à participação . Para Ugarte:[10]

> [...] a democracia é forma de governo na qual o número mais amplo possível de indivíduos adultos da coletividade (os cidadãos) participa livremente na tomada de decisões coletivas por meio de procedimentos preestabelecidos como regra da maioria. Esta noção mínima de democracia é meramente formal e está nos procedimentos que nos dizem quem está autorizado a decidir em uma determinada comunidade e como deve fazê-lo, mas não nos diz nada sobre o conteúdo das decisões a serem adotadas. (UGARTE, 2004, p. 95)

O autor apresenta um "mapa" geral de três grupos de teorias da democracia, tentando identificar o significado e o valor que cada um dos grupos teóricos outorga à participação cidadã. Reporta-se à teoria do "public choice" de matriz schumpeteriana, às teorias deliberativas da democracia e às teorias consti-

9 Termos utilizados por Garcia Canclini (1995, p. 243) quando afirma que: "Os conflitos, hoje, não são apenas entre classes ou grupos, mas também entre duas tendências culturais; a negociação racional e crítica sobre o poder de um único ator".

10 Pedro Salazar Ugarte, doutor em Filosofia Política pela Universidade de Turim apresentou o texto utilizado como referência no Seminário Internacional "Participación y Políticas Sociales em el Espacio Local. Balance y Agenda". II SUNAM-INDESOL-UNESCO-CIDE. Cidade do México, 21 e 22 de agosto de 2003.



tucional/substantivas. Enquanto a teoria econômica elitista da democracia, proposta por Schumpeter, convive com uma participação cidadão ausente; as teorias deliberativas supõem condições impossíveis de participação; e as deliberativas/substantivas defendem uma participação carregada de valor simbólico, mas materialmente limitada por um catálogo forte e amplo de direitos fundamentais.

As três teorias apresentam problemas em suas relações com a participação. Para a primeira, o que conta é a eleição do líder e os eleitores devem respeitar a divisão de trabalho entre eles e os políticos que elegem. No extremo oposto, as teorias deliberativas consideram a participação dos cidadãos como o elemento central da democracia. Já o terceiro grupo de teorias sustenta que o "ideal democrático e o ideal constitucional encontram-se estreitamente relacionados, a tal ponto que os direitos fundamentais (de liberdade, políticos e sociais) constituem uma dimensão "substantiva" da democracia."

Há um papel central de participação na discussão sobre democracia, mas só será qualificada se a participação for precedida pela garantia dos direitos liberais e sociais.

A democracia, a idéia enfim de democracia, é aceita de forma quase universal. Preocupações, controvérsias e polêmicas aparecem quando é discutido seu significado. De certa perda de vigor ao rumo que tomará, nos países onde sua instalação é mais recente, a democracia está "na boca" dos teóricos e do povo. Para essas "novas" democracias, os dilemas abarcam como envolver os cidadãos; como efetivar uma estrutura adequada para as instituições políticas; e como estabelecer o relacionamento entre as sociedades civil e política.

Essas especificidades, agregadas a uma outra condição, a mais forte delas, que é o processo gerador e mantenedor das desigualdades (mais ricos/mais pobres), fazem com que a existência de mecanismos formais do direito de participação não a tornem realidade. Só a prática da organização da sociedade civil e/ou atuação de autoridades/dirigentes políticos pautados pela democracia do tipo participativa podem alterar a situação.

Ao enfatizar a participação dos cidadãos nas esferas públicas, renovando a prática social, mas também considerando sua institucionalização, Habermas abre uma "boa" perspectiva de participação política como um processo de aprendizagem para a troca de papel do cidadão, de espectador para ator, mesmo deixando o "estrelato" para os representantes eleitos.

Há uma crescente "desconfiança" sobre as instituições democráticas e sua capacidade de interferência para "melhorar" a vida das pessoas. Quem ainda confia na utilidade de seu voto e no desempenho de seus representantes? Não são muitos. No entanto, quem ousa atacar a democracia como forma de governo?

A dinâmica da política democrática se desenvolve em contexto de conflito, e os interesses a serem protegidos e terem o respaldo das instituições democráticas são identificados e balizados pela correlação de forças das comunidades participantes do processo. Estes públicos participativos[11] envolvem-se em debate, negociação, promoção de espaços democráticos, que representam as ferramentas conceituais e as estratégias políticas empregadas pelos setores democráticos e reformistas do Brasil.

Esse movimento gera um esforço para instituir espaços de interação e protagonismo dos cidadãos. Busca-se, inclusive, sua capacitação para que possam propor, acompanhar e fiscalizar o governo na perspectiva da co-responsabilidade. Os espaços públicos retratam também o processo de aprendizado de novas relações de poder envolvendo a população e, sobretudo, os setores organizados e suas lideranças, as autoridades, a burocracia responsável pela programação e orientação às ações governamentais.

São muitas as dificuldades para o estabelecimento de redes democráticas de comunicação propiciando a participação de diferentes grupos nos mecanismos decisórios, como ilustra Canclini:

> Em que lugar e quem pode tomar decisões quando uma campanha eleitoral custa milhões de dólares e a imagem dos candidatos não se baseia em programas. (CANCLINI, 1995, p. 241)

A existência de canais institucionalizados de comunicação entre o Estado e a sociedade civil indica, justamente, até que ponto demandas são transformadas em políticas públicas; os gestores têm a participação como instrumento de planejamento e gestão; e os indivíduos, inseridos no sistema representativo, têm capacidade de influenciar as decisões políticas de seus representantes.

A comunicação governamental está relacionada com a construção de espaços públicos para a participação na gestão e não só para o debate amplo de temas que tradicionalmente não são incluídos nas agendas públicas. O espaço da política constitui campo de disputa e, muito além dos debates originados pela mídia, é preciso viabilizar. espaços capazes de promover uma nova esfera pública[12] como âmbito de participação.

---

11 Há autores que analisam a democratização no Brasil e a construção de práticas democráticas buscando remediar as limitações das teorias da sociedade civil e da teoria constitucional. Para isso, introduzem o conceito de Públicos Participativos que "compreende cidadãos" organizados que buscam superar a exclusão social e política por meio de deliberação pública, promoção da transparência e responsabilização (*accountability*) e da implementação de suas preferências políticas. (WAMPLER; AVRITIZER, 2004, p. 215)

12 Para Gomes (1999), a esfera pública é aquela na qual ocorre o debate público enquanto as mídias seriam a esfera de visibilidade do debate de temas originados na opinião pública no campo político ou nas próprias mídias [...] A partir de conhecimento, informações, interesse e competência receptiva, o público poderia fazer uma edição própria das mensagens das mídias [...] A esfera de visibilidade pública midiática pode ser editada e vivenciada como autêntica esfera pública, o que não significa que ela de fato seja editada e vivenciada pela maioria das pessoas (p. 113).



4.6 Muito além da mídia

As críticas às formulações de Jürgen Habermas são muitas. Aqui interessa sobretudo aquelas referentes ao seu modelo teórico-discursivo que apresenta a esfera pública como instância intermediadora entre os impulsos comunicativos gerados no mundo da vida[13] e os colegiados competentes que articulariam institucionalmente o processo de formação da vontade política.

Para muitos autores, a teoria habermasiana divide de forma artificial a sociedade entre "sistema" e "mundo da vida", como se existisse um "lado mal" e um "lado bom". O primeiro, formado pelo Estado e pela economia, além dos partidos, sindicatos, entre outros, agiria sempre de forma estratégica, enquanto no "mundo da vida", composto por esferas públicas e autônomas e outras entidades da sociedade civil organizada, haveria a definição e a realização de ações sempre sob base comunicativa.

Na prática, mesmo as "energias transformadoras" do chamado mundo da vida logo descobrem que para disputar a opinião pública na sociedade e mesmo nas esferas deliberativas do Estado, a simples argumentação não serve para atrair o público e o poder.

Para Costa (1995)[14], não há sentido nessas opiniões porque apontam dificuldades inerentes ao denominado "projeto de práxis democrática radical" como a limitação aos canais previamente estabelecidos de formatação da vontade política com a verticalização dos processos decisórios, além da falta de preparo político dos atores. Estes fatores só tendem a desaparecer com a reconstrução de uma esfera pública politicamente influente pela introdução de mecanismos de democracia de base e uma alfabetização política que possibilite, no nível local, a vivência, a noção de poder.

Em suas reflexões mais recentes, Habermas revê a concepção de esfera pública. Esta é substituída pela existência de uma variedade de esferas públicas e pela possibilidade dos sujeitos reestruturarem permanentemente suas relações a partir delas. Apesar dos questionamentos, a análise de Habermas sobre a livre comunicação entre sujeitos racionais como uma condição para deliberação

13 Os componentes estruturais do mundo da vida são: a cultura (conhecimento), a sociedade (ordem legítima) e a personalidade (identidade individual). "Chamo *cultura* ao acervo de saber em que os participantes da comunicação se abastecem de interpretações para entender-se sobre algo no mundo. Chamo *sociedade* as ordenações legítimas através das quais os participantes na interação regulam suas pertinências a grupos sociais, assegurando com isso a personalidade. E por *personalidade* entendo as competências que permitem a um sujeito ser capaz de linguagem e de ação, isto é, que o capacitam a tomar parte no processo de entendimento e para afirmar nele sua própria identidade". (HABERMAS, 1998)

14 A discussão sobre o modelo teórico-discursivo baseia-se nas contribuições mais recentes de Habermas e não no estudo "Mudança estrutural da esfera pública burguesa". Sergio Costa parte de reflexões que, dentro do marco teórico da redescoberta da sociedade civil, é vislumbrada a existência de uma "esfera pública politicamente influente".

democrática promove as abordagens do conceito de democracia deliberativa como expansão de teorias que criticam o sistema representativo.

Habermas, em suas obras mais recentes, considera de maneira mais ativa a dimensão comunicativa na política e constrói o modelo de democracia deliberativa em termos de um modelo de circulação do poder. A democracia, como um princípio normativo e como uma prática política, não é definida apenas pelo tipo de procedimento usado para selecionar os líderes (representação política), pela forma do processo de decisão (governo majoritário) ou pelo controle político e social (responsabilidade das ações dos líderes eleitos).

É inserida, então, a idéia de atores sociais que condensam as "situações-problema" percebidas na vida cotidiana e as canalizam para a esfera pública, na tentativa de contribuir para a solução, oferecendo informações e introduzindo um impulso capaz de alterar os parâmetros constitucionais de formação da vontade política e pressionando as instâncias deliberativas.

O espaço público corresponde, portanto, aos que nele se reconhecem e lhe atribuem sentido, podendo expandir seus limites e multiplicar seus fóruns institucionais e redes sociais de tomada de decisão.

5. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: UMA CONSTRUÇÃO

5.1 O espaço público e comunicação

Habermas dialoga criticamente com três possibilidades conceituais de espaço público: o da sociologia de massas e os referentes aos modelos pluralista e republicano (COSTA, 2003). Seu modelo discursivo de espaço público reconhece a centralidade das mídias nas sociedades contemporâneas, mas afirma que, além do espaço público controlado pelos oligopólios da comunicação de massa, há outras estruturas comunicativas que envolvem o cotidiano dos atores.

A existência de uma concorrência pública, entre os diferentes grupos organizados pela realização de seus interesses, apontada pelos pluralistas, constitui apenas a dimensão mais visível das disputas políticas. Para Habermas, a ênfase deve ser sobre a participação dos cidadãos nas esferas públicas, permitindo a renovação da prática social. A análise deve ser centrada, portanto, tanto nos fóruns institucionais quanto nos fóruns extra-institucionais.

Em relação à concepção republicana, Habermas argumenta que a participação restrita, voltada apenas para a seleção das lideranças por meio do voto da maioria, não convence porque as elites políticas isoladamente não conseguem alcançar resultados racionais que tenham abrangência em toda a coletividade.



Reconhecendo os problemas de concepção de uma esfera pública política com características discursivas para descrever a realidade, o conceito é tomado como uma referência sem perder de vista, no entanto, seu caráter normativo ou seu significado como utopia desejável e possível.

As propostas de compartilhamento de gestão, envolvendo inclusive deliberações, são abordadas extrapolando-se concepções "ortodoxas" de espaço público. A "caixa de ressonância" ou a "visão idealista" de um "lugar" à parte são "substituídas" pela possibilidade de construção de nova(s) esfera(s) pública(s) ampliadas/diversificadas resultantes da participação conjunta entre o Estado e a sociedade civil em debates que confrontam os diversos interesses dos atores envolvidos.

Espaços públicos são, portanto, canais de comunicação abertos à discussão das necessidades e demandas dos cidadãos e também à interlocução com a gestão e seu projeto de uma política de caráter democrático na qual governados e governantes dialogam e cooperam na gestão da coisa pública. Essas arenas públicas possibilitam, de forma mais direta e cotidiana, o contato entre os cidadãos e as instituições públicas de forma que estas considerem os interesses e as concepções político-sociais daqueles. Vistos como componentes de um campo de relações e interações de sujeitos, esses espaços extrapolam aqueles que se tornaram institucionalizados sob a forma de parlamentos distanciados da esfera civil.

Sob essa perspectiva, tanto a esfera do debate público quanto da cena pública[15]devem compor propostas para a ampliação das formas de participar na formulação e controle das políticas sociais; na eliminação da ênfase na diferença dos conhecimentos científicos e técnicos entre Administração e cidadãos; na promoção da inserção de atores sociais nos espaços de negociação de políticas públicas específicas ou setoriais que fazem parte da proposta mais ampla de gestão.

15 O trabalho de Gomes (1998) é esclarecedor em relação aos conflitos conceituais sobre esfera política pública e esfera de visibilidade política. "O primeiro fenômeno é aquele âmbito da publicidade social que se pode nomear 'esfera de visibilidade pública', é a cena ou proscênio social, aquela dimensão da vida social (política ou civil, diriam os antigos) que é visível, acessível, disponível a conhecimento e domínio públicos [...] A esfera (da visibilidade) pública responde a demandas de sociabilidade e comunicação. Numa democracia de massas, não há como estabelecer consensos, reconhecer as questões relativas ao bem comum e as posições em disputa eleitoral sem que se passe por um tal médium essencial de sociabilidade". (GOMES, 1999, p.10)

"O segundo fenômeno que pode muito bem ser chamado 'esfera pública' é o âmbito da publicidade social, que é conveniente nomear aqui como 'esfera de discussão pública'. Nela, se mantém como fundamental a idéia de exposição, visibilidade [...]

O propósito, entretanto, é outro: não se expõe para provocar um mero conhecimento comum que se esgote no ato de saber e gerar sociabilidade, mas, para que, pela matéria em discussão, saibam que há uma disputa e possam nela intervir como participantes [...] " (GOMES, 1999, p.10)

A democratização está relacionada aos novos/inovadores padrões de gestão que rompem com antigas relações de poder e entre as esferas municipal, estadual e federal. Nesse contexto, que é comunicativo, importa mais pensar a comunicação como intervenção – ação pública (ou privada) de interferência na realidade – do que refletir teoricamente sobre outras questões da contemporaneidade.

Interessam, então, o estudo da relação Estado/sociedade pela perspectiva da comunicação, superando a visão técnico-instrumental dos processos comunicativos e a investigação das possibilidades de emergência de esferas públicas surgidas do processo de organização da sociedade.

As políticas públicas de comunicação devem, portanto, assegurar aos cidadãos o acesso/acessibilidade aos espaços de discussão/decisão, sejam os meios de comunicação, as informações, os serviços básicos de comunicação, como também a liberdade de expressão. É nessa perspectiva que comunicação, informação e conhecimento estão ligados por uma circularidade.

A comunicação governamental passa necessariamente pela mídia. Amplificar e potencializar conteúdos constitui parte significativa de suas potencialidades. Mas, seu poder compreende também a produção de bens simbólicos, ultrapassando (e muito!) sua função de meio transmissor de mensagens geradas em outros espaços.

A "televivência", produto do meio de comunicação hegemônico (televisão), aparece na quase totalidade dos lugares e tempos sociais, modificando a sociabilidade, como argumenta Albino Rubim em seu livro *Mídia e Política no Brasil*. O autor reconhece a força da mídia ao alterar a relação de comunicação interpessoal, mas afirma que esse reconhecimento não significa aceitar simplesmente que a política esteja anulada pela lógica do mercado.

A noção revista de esfera pública apresenta novas possibilidades de interações entre a mídia e a sociedade civil, que possibilitariam a formação de uma opinião pública e uma vontade política contra-hegemônica. A comunicação da mídia também tem o papel de quadro normativo de Habermas. O público disperso pode ser reunido por rede eletrônica e, em momentos oportunizados pelas demais tarefas cotidianas, instruir-se com reduzida atenção, em pequenos círculos privados, sobre a diversidade de temas oferecidos pela mídia de massas .

5.2 Um novo paradigma

O espaço público não é exclusivamente condicionado e dependente de instituições privadas e regidas pela lógica de mercado, mesmo que a mídia agende os assuntos que pretende serem relevantes ou defina as personalidades prioritárias da política para os quais devem ser construídas as imagens. A mídia enfrenta um meio social e é neste que ocorrem os processos comunicativos envolvendo as instituições e o sistema políticos como parte da dimensão política. São eles que formam o conjunto de arenas nas quais se destacam os vários segmentos/públicos da sociedade.



Descarta-se uma dicotomia simplista entre comunicação de massa/comunicação social ou comunitária. Esta seria um contra-senso se considerados temas como o papel da sociedade na construção cotidiana da democracia que revestem os meios de comunicação de uma nova dimensão pública.

A rediscussão do conceito de espaço ou esfera pública, originada em Habermas e hoje atualizada até pelo autor, tem como objetivo principal escapar do vínculo ao paradigma difusionista[16], que teria estabelecido uma primeira relação entre comunicação e políticas públicas, para um "novo modo de enxergar" as práticas comunicativas entre o governo e a sociedade.

O pouco conhecimento em relação à comunicação realizada no espaço público democratizado é provavelmente uma das causas para que, sob a rubrica "Comunicação Pública", apareçam tantas posições. Ainda que essas categorias sejam pertinentes, são usualmente apresentadas sob o paradigma informacional, ou seja, a comunicação como um processo de transmissão de mensagens de um emissor para um receptor, provocando efeitos.

Sob um novo paradigma, a comunicação pública é caracterizada por uma inter-sujetividade na relação poder público e sociedade, que se concretiza quando a Administração institucionaliza processos de elaboração de políticas públicas que não têm o cidadão como alvo ou cliente. Esse caráter intersubjetivo distingue essa comunicação contrapondo-se à relação informativa. É no mínimo simplista o esquema interpretativo que concebe a comunicação como informação disseminada desenvolvendo uma cultura política. O direito à comunicação é mais abrangente que o direito à informação, apesar da importância deste para a cidadania.

6. POR UMA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E SOCIAL

O primeiro passo para o desenho de uma política pública de comunicação é sua proposição como parte do próprio projeto político, reconhecendo o caráter estrutural das desigualdades sociais e

16 A premissa do paradigma difusionista que prevaleceu durante décadas no Brasil (pelo menos até os anos 80 com a emergência dos movimentos sociais) é que há uma relação causal entre comunicação e "desenvolvimento". O modelo teórico que sustenta esse paradigma é a comunicação como moldagem de comportamento. Introduzido no Brasil na década de 1940 pelas missões rurais que percorriam o país (acordo entre os governos americano e brasileiro), suas idéias-força foram legitimadas na década de 50 pela implantação do Ponto IV – plano do presidente Henry Truman voltado para os países do Terceiro Mundo, no qual as técnicas de comunicação eram consideradas fundamentais "na luta contra os desequilíbrios sociais". Na década de 60, houve um questionamento em relação ao difusionismo em função do movimento contra o imperialismo americano, mas, na década seguinte ele consolida-se sob o regimento militar, quando se passou a acreditar que o "subdesenvolvimento" era produto da falta de educação e de informação da população. (ARAÚJO; apud MOTTA, 2002)

buscando por alternativas para superar, ou melhor, minimizar esses desequilíbrios. Outro eixo a ser considerado é o referente à circularidade entre informação, comunicação e conhecimento.

Sem informação organizada não se pode "falar" em participação. O conjunto dos atores deve estar informado tanto quanto as denominadas instâncias de decisão. A comunicação, por seu turno, reflete diretamente a exclusão em matéria de informação. Ambas representam a realidade, os problemas do "mundo vivido" e as discussões para solucioná-los, compondo, portanto, a política pública de comunicação. Ampliando os conceitos que partem do gerador ou do receptor, deve ser observada a relação entre informação e a produção do conhecimento. Esta vista como adequação de um processo de comunicação que se efetiva entre o governo e a sociedade.

Diante da raridade de veículos de comunicação de massa locais e das dificuldades enfrentadas pelos mesmos, a recepção de sinal das grandes emissoras não significa inclusão do direito à comunicação. Governos de locais mais diversos promovem hoje o uso das tecnologias de informação e comunicação como forma de "criar" o Estado informacional, resta saber de que modo favorecer o uso social da informação governamental e como fortalecer a comunicação para a participação

Responsabilização, transparência e acesso a informações públicas estão implícitos no conceito de gestão e são relacionados à governabilidade. Esta se apresenta como a capacidade de uma determinada sociedade para enfrentar positivamente os desafios e oportunidades que se apresentam em determinado momento.

6.1 Sobre o projeto político

Uma das premissas é a relação entre a participação e as políticas sociais[17]. As ações devem estar voltadas para dois bens sociais: a redistribuição de renda e a redistribuição de poder. É sabido que a maioria das políticas sociais acaba permanecendo no plano da demagogia. É justamente a questão participativa que pode fornecer outras dimensões a essas ações.

O projeto político deve abranger os três eixos da política social (DEMO, 2001), constando deles posições quanto aos aspectos socioeconômico, assistencial e político. O binômio "ocupação e renda" é o primeiro tema a ser abordado e dele decorrem outras ações, como as políticas de saúde, nutrição, saneamento, profissionalização, entre outros. O eixo assistência social se refere às assistências, por direito à cidadania, a grupos populacionais que não podem se auto-sustentar como:

17 Entendida como proposta do Estado, a política social é justamente o esforço planejado para reduzir as desigualdades. De acordo com Demo (2001, p. 07), "[...] nem toda política social é pública. Há e deve haver políticas sociais oriundas da sociedade civil que não são estatais porque, entre outras coisas, podem voltar-se contra o Estado como a política sindical, a política de defesa da cidadania e popular, a política de fomento a formas organizadas de controle do Estado [...]".



os idosos, as crianças, os portadores de deficiência, os grupos de risco etc. Mas, é o terceiro eixo, o político, que dá sentido à política social do ponto de vista dos interessados, porque corresponde à conquista da autopromoção.

O eixo político é centrado na participação. É por ela que as políticas públicas sociais assumem outro caráter pela comunicação que se estabelece entre os cidadãos e o governo, promovendo espaços públicos nos quais a população pode/deve atuar. Trata-se da obtenção da "governança municipal", um conceito mais amplo que governo, abarcando também a sociedade civil (do cidadão comum às instituições).

Constituem referência: as leis, regulamentos, comportamentos, sistemas e processos (formais e informais) que delineiam a atuação do governo, ou seja, o discurso jurídico-institucional e a caracterização dos eixos das políticas sociais e suas práticas no que se refere à comunicação como espaço no qual são discutidas questões de interesse comum, são formadas as opiniões e planejadas as ações. Permite a explicitação das proposições para o processo de troca e não apenas de transmissão de mensagens presentes ou não na comunicação entre governo e cidadãos.

6.2 Informação, comunicação e conhecimento

Acesso à informação e o direito de acesso ao poder de comunicar significam mais do que a sistematização e mesmo a produção de informações, sobretudo locais. Participação carece de informação adequada, e bem distribuída, constituindo simultaneamente um instrumento de cidadania e de racionalidade nas ações do governo.

A informação sistematizada e sua acessibilidade devem ser tratadas como elemento que agrega valor ao conhecimento incorporado pelas comunidades, potencializando suas ações sobre a realidade. O cidadão é instrumentalizado para participar das decisões relativas à elaboração, à implantação e ao controle de políticas públicas. Trata-se, portanto, da informação para todos e não um produto que chegue apenas às "esferas superiores", para que, então, as decisões sejam tomadas.

O acesso e a acessibilidade[18] às informações de interesse público subsidiam tecnologias gerenciais capazes de canalizar demandas sociais, permitindo o planejamento, a coordenação e o controle em um contexto não tecnocrático, além de propiciar o ambiente para os conflitos e os consensos.

18 Os conceitos de acesso e acessibilidade referem-se, respectivamente, à possibilidade de consultar ou adquirir informações governamentais e à facilidade com que alguém pode fazer uso dessa possibilidade. A distinção entre acesso e acessibilidade refere-se originalmente à disponibilização eletrônica de informações governamentais. Cf Governments Online International Network. E. democracy on GOL countris, 2001. Disponível em http: //goverments.online.org/ Acesso em http: //goverments.online.org)



O compartilhamento de gestão é uma forma de complementar a "democracia eleitoral" pela prática da administração dos negócios públicos, "ouvindo" a sociedade civil em momentos que não se restringem às eleições. Para além da abordagem habermasiana da esfera pública como caixa de ressonâncias dos problemas a serem organizados pelo sistema político, cujo pressuposto é a existência de uma sociedade civil vitalizada, há também aspectos da informação e comunicação no processo global de implementação das políticas: do planejamento ao acompanhamento, controle e avaliação das ações.

A informação e a comunicação são faces da mesma moeda. É a informação como conhecimento em ação (WERSIG, 1985) que interessa à comunicação pública por estar caracterizada pelo caráter relacional implícito representado pelo envolvimento de atores em estados acionais voltados ao tratamento de problemas.

A existência de um valor da informação partilhado pelos participantes faz parte das condições comunicacionais da transferência da informação e a informação precisa fazer sentido nos contextos da vida e da ação dos destinatários da comunicação. A informação deve ser utilizada pelo conjunto da sociedade e não sob a forma de deslocamento do foco de quem transmite para quem recebe, concebendo-se a informação como algo estático, passando a ter significado quando é transmitida.

O repositório de informação resultante de processamento e armazenagem representa um estoque potencial de conhecimento e é imprescindível no âmbito da transferência da informação. Mas, para que haja a efetividade do conhecimento, é preciso uma ação de comunicação mutuamente consentida entre a fonte (os estoques de informação) e o receptor e isto seria o compromisso direto e final com a produção do conhecimento, que permite a ação.

Sob esse aspecto, recomenda-se a constituição de uma base informativa que permita o dimensionamento dos problemas, a focalização das políticas sociais e o acompanhamento dos resultados. Isso envolve, por exemplo, a coleta/produção de informações referentes à realidade local e de seus habitantes bem como sua atualização e monitoramento para realização de ações. Além disso, deve ser estabelecido "processo dialogante" de captação e devolução dessas informações aos atores e demais cidadãos envolvidos.

Há necessidade de se definir como essas informações podem promover um conhecimento da realidade que permita uma pró-atividade na captação de recursos internos e externos e a elaboração de instrumentos como referencial para articular a ação do poder público de forma intersetorial.

6.3 O planejamento como estratégia de mudança

Planejamento, controle e avaliação são propostos a partir da informação e sob a perspectiva de uma gestão social (TENÓRIO, 1998) baseada na busca de um gerenciamento mais participativo e



dialógico, no qual o processo decisório é exercido por diferentes sujeitos sociais[19] e no qual não faz sentido conceber a base informativa como uma construção de baixo para cima: a sociedade civil exclusivamente como fornecedora de informações.

Concebe-se a ação de planejar mais ampla do que o "ouvir" os segmentos para colher demandas, categorizando-as por grau de importância e urgência. Esse tipo de planejamento difere daquele presente na "administração para o público". Nele, a questão central – a efetividade do serviço prestado – é substituída pelo privilégio que se dá ao gerenciamento eficaz, cuja referência são as organizações que valorizam a tecnoburocracia e o tecnoburocrata.

No Brasil, o planejamento foi considerado por muito tempo a forma privilegiada de ação do Estado. Nas políticas de comunicação, no entanto, o planejamento deve ser compreendido também do ponto de vista do fortalecimento e da articulação entre o poder público estatal e a sociedade, agregando mecanismos de eficácia e de racionalização com a promoção da participação e da representação no sistema local de decisões.

A lógica estatal é autoritária e tende a pleitear pela centralização do poder de decisão na cúpula. Mesmo que pretenda/deseje a democratização, o governo costuma vê-la como a instauração da democracia política, composta pelas liberdades civis, pelo governo representativo, pelo sistema multipartidário e pelo sufrágio universal. Mas, as demandas dos cidadãos transcendem às reivindicações de acesso à inclusão e ao "pertencimento" ao sistema político.

Há inúmeras dificuldades para que a sociedade e, sobretudo, os setores populares venham a desempenhar um papel no planejamento. Somando-se esses entraves, a informação (ou falta dela) é um denominador comum. Os próprios movimentos sociais são avaliados como centros de interesse corporativos que os levariam a competir por um atendimento especial.

O maior problema, entretanto, consiste na propensão tecnocrática do planejamento traduzida por fatores como a posição do poder técnico que reforça as assimetrias de informação de uso da linguagem e, sobretudo, de saber. Completado pela distinção entre trabalho intelectual (supervisão, avaliação e ordenação) e manual (execução braçal). O planejamento, que requerer previsões confiáveis, baseadas em informações, envolve os escalões superiores na busca da legitimação pela atuação no ambiente.

19 Para Tenório (1998, p. 16): "A gestão social contrapõe-se à gestão estratégica [...] e uma ação dialógica desenvolve-se segurando os pressupostos do agir comunicativo [...] quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só perseguir suas respectivas metas sob a condição de um acordo ou a se negociar sobre a situação e as conseqüências esperadas." Fernando Tenório relaciona a concepção da cidadania deliberativa com o conceito de gestão social, na medida em que ela é entendida como uma ação política deliberativa, decidindo seu destino social não apenas com o eleitor.

Uma política de comunicação pública e social transforma a vida cotidiana pela ampliação da satisfação de necessidades materiais e pela participação na tomada de decisões, submetendo o processo de decisão governamental a um sistema de consultas e negociações. A intervenção na realidade gera conflito. Informação para a comunicação, nesse caso, também não pode ser tratada de forma fantasiosa em relação aos atores. Contudo, o planejamento é instrumento de participação porque, se participativo, implica na promoção da capacidade de confronto, na consideração de alternativas e na discussão aberta.

Extrapolando o sentido estritamente técnico da gestão, cuja função é assegurar que as metas sejam alcançadas e que recursos sejam usados efetivamente, o planejamento, tanto quanto o sistema de informação, denota o reconhecimento de que a administração participativa não depende exclusivamente da capacidade do governo e dos governantes. Além da racionalidade técnica, é requisito uma população sensibilizada e preparada.

6.4 Capacitação e transparência

São inúmeras as formas de relação entre a sociedade e o Estado que, embora não signifiquem participação direta nas decisões, tornam o Estado mais permeável aos cidadãos significando, em termos mais amplos, uma partilha do poder. Audiências públicas, consultas ou fiscalização sobre as ações de governo, entre outros, são exemplos.

Reitera-se, entretanto, que a Constituição Federal de 1988 introduz a participação como parte da ruptura do modelo de "democracia representativa" no ordenamento jurídico institucional. Portanto, a preparação do governo e da população para essa "nova" realidade não é estritamente "voluntária", mas é definida pela concepção de que governantes/governados, Estado/cidadãos são relações entre os dois sujeitos políticos fundamentais.

São exigidas ações que corroboram para que a informação e a comunicação não se restrinjam à ação instrumental de mera consulta. As informações e conhecimento necessários ao compartilhamento têm na educação como formação à cidadania[20] e controle do Estado caminhos para mudanças. A capacitação se inicia com a própria atuação dos governantes no sentido de aumentar as capacidades

20 "Um dos principais argumentos dos defensores de uma maior participação dos cidadãos nas decisões tomadas na esfera pública é que o exercício continuado da atividade política desenvolve a capacidade e responsabilidade desses cidadãos. Além disso, o aprendizado que é extraído da participação política reforça a possibilidade de maior participação no futuro. Este é o contraponto central às teorias elitistas que afirma que a responsabilidade pelas decisões públicas deve recair exclusivamente sobre os representantes por serem eles os mais interessados, os mais informados e, portanto, os mais capacitados para esse tipo de tarefa". (DIAS, 2002, p. 99)



e os recursos técnicos e políticos do Estado, dos cidadãos em geral e, sobretudo, dos setores mais marginalizados para que possam participar da administração em condições mais "vantajosas".

O termo capacitação está relacionado, aqui, não apenas à criação de mecanismos de transmissão do saber técnico, mas ao reconhecimento dos conhecimentos existentes nas comunidades. São fundamentais também as formas de valorização e capacitação dos servidores públicos, além do seu envolvimento com a redefinição das novas formas de relacionamento com a sociedade.

O poder público estatal e seu projeto político-partidário têm um papel preponderante no que se pode chamar de processo educativo inerente à prática de gestão compartilhada. Além do "esforço" dos governantes, a capacitação é um processo de aprendizagem empírico do qual faz parte o conjunto amplo de atores de forma a constituir o capital social para resolução dos problemas em comum, mediante acordos de ajustes mútuos.

Nesse sentido, a exigência de uma racionalidade discursiva habermasiana "vale" menos do que a idéia da cooperação, do diálogo e do comprometimento dos participantes em relação à interlocução pública. Cabe, então, uma questão e análise crítica de suas conseqüências. Até que ponto esses aspectos acirram a face instrumental da comunicação entre governantes e governados?

Quanto à transparência, mais do que a corrupção na qual a administração pública pode incorrer (e não amiúde o faz), o objetivo é manter o nível de visibilidade das ações na interação governo e sociedade e no acesso à informação pública. O princípio norteador para a construção de um contexto comunicativo deve ser o de que informação é um direito da cidadania, considerando-se que "a democracia exige um esforço de ampliação de acessos aos cidadãos às informações referentes ao governo municipal ou de posse deste". (VAZ, 2002, p. 271)

Basicamente, o governo deve informar, prestar contas, comunicar ações e difundir decisões. Conselhos, comitês, associações comunitárias e as próprias câmaras municipais são espaços de comunicação representativos na definição dos campos de transparência. Além desses procedimentos, o governo deve atender aos cidadãos não participantes diretamente do processo de compartilhamento da gestão e em ocasiões apartadas do processo de interlocução da administração participativa.

São indicadores dessas ações: a disponibilidade de informações como compromisso de prestação de contas; a existência de espaços de discussão e decisão entre o governo e os cidadãos (número e representatividade social de conselhos municipais); as ações destinadas a fomentar a participação em atividades de melhoria das comunidades, setores ou bairros; a utilização de sistemas e procedimentos de atendimento de queixas, denúncias, sugestões e as formas de difundi-las aos cidadãos como manuais para os usuários de serviços municipais, os meios para facilitar o atendimento como internet, guichês, balcões/atendimento telefônico, entre outros.



REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge. Mídia, opinião pública ativa e esfera pública democrática. Trabalho apresentado no GT Comunicación, Médios de Difusión y Política Del IV CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIÊNCIAS DE LA COMUNICACIÓN (VI ALAIC). 12 a 16 de setembro de 1998. Disponível em: <http://www.eca.usp.br/alaic/Congreso1999/3gt/Jorge%20Almeida.rtf.> Acessado em: 05 de maio de 2005.

ARAGÃO, Lúcia Maria de Carvalho. *Razão comunicativa e teoria social crítica em Jürgen Habermas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 146 p.

ARAÚJO, Inesita. Ligações estratégicas: comunicação, políticas públicas e intervenção social. In: MOTTA, Luiz Gonzaga et al. *Estratégias e culturas da comunicação.* Brasília: Universidade de Brasília, s. d., p. 211-232.

AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia*. São Paulo: Perspectiva, 1996.

_____. (coord.). Sociedade civil e democratização In: FARIA, Cláudia Feres. *Democratizando a relação entre o poder público municipal e a sociedade civil: o orçamento participativo em Belo Horizonte, 1996*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas

BARRETO, Aldo de Albuquerque. *A informação e a transferência de tecnologia.* Brasília: Senai/Ibict, 1992.

_____. A questão da informação. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 8, n. 4, p. 3-8, out./dez. 1994.

BAUMAN, Zygmunt. *Em busca da política.* Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

_____. *Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia e científica no caminho de Habermas.* Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2000.

BELTRÁN, Luis Ramiro. Adeus Aristóteles: comunicação horizontal. *Revista Comunicação e Sociedade*, n. 6, São Bernardo do Campo, 1981.

BENEVIDES, Maria Vitoria. Democracia e cidadania. In: FORUM NACIONAL DE PARTICIPACÃO POPULAR NAS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS. Participação popular nos governos locais. *Publicações Pólis*, 14, São Paulo: Pólis, 80 p., 1994.

BENHABIB, S. Models of public space: Hannah Arendt, the liberal tradition and Jürgen Habermas. In: COSTA, Sérgio. *Esferas públicas e as mediações entre cultura e política no Brasil*. Disponível em: <http://www.opv.pt/forumedia/fi_3htm>. Acesso em: 13 maio 2003.

BORJA, Jördi. As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão européia e latino-americana. In: FISCHER, Tânia (Org.). *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 79-99.



BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996.

_____. *Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo, Brasília: Ed. 34, Enap, 1998.

_____; GRAU, Nuria Cunil. Entre o estado e o mercado: o público não-estatal. In: _____ *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p.15-48, 1999.

CACCIA BAVA, Silvio. Desenvolvimento local: uma alternativa para a crise social? *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 53-59, jul/set. 1996.

_____. Participação popular e democracia representativa no fortalecimento do poder local. In: FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER – STIFTUNG. Subsidiariedade e fortalecimento do poder local. *Debates*, 6. São Paulo, p. 81-86, 1995.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. Tradução: Ronei de Venancio Majir e Klauss Brandini Gerhardt. *A era da informação: economia, sociedade e cultura,* v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. *Gestão urbana: planejamento e democracia política.* São Paulo: Sempla, 1985.

_____. *O estado-rede e a reforma da administração pública. Reforma Gerencial,* São Paulo, p. 7-28, jul. 1998.

_____. O poder da identidade. Tradução Klauss Brandini Gerhardt. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*, v. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jördi. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.

CHAUI, Marilena. Brasil. *Mito fundador e sociedade autoritária.* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

COSTA, Sérgio. A democracia e a dinâmica da esfera pública. *Lua Nova.* Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 36, p. 55-65, 1995.

_____. Contexto da construção do espaço público no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 47, p. 179-192, 1997.

_____. *Esfera pública e as mediações entre cultura e política no Brasil.* Disponível em: <http://www.ipv.pt/forumedia/fi_3.htm>. Acesso em: 13 maio 2003.

_____. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 38, 1994.

CUNILL GRAU. Participación ciudadana. In: JACOBI, Pedro Roberto. *Reflexões sobre as possibilidades de inovação na relação poder público-sociedade civil no Brasil.* Disponível em: <http://www.admufba.br/ipuods.22.html-42k> Acesso em: maio 2003.

DA MATTA, Roberto. *A casa e a rua.* 4. e., Rio de Janeiro: Guanabara – Koogan, 1991.

DAGNINO, E. Movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 103-115.

_____. (org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, Campinas: Unicamp, 2002, p. 364.

DANIEL, Celso. *Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços.* Disponível em: <http://www.ppbr.com/ed/5espaco.shtml>. Acesso em: 7 ago. 2000.

_____. Gestão local e participação da sociedade. In: VILLAS-BOAS, Renata (Org.). *Participação popular nos governos locais*. São Paulo: Polis, 1994. p. 21-41. (Publicações Polis, 14).

_____. (org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.* São Paulo: Paz e Terra, Campinas: Unicamp, 2002, p. 364.

_____. Poder local e desenvolvimento. In: COLÓQUIO SOBRE PODER LOCAL, 5, 1992, Salvador. Anais ... Salvador: Universidade Federal da Bahia, 1992.

DEMO, Pedro. Ambivalências da sociedade da informação. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 29, n. 2, maio/ago. 2002, p. 37-42.

_____. *Participação e conquista: noções de política social participativa.* 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001, 176p.

DIAS, Márcia Ribeiro. *Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre*. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

DINIZ, Eli. Em busca de um novo paradigma: a reforma do estado no Brasil dos anos 90. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 4, 1996.

_____. Governabilidade, "governance" e reforma do estado: considerações sobre o novo paradigma. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 2, p. 5-21, 1996.

DOWBOR, Ladislau. *A formação do 3º mundo.* São Paulo: Brasiliense, 1982

_____. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 3-8, 1995.

_____. Governabilidade e descentralização. *São Paulo em Perpectiva,* São Paulo, v. 10, n. 3, p. 21-31, jul./set. 1996.

_____. Informações para a cidadania e o desenvolvimento sustentável. In: *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política. São Paulo, n. 58, 2003.

_____. O poder local diante dos novos desafios sociais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. O município no século XXI: cenário e perspectivas. São Paulo, 1999. p. 3-24.



_____. *Redes de informação de gestão local*. Disponível em: <http://www.ppbr.com/1d/informunic.asp>. Acesso em: 23 janeiro 2004.

_____. In: SPINK, Peter; CACCIA BAVA, Silvio; PAULIKS, Verônica (Orgs.). *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

DRAIBE, Sônia Miriam. *Uma nova institucionalidade das políticas sociais? Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais.* São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11 n. 4, p. 3-15, 1998.

DUPAS, Gilberto. *Ética e poder na sociedade da informação. De como a autonomia das novas tecnologias obriga a rever o mito do progresso.* 2. ed. rev. amp. São Paulo: Unesp, 2001.

ENTREVISTA COM JÜRGEN HABERMAS. A nova transparência. *Novos Estudos Cebrap,* São Paulo, n. 18, p. 101-114, set. 1987.

FAORO, Raymundo. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. *Revista da USP,* n. 17, São Paulo, mar. /maio, 1993.

_____. A questão social: a modernização. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 6, n. 14, jan/abr., 1992.

_____. *Os donos do poder. formação do patronato político brasileiro*. 2 v., Porto Alegre: Globo, 1995.

_____. *Os donos do poder.* Porto Alegre: Globo, 1979.

FARAH, Marta Ferreira dos Santos. Gestão pública e cidadania: iniciativas inovadoras na administração subnacional no Brasil. *Revista de Administração Pública*, São Paulo, v. 31, n. 4, p. 126-156, 1997.

_____. Governo local e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 4, São Paulo: FGV, 1997.

FARIA, Cláudia Feres. *Democratizando a relação entre o poder público municipal e a sociedade civil: o orçamento participativo em Belo Horizonte, 1996.* Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

FEDOZZI, Luciano. *Do patrimonialismo à cidadania. Participação na gestão municipal: o caso do orçamento participativo de Porto Alegre, 1996*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: Observatório Políticas Urbanas e Gestão Municipal. 2. ed. 1999. (Teses. Dissertações e Monografias, 3).

FERREIRA, Gabriela Nunes. A formação nacional em Buarque Freyre e Vianna. *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 37, 1996.

FISCHER, Tânia. A gestão do município e as propostas de descentralização e participação popular. *Revista de Administração Municipal,* Rio de Janeiro, v. 34, n. 183, p. 18-35, abr/jun. 1987.

_____. (Org.). *Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais.* Rio de Janeiro: FGV, 1996.

_____. *Poder local: governo e cidadania*. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

FLEURY, Sônia. Políticas sociais e democratização do poder local. In: VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. (Orgs.) Propostas para uma gestão pública municipal efetiva. *Coleção FGV Prática*. Rio de Janeiro: FGV, p. 93-115, 2003.

FREITAG, Bárbara & ROUANET S. *Habermas*. São Paulo: Ática, p. 10, 1980.

GARCIA CANCLINI, N. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização.* Rio de Janeiro: UFRJ, 268 p., 1995.

GARCIA CANCLINI, N. Cultura y comunicación: revisiones teóricas. In ____. *Cultura y comunicatión: entre lo global y lo local*. Cap. 1. La Plata: Universidad Nacional, 1997.

_____. Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade. Tradução H. Pezza e A. Lessa. *Ensaios Latino-Americanos*, 1, São Paulo: Edusp, 1998.

GOMES, Wilson. Esfera pública e mídia: com Habermas contra Habermas. In: RUBIN, A., et al. *Produção e recepção de sentido midiáticos*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. p. 155-186.

_____. *Esfera pública e mídia* – II. In: COMPOS, 7., 1998, São Paulo. Anais... São Paulo, 1998.

GRAU CUNILL, Nuria. A rearticulação das relações estado – sociedade: em busca de novos significados. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 1, p. 113-140, 1996.

_____. *Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*. Caracas: CLAD, 1991.

_____. *Repensando lo público através de la sociedad.* Caracas: Nueva Sociedad, 1997.

HABERMAS, Jürgen. Between facts and norms. In: FARIA, Cláudia Feres. *Democratizando a relação entre o poder público municipal e a sociedade civil. O orçamento participativo em Belo Horizonte, 1996*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

_____. *Conhecimento e interesse*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

_____. Conhecimento e interesse. In: *Os Pensadores/Escola de Frankfurt,* São Paulo: Abril, [1978]. p. 301-312.

_____. Die Einbeziehung des anderen. In: COSTA, Sérgio. *Esferas públicas e as mediações entre cultura e política no Brasil*. Disponível em: <http://www.opv.pt/forumedia/fi_3htm>. Acesso em: 13 maio 2003.

_____. *Mudança estrutural da esfera pública.* Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.



_____. O espaço público, 30 anos depois. Trad. Vera Lígia C. Westin e Lúcia Lamousier. In: *Cadernos de Filosofia e Ciências Humanas,* Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 7-28, abr. 1999

_____. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n.26, 1990.

_____. Técnica e ciência como ideologia. In: IAROZINSKI, Maristela Heidermann. *Contribuições da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas para a educação tecnológica.* Curitiba (PR), 2000. Dissertação (Mestrado) – Centro Federal de Educação Tecnológica, Curitiba, 2000.

_____. Teoria de la acción comunicativa. In: TENÓRIO, Fernando G. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 32, p. 7-23, set/out, 1998.

_____. *Teoria de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, 1987. 2.v.

_____. Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova*, Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 36, p. 39-53, 1995.

_____. Uma conversa sobre as questões da teoria política. Entrevista a M. Carlehedem e R. Gabriels. *Novos Estudos Cebrap*, p. 47.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. *São Paulo em Perspectiva,* Brasília, v. 11, n. 3, p. 3-7, 1998.

IAROZINSKI, Maristela Heidemann. *Contribuições da teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas para a educação tecnológica.* Curitiba (PR), 2000. Dissertação (Mestrado) – Centro Federal de Educação Tecnológica, Curitiba, 2000.

INGRAN, David. *Habermas e a dialética da razão.* 2. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1999.

JACOBI, Pedro Roberto. *Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público/sociedade civil.* São Paulo, 1996. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 287 p., 1996

JÜRGEN HABERMAS FALA A TEMPO BRASILEIRO. In: *Tempo Brasileiro*, Rio de Janeiro, n. 98, p. 5-21, 1989.

KEINERT, Tânia M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-92). *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 34, n. 3, maio/jun. 1994.

KLERING, Luís Roque; FACHIN, Roberto Costa; MESQUITA, Zilá. Avaliação da importância de atributos de projetos de desenvolvimento inovadores. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 9. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas; Fundação Ford, 1998.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Relações públicas comunitárias: um desafio.* Disponível em: <http://www.portal.rp.com.br/bibliotecavirtual/relaçoespublicas/relaçoespublicas/0015;htm>. Acesso em: 8 dez. 2003.



MAFFESOLI, M. *A conquista do poder.* Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

MALIN, Ana B. Informação, saber e mudança. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 8, n. 4, out./dez. 1994.

MALIN, Ana B. O mal-estar brasileiro na sociedade de informação. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 30-35, out./dez 1998.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. América Latina e os anos recentes: o estudo da recepção em comunicação social. In: SOUZA, Mauro Wilton (Org.). *Sujeito, o lado oculto do receptor.* São Paulo: Brasiliense, p. 39-68, 1995.

MATOS, Heloiza. *Abordagens da comunicação política no Brasil e na França: mudanças sociopolíticas e formas de mediação*. São Paulo, 1996. Tese (Livre Docência) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

_____. *Desafios da comunicação pública no processo de democratização no Brasil.* Disponível em: <http://www.intercom.org.br/gtco/mattos:htm.>. Acesso em: 29 maio 2003

MIÉGE, Bernard. O espaço público: perpetuado, ampliado e fragmentado. Tradução de Andréa Monteiro Uglar. *Novos Olhares*, São Paulo, n. 3, p. 4-11, 1999.

MOURA, Maria Suzana de Souza. *Cidades empreendedoras, cidades democráticas e redes públicas: tendências à renovação na gestão local.* Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1997.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

O´DONNEL, Guilhermo. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: REIS, Fábio Wanderley; O´Donnel, Guilhermo (Orgs.). *A democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas.* São Paulo: Vértice, 1988.

OFFE, Claus. Critérios de racionalidade e problemas funcionais de ação político-administrativa. Tradução Barbara Freitag. In: _____ *Problemas estruturais do estado capitalista.* Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. The present historical transition and some basic design options for societal institutions. In: SEMINÁRIO SOCIETY AND THE REFORM OF THE STATE, 1998. Palestra OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). Comunicação pública. Campinas: Alínea, 2004. (Comunitária, Cultura e Cidadania).

OROZCO, G. La audiência frente a la pantalla. Uma exploración del proceso de recepción televisiva. *Revista Diálogos de la Comunicación,* n. 30, jun. 1991.

OSBORNE, D.; GAEBLER. T. *Reinventando o governo.* Brasília: M. H. Comunicação, 1994.



PINHO, José Antonio Gomes de; SANTANA, Mercejane Warderley. Inovação na gestão pública no Brasil: uma aproximação teórico-conceitual. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 22., 1998, Foz do Iguaçu. Anais... Foz do Iguaçu: Associaçâo Nacional de Pós-Graduação em Administração, 1998.

RODRIGUES, Adriano. *Comunicação e cultura: a experiência cultural na era da informação*. Lisboa: Presença, 1994.

RUA, Maria das Graças. Administração pública. GEUSS, Raymond. *Teoria crítica: Habermas e a escola de Frankfurt*. Papipurus, 1998.

_____. Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade. *Revista do Serviço Público*, Brasília, n. 3, p. 135-154, 1997.

SALGADO, Silvia Regina Costa da. *Administração municipal: a comunicação e a informação pública inovando a gestão das políticas sociais.* Tese (Doutorado) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

_____. De la descentralización y desconcentración del poder político al uso de la información por la gestión local. In: CENTRO LATINO-AMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO. Aspectos metodologicos y conceptuales para orientar procesos de reforma del Estado. (Concurso de Ensayos CLAD, 3). Caracas, 1992.

_____. Experiências municipais e desenvolvimento local. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 48-52, jul./set. 1996.

_____. Informação para a gestão local: do universo de informações ao universo do usuário. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo, 1999. p. 3-24.

_____. Programa Braços Abertos. In: LOTTA, G. S. et al. (Org.). 20 experiências de gestão pública e cidadania. Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002. 269 p., São Paulo: FGV, 2003.

_____. *Um usuário muito especial: a informação enquanto recurso para a administração municipal.* Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e apolítica na transição paradigmática*. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez 1997.

SANTOS, Maria Helena de C. *Governabilidade, governança e capacidade governativa.* Brasília: ENAP, 1996.



SATO, Cláudio Seiji. *Utilizando a internet na administração pública.* Brasília: ENAP, 1997.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia.* Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SCHWARTZMAN, Simon. *As bases autoritárias do Estado brasileiro.* Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SEN. A. O desenvolvimento como expansão de capacidade. *Lua Nova*. *Revista de Cultura e Política.* São Paulo, n. 28, 1993.

SINGER, Paul. Globalização positiva e globalização negativa: a diferença é o Estado. *Novo Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 48, p. 36-65, jul. 1997.

_____. Planejamento: estratégia de debate. *Teoria e debate,* n. 7, jul./set. 1989. Disponível em: < http://www.fpa.org.br/td/td07/td07_ensaio.htm> Acessado em: 05 de maio de 2005.

SOUZA, Mauro Wilton. A recepção sendo reinterpretada. *Novos Olhares*, São Paulo, v. 1, n. 1, jan./jun. 1998.

_____. O lugar social da comunicação mediática. In: SOARES, Ismar de Oliveira, (Org.). *Caminhos da educomunicação.* São Paulo: NCE-ECA-USP, 2001, p. 21-34.

_____. Recepção e comunicação: a busca do sujeito. In: ____. *Sujeito, o lado oculto do receptor.* São Paulo: Brasiliense, p.13-38, 1995.

SPINK, Peter. Invertendo prioridades e resolvendo problemas: Inovação na perspectiva dos inovadores. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Programa Gestão Pública e Cidadania. Oficina de avaliação em políticas públicas. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, p. 44-65, 2003.

SPINK, Peter. Parcerias e alianças com organizações não estatais. In: SPINK, Peter; CACCIA BAVA, Silvio; PAULICS, Veronika (Orgs.). *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo, Polis: Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV, 2002, p. 141-173.

TEIXEIRA, Antônio Alberto. O uso das novas tecnologias de informação e comunicação e as informações públicas nas gestões municipais: o caso do Estado do Ceará, Brasil. In: *GT-94. La información pública en la sociedade del conocimento, 2004*. Disponível em: < http://www.cibersociedad.net/congres2004/grups/ fitxacom_publica.php?grup=94&id=648&idioma=en – 10k >

TELLES, Vera. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. In: VILLAS-BOAS, Renata (Org.). Participação popular nos governos locais. *Publicações Pólis*, 14. São Paulo: Pólis, 1994. p. 43-54.

TENÓRIO, Fernando G. *Flexibilização organizacional, mito ou realidade?* Rio de Janeiro: Coppe/UFRJ, vol. I e II, 1996. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1996.

_____. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 32, p. 7-23, set/out, 1998.

TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*. Petrópolis: Vozes, 1994.



VAZ, José Carlos. Desafios para a incorporação da transparência em um modelo de gestão municipal. In: SPINK, Peter; CACCIA BAVA, Silvio; PAULICS, Veronika (Org.). *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. Programa de Gestão Pública e Cidadania/FGV, São Paulo: Pólis, p. 271-290. 2002.

_____. *Limites e possibilidades do uso de portais municipais para a promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação*. Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2003.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização.* 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. Públicas Participativas: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, Vera Schaltan P; NOBRE, WERSING, G.; WINDEL, G. Information science needs a theory of information action´s social sciences. *Information Studies,* v. 5, p. 11-23, 1985.

WILKE, Jurgen; GERMAN, Chistiano; WOLF, Fritz. *Perspectivas globais da sociedade da informação.* São Paulo: Fundação Konrad Adenauer – Stiftung, 1997.

WOLTON, Dominique. As contradições do espaço público. *Revista Comunicação e Política,* 1995.

ZYLBERSTAJN, David. A redefinição do papel do estado e a cidadania. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 445-449, 1997.



Curso de Atualização e Capacitação Sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão das políticas públicas

Aula 4

Comunicação, democratização, participação e controle social das políticas públicas

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública: A Política de Comunicação como Política Pública e Social

Fundação João Mangabeira



SUMÁRIO

- Introdução
- Comunicação: Uma linha do tempo
- Nos Caminhos da Teoria Crítica
- Conceitos
  - A nova gestão pública no Brasil
  - Uma nova gestão pública municipal
  - Município: Lugar de interações
  - Os Novos Atores: Participação, democratização e cidadania
  - Os Novos Espaços Públicos
    - *Além da Mídia*
- Comunicação Pública: Uma Construção
  - Espaço Público e Comunicação
  - Um novo Paradigma
- Por uma Política de Comunicação Pública e Social
  - O Projeto Político
  - Informação, Comunicação e Conhecimento
  - O Planejamento como estratégia
  - Capacitação e Transparência

Fundação João Mangabeira

OBJETIVO

- Reflexões sobre as possibilidades de substituição/ modificação/ complementação da comunicação oficializada (que integra exclusivamente a linguagem do poder) por uma **Comunicação Pública** como política indissociável da participação

Fundação João Mangabeira



OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Trazer para o campo das Políticas Públicas a Comunicação como espaço de interlocução entre o poder público estatal e os cidadãos
- Propor um "novo olhar", (além da conexão dos campos da Política e da Comunicação): Comunicação como componente da gestão, participação e controle social
- Construir um marco conceitual para Comunicação como instrumento de gestão e participação

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO: uma linha do tempo

- **Origem do Conceito**
  - Do latim "communicare" = Troca de opiniões
- **Paradigmas Fundadores**
  - 1940-1960: Sociologia Empírica Norte-Americana
  - Anos 70: Funcionalismo, Escola de Frankfurt e Abordagens Latino-Americanas
  - ANOS 80: Revisão dos Paradigmas Clássicos/ Diversificação das Análises
  - Anos 80 e 90: Transdisciplinarização dos Saberes
  - A partir dos Anos 90: Busca de Autonomia do Campo Teórico e Epistemológico

Fundação João Mangabeira



PARADIGMAS FUNDADORES

- 1940 – 1960: Sociologia Empírica Norte-Americana (*mass communicacion research*)
- Efeito dos meios de massa na sociedade de massas
- Abordagem empírico-experimental (Persuasão)
- Sistema social e comunicação de massa (Funcionalismo)

Fundação João Mangabeira

PARADIGMAS FUNDADORES

Anos 70: Teoria Crítica

- **Surgimento** da Escola de Frankfurt (Segunda Guerra na Alemanha)
- **Crítica** à sociedade de mercado x alienação (Dialética da Economia Política)
- **Sociedade no seu todo** (contra disciplinas setoriais);
- **Meados dos Anos 40**: Conceito de Indústria Cultural (produtos dos meios de massa = mercadoria) – Horkheimer e Adorno
- **Final dos Anos 60**: Crítica ao modelo de organização social (indivíduo subjugado) – Hebert Marcuse (Leis de mercado x produção cultural = declínio do espaço público como mediador entre Estado e sociedade – Jürgen Habermas)

Fundação João Mangabeira



PARADIGMAS FUNDADORES

- Anos 80 e 90: Revisão de Paradigmas e Diversificação de Análises (Walter Benjamim; Hans Magnus Enzensberger; Jean Baudrillard; L. Sfez)
- A partir dos Anos 90: busca de classificação, legitimação e autonomia do campo de comunicação – Modelos do processo comunicativo e Tendências Culturológicas e Midiáticas

Fundação João Mangabeira

PARADIGMAS FUNDADORES

Abordagens Latino-Americanas

- Década de 30: Brasil e Argentina pioneiros nos estudos de comunicação
- Anos 50 e 60: Triplica o número de escolas e centros de pesquisa / paradigma funcionalista – rádio, teleeducação, difusão de tecnologias para o meio rural
- Anos 70: Denúncia da ideologia do consumo das multinacionais e da dependência econômica (teorias crítica e funcionalista)
- Anos 80: Paradigma Latino-Americano de comunicação e informação – Comunicação horizontal, participativa, dialógica e comunitária
- Anos 80 e 90: Mediações na recepção mediática (Sujeito da recepção como agente ativo no processo comunicativo/ Comunicação = Trocas simbólicas entre emissor e receptor)
- Hoje: Comunicação = Diferentes mediações sociais culturais e não só exposição e uso de diferentes mídias

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO, ESTADO E SOCIEDADE

- Processos interativos que permeiam a relação entre poder púbico estatal e sociedade e não apenas pela ação dos veículos de comunicação.
- Não restrita à visibilidade dos meios de comunicação. Envolve também espaço de argumentação, debate, negociação, e tomada de decisões.
- Possibilidade de publicização como suporte às decisões e como estímulo ao debate.
- Fluxos de informação promotores do direito à participação e ao controle social.
- Transparência, possibilidade,de fiscalização, acesso à informação e fluxos comunicativos que permitam o acompanhamento da gestão dos negócios públicos.

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

Contextos:

- A Nova Gestão Pública no Brasil: novas políticas e novas formas de gestão
- Uma Nova Gestão Municipal

a) A Constituição de 1988

- Transferência de responsabilidades aos governos locais
- Auto-organização (Leis orgânicas municipais)
- Dispositivos para participação (plebiscito, iniciativa popular em projetos de lei e referendo)
- Governo municipal por representação (Executivo/Legislativo) e diretamente pela população

b) O Local e suas interações

- Contato mais direto entre cidadãos e instituições+ Pressão social nas políticas transferidas = Inovações de gestão

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

Contextos:

- Os Novos Atores – Dialética entre tradição e modernidade
  - Não separação entre o público e o privado (FAORO,1995)
  - Relação entre patrimonalismo, industrialização sociedade moderna – O neopatrimonialismo (SCHWARTZMAN,1988)
  - Combate entre os mundos público (leis universais e mercado) e privado da família, parentes, amigos (DA MATTA,1991)
  - Abordagem Culturalista: Primeiras referências aos fatores étnico-culturais na formação da sociedade – Anos 20 e 30 – Gilberto Freire, Oliveira Viana e Sérgio Buarque (FERREIRA,1996)

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

- Os Novos Atores: Participação, Democratização, Cidadania
  - Exercício continuado da atividade política capacidade e responsabilidade dos cidadãos para participar das decisões;
  - Participação não é apenas demanda popular (reunião para pressão);
  - Participação não é apenas proposição de trabalho popular (ex. mutirão coletivo);
  - Participação = transferência ou compartilhamento de poder.

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

- Os Novos Atores: Participação, Democratização, Cidadania

Participação Cidadã: Interação entre o Estado e sociedade como processo continuado de democratização, forma de intervenção na vida pública e método de governo centrado na institucionalização das relações entre governo e governado

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

- Os Novos Atores: Participação, Democratização, Cidadania

Possibilidades: Canais institucionalizados de comunicação entre Estado e sociedade civil como radar:

- Até que ponto demandas são transformadas em políticas públicas
- Até que ponto os gestores têm o compartilhamento/participação como instrumento de gestão
- Até que ponto o cidadão tem capacidade de influenciar as decisões políticas de seus representantes

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

- Os Novos Atores: Participação, Democratização, Cidadania

Desafios: Como envolver os cidadãos? Como efetivar uma estrutura adequada para as instituições políticas? Como estabelecer o relacionamento entre as sociedades civil e política?

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

O Projeto Social de Jürgen Habermas

- A Escola de Frankfurt e Habermas
  - Década de 30 e 40: Crítica à economia política e à civilização técnica
  - Década de 50: Crítica às tendências totalitaristas que anulam os indivíduos
  - Teoria Social de Habermas: Esfera pública como "lócus" da emancipação social e da democratização das relações sociais; Ação Comunicativa (paradigma teórico-social)=Comunicação para o entendimento, democratização das ações sociais e produção social do sentido

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

O Projeto Social de Jürgen Habermas

Participação dos cidadãos nas esferas públicas renovando a prática social e sua institucionalização = Perspectiva de participação política como um processo de aprendizagem para a troca de papel do cidadão: de espectador para ator

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

O Projeto Social de Jürgen Habermas

- "Ação Comunicativa: ação cujos participantes não se orientam primeiramente ao próprio êxito, antes perseguem seus fins individuais sob a condição de que seus respectivos planos possam se harmonizar entre si, sobre a base de uma definição compartilhada da situação. Os planos de ação dos atores implicados nessa ação não se coordenam através de um cálculo egocêntrico, mas mediante atos de entendimento" (HABERMAS,1984)
- Ação Estratégica = Interação na qual os atores se relacionam uns com os outros, vendo-os como meios ou impedimentos para realização de seus objetivos

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

O Projeto Social de Jürgen Habermas – Reflexões mais recentes

- Esfera Pública/Espaço Público substituído por uma variedades de espaços e pela possibilidade dos sujeitos reestruturarem permanentemente suas relações a partir delas
- Dimensão comunicativa na política e o modelo de democracia deliberativa em termos de um modelo de circulação do poder
- Os atores sociais condensam as "situações problema" e os canalizam para a esfera pública na tentativa de contribuir para a solução deles, oferecendo informações e introduzindo um impulso capaz de alterar os parâmetros constitucionais de formação da vontade política

Fundação João Mangabeira

COMUNICAÇÃO PÚBLICA:

Construção de um Conceito

O Projeto Social de Jürgen Habermas – Conceito de Esfera Pública

- Possibilidade de construção da viabilidade ao exercício da influência da sociedade nas decisões públicas e de inserção de uma demanda de publicização do Estado
- Contra a Sociologia das Massas: Há outras estruturas comunicativas no cotidiano dos atores e não apenas o espaço público controlado pelos oligopólios da comunicação
- Contra o Pluralismo: Há concorrência pública entre os diferentes grupos organizados pela realização de seus interesses. Esfera Publica = fóruns institucionais e extrainstitucionais
- Contra os Republicanos: Voltados para a seleção das lideranças por meio do voto da maioria.
- Processo de aprendizado de novas relações de poder: população,setores organizados e suas lideranças, as autoridades, a burocracia

Fundação João Mangabeira



COMUNICAÇÃO PÚBLICA: um conceito

Processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo,e sociedade, promovendo um espaço de debates, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

- Espaço público = canais de comunicação abertos à discussão das necessidades e demandas dos cidadãos e também à interlocução com a gestão e seu projeto de uma política de caráter democrático
- Democratização do poder de comunicar num campo de relações e interações entre governo e sociedade
- Construção de novos espaços púbicos para o debate e para a participação da sociedade civil na gestão estatal
- Relação centrada na formação de sujeitos visando ao maior entendimento dos problemas e possíveis soluções
- Processo comunicativo vivo, dinâmico, lugar onde os sujeitos, mais do que dizer, assumem papéis e se constroem socialmente

Fundação João Mangabeira



Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Esfera (de visibilidade) Pública x Esfera Pública

- A esfera (da visibilidade) pública responde a demandas de sociabilidade e comunicação. Numa democracia de massa, não há como estabelecer consensos, reconhecer as questões relativas ao bem comum e as posições em disputa eleitoral sem que se passe por um tal médium essencial de sociabilidade (GOMES, 1999, p.10)
- A esfera pública é o âmbito da publicidade social como esfera de discussão pública. Nela, também se mantém como fundamental a idéia de exposição e visibilidade, mas o objetivo é outro: a comunicação entre Estado e sociedade como indissociável da participação

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Esfera (de visibilidade) Pública x Esfera Pública

A comunicação da mídia também tem papel no quadro normativo de Habermas:

- O público disperso pode ser reunido por rede eletrônica e, em momentos oportunizados pelas demais tarefas cotidianas, instruindo-se com reduzida atenção, em pequenos círculos privados, sobre a diversidade de temas oferecidos pela mídia de massas, possibilitando a formação de uma opinião púbica e uma vontade política contra hegemônica

Fundação João Mangabeira



Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Características:

- Intersujetividade que se concretiza com a institucionalização processos de elaboração de políticas públicas
- O direito à comunicação é mais abrangente que o direito à informação, apesar da importância deste para a cidadania
- Componente do Projeto Político
- Circularidade entre informação, comunicação e conhecimento
- Planejamento como estratégia
- Capacitação e Transparência

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Proposta:

1) Comunicação como componente do Projeto Político

São previamente definidos os espaços de comunicação entre o governo e os cidadãos, reconhecendo-se o caráter estrutural das desigualdades sociais na busca por alternativas para superar, ou melhor, minimizar esses desequilíbrios

2) Circularidade Informação, Comunicação e Conhecimento

A informação pertence ao conjunto dos atores e não apenas à "tradicional" instância de decisão. A comunicação, por seu turno, reflete diretamente a exclusão em matéria de informação. Ampliando os conceitos que partem do gerador ou do receptor, deve ser observada a relação entre informação e a produção do conhecimento, vista como adequação de um processo de comunicação que se efetiva entre o governo e a sociedade

Fundação João Mangabeira



Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Proposta:

3) O Planejamento como Estratégia

Planejamento, controle e avaliação são propostos a partir da informação e de um gerenciamento mais participativo dialógico no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais. O Planejamento fortalece a articulação entre o poder público estatal e a sociedade agregando mecanismos de eficácia e de racionalização com a promoção da participação e da representação no sistema político

4) Capacitação

Criação de mecanismos de transmissão do saber técnico e reconhecimento dos conhecimentos existentes nas comunidades. São fundamentais também as formas de valorização e capacitação dos servidores públicos, além do seu envolvimento com a redefinição das novas formas de relacionamento com a sociedade

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Proposta:

5) Transparência

Visibilidade das ações na interação governo e sociedade e no acesso à informação pública. O governo deve informar, prestar contas, comunicar ações e difundir decisões. Conselhos, Comitês, Associações Comunitárias e as próprias Câmaras municipais são espaços de comunicação representativos na definição dos campos de transparência

Fundação João Mangabeira



Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Alguns indicadores:

- a existência de base informativa para dimensionamento dos problemas, focalização das políticas e acompanhamento dos resultados;
- a implementação do planejamento como instrumento de participação;
- a disponibilidade de informações como compromisso de prestação de contas;
- a existência de espaços de discussão e decisão entre o governo e os cidadãos;

Fundação João Mangabeira

Comunicação Pública para uma Política Pública e Social

Alguns indicadores:

- as ações destinadas a fomentar a participação em atividades de melhoria das comunidades, setores ou bairros
- a utilização de sistemas e procedimentos de atendimento de queixas, denúncias, sugestões e as formas de difundi-las aos cidadãos como manuais para os usuários de serviços municipais bem como a divulgação dos mesmos à população. Internet, guichês, balcões/atendimento telefônico entre outras, também fazem parte desse conjunto

Fundação João Mangabeira



PARA SABER MAIS SOBRE O TEMA

O objetivo deste suplemento é aprofundar o conhecimento dos conteúdos desenvolvidos em aula. Nele, você encontrará indicações e referências de materiais que possibilitam a discussão e oferecem elementos para a reflexão sobre os temas abordados. As obras e textos aqui listados são um complemento daqueles já citados no "Texto de Referência".

LIVROS

- ADORNO, T. W. "A indústria cultural". In: COHN, G. *Comunicação e indústria cultural*. S. Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1973.
- ALBUQUERQUE, A. "Querem roubar as cores da bandeira do Brasil". In FAUSTO NETO, A. (Org.): *Brasil, Comunicação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro, Diadorim, Compôs, 1994.
- ALMEIDA, Jorge. *Como vota o brasileiro*. São Paulo: Casa Amarela, 1. ed., 1996. São Paulo, Editora Xamã, 2. ed., 1998.
- _____. "Mídia, Estado e Estratégias de Contra-hegemonia". In: ALMEIDA, Jorge e CANCELLI, Vitória (Orgs.) *Estratégia, a luta política além do horizonte visível*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.
- AZEVEDO, S. "Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90". In: DINIZ; LOPES ,J. S. L. e PRANDI, R (Org.). *O Brasil no rastro da crise*. S. Paulo: Anpocs /Ipea /Hucitec,1994.
- BOURDIEU, Pierre. "A Opinião Pública não existe". In: THIOLLENT, Michel (Org.) *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Editora Pólis, 1980.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. e GRAU, Nuria C. (Orgs.). *O Público Não-Estatal na Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.



- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Editora 34; Brasília: Enap, 1998.
- CHAMPAGNE, Patrick. "A ruptura com as pré-construções espontâneas ou eruditas". In: MERLLIÉ, Dominique et al, *Iniciação à prática sociológica*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- DECERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano. Artes de fazer*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- FARAH, Martha F. S. e BARBOZA, Hélio B. (Orgs.). *Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. *Gestão Municipal Participativa – experiências da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Santiago, Chile: Friedrich Ebert Stiftung, 2003.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- FRASER, N. "Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy". In: CALOUN, Craig. *Habermas and the public sphere*. Cambridge, 1994
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- HABERMAS, Jürgen. "Problemas de legitimação no Estado moderno". In: _____. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1975.
- _____. "Further reflections on the public sphere". In: CALHOUN, Craig. *Habermas and the public sphere*. Cambridge, 1994.
- HALL, Stuart. *A Identidade Cultural na Pós-Modernidade*. 10. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- HARVEY, David. *A Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.
- JOSÉ, Emiliano. *Imprensa e poder: ligações perigosas*. Salvador/São Paulo: EDUFBA-Hucitec, 1996.
- LOTTA, Gabriela S.; BARBOZA, Hélio B.; TEIXEIRA, Marco Antonio C. e PINTO, Verena Pinto (Orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003.
- LIPOVETSKY, Gilles. *O Império do efêmero*. São Paulo: Companhia da Letras, 1989.
- MARTIN-BARBERO, Jesús. *Dos meios às mediações. Comunicação, cultura e hegemonia*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- NEGROPONTE, Nicholas. *A vida digital*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- OROZCO, Guilhermo. "Viendo detras de la pantalla. Una Forma de explorar la relación entre televisión e ideologia". In: OROZCO, G. *Televisión y producción de significados*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1994.



- ORTIZ, Renato. *Mundialização e cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- POULANTZAS, Nicos (Org.). *O Estado em crise*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.
- _____. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.
- PRANDI, Reginaldo. "Números em Sociologia". In: HIRANO, Sedi (Org.). *Pesquisa Social*. São Paulo: Tao, 1979.
- PRETTO, Nelson de Luca. *Uma escola sem/com futuro – Educação e multimídia*. São Paulo: Papirus Editora, 1996.
- RAICHELIS, Raquel. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 2. ed. rev., São Paulo: Cortez, 2000.
- SCHUDSON, Michael. "Was there ever a public sphere? If so, When? Reflections on the american case". In: CALHOUN, Craig. *Habermas and the public sphere*. Cambridge, 1994.
- STEFAN, H.D. "Globalización, educación e democracia en América Latina". In: STEFAN, H.D. (Org.) *La Sociedad Global*. México: Contrapuntos, 1995.
- THIOLLENT, Michel. *Pesquisas eleitorais em debate na imprensa*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

ARTIGOS, PUBLICAÇÃO PERIÓDICA E RELATÓRIOS

- ALMEIDA, Gilberto. "Do conceito de esfera pública para a interpretação da cultura democrática". *Textos de cultura e comunicação*, Salvador, 1996.
- ALMEIDA, Jorge. "Esquerda, pesquisas e marketing político". *Teoria e Debate*, São Paulo, n. 34, mar/abr./maio de 1997.
- COHN, Gabriel. Adendo editorial. In: HABERMAS, J. "Três modelos normativos de democracia". *Lua Nova*, São Paulo, n. 36, 1995.
- COSTA, Sérgio. "A democracia e a dinâmica da esfera pública". *Lua Nova*, Cedec, São Paulo, n. 36, 1995.
- _____. "Do simulacro e do discurso: esfera pública, meios de comunicação de massa e sociedade civil". *Comunicação e Política*, Rio de Janeiro, n. s., v. 4, n. 2 , maio/ago. de 1997.
- HABERMAS, J. "A nova intransparência". *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 18, set. de 1987.
- _____. "Modernidade versus pós-modernidade". *Arte em revista*, 1980.
- IANNI, Octávio. "Estado e capitalismo segundo Engels". *Práxis*, Belo Horizonte, n. 7, jun./out. 1996.
- JOSÉ, Emiliano. "Imprensa, sociedade civil e esfera pública democrática". Anais do V Encontro Anual da COMPÓS. São Paulo, 27 a 31 de maio de 1996a.



- LIMA, Venício. "CR-P: novos aspectos teóricos e implicações para a análise política". *Comunicação e Política*, Rio de Janeiro, n. s., v. I, n. 3, 1995.
- MATOS, Heloiza. "Comunicação política e dimensão mercadológica no espaço público". *Anais do VII Encontro anual da COMPÓS*, São Paulo, maio de 1998.
- MIRANDA, José A. Bragança de. "Espaço público, política e mediação". *Revista Comunicação e Linguagens*, Lisboa, n. 21-22, 1995.
- OROZCO, Guilhermo. "*Mas-Mediación" y "Audiencia-ción". Macrotendência en las sociedades latinoamericanas de fin de milenio*. Trabalho apresentado no painel: Diálogo transatlântico: o processo de globalização e a revitalização das identidades culturais nas megarregiões. IV IBERCOM, XX INTERCOM, Santos, set. de 1997.
- PACHECO, Cid. " Marketing eleitoral: a política apolítica". *Comunicação e Política*, Rio de Janeiro, n. s., v. 1, n. 1, ago./nov. de 1994 .
- SALGADO, Silvia R. da C. "O Processo de Desenvolvimento Rural Sustentável em Urupema". In: FARAH, Martha F.S. e BARBOZA, Hélio B. (Orgs.). *Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- _____. "Programa Braços Aberto". In: LOTTA, Gabriela S.; BARBOZA, Hélio B.; TEIXEIRA, Marco Antonio C. e PINTO, Verena Pinto (Orgs.). *20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003.
- SCHUDSON, Michael. "A esfera pública e os seus problemas. Reintroduzir a questão do Estado". *Revista Comunicação e Linguagens*, Lisboa, n. 21/22, 1995.
- SIEBENEICHLER, Flávio Beno. "A hemenêutica macroscópica de Jürgen Habermas". *Ensaio*, São Paulo, n. 15/16, 1986.
- VENTURI, Gustavo."Pesquisas pré-eleitorais: legitimidade, influência e contribuições à cidadania". *Opinião Pública*, Campinas, v. III, n. 2, 1995.
- WOLTON, Dominique. "As contradições do espaço público mediatizado". *Revista Comunicação e Linguagens*, Lisboa, n. 21/22, 1995.

SÍTIOS NA INTERNET

1. Sites governamentais (União – Estados – Capitais):

1.1 Executivo

- Presidência da República – http://www.presidencia.gov.br/
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – http://www.agricultura.gov.br/



- Ministério das Cidades – http://www.cidades.gov.br/
- Ministério da Ciência e Tecnologia – http://www.mct.gov.br/
- Ministério das Comunicações – http://www.mc.gov.br/
- Ministério da Cultura – http://www.cultura.gov.br/corpo.php
- Ministério da Defesa – https://www.defesa.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento Agrário – http://www.mda.gov.br/index.php?pg=noticia&id_menu=5
- Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome – http://www.assistenciasocial.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento,Indústria e Comércio Exterior – http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php
- Ministério da Educação – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério do Esporte – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério da Fazenda – http://www.fazenda.gov.br/
- Ministério da Integração Nacional – http://www.integracao.gov.br/
- Ministério da Justiça – http://www.mj.gov.br/
- Ministério do Meio ambiente – http://www.mma.gov.br/
- Ministério Minas e Energia – http://www.mme.gov.br/
- Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão – http://www.planejamento.gov.br/
- Ministério da Previdência Social – http://www.mpas.gov.br/
- Ministério das Relações Exteriores – http://www.mre.gov.br/
- Ministério da Saúde – http://portal.saude.gov.br/saude/
- Ministério do Trabalho e Emprego – http://www.mte.gov.br/
- Ministério do Transportes – http://www.transportes.gov.br/
- Ministério do Turismo – http://www.turismo.gov.br/index.html
- Governo do Acre – http://www.ac.gov.br/- http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Governo do Estado de Alagoas – http://www.governo.al.gov.br/
- Governo do Amazonas – http://www.amazonas.am.gov.br/
- Governo do Estado da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Governo do Estado de Ceará – http://www.ceara.gov.br/
- Governo do Distrito Federal – http://www.distritofederal.df.gov.br/
- Governo do Espírito Santo – http://www.es.gov.br/
- Governo do Estado de Goiás – http://www.goias.go.gov.br/



- Governo do Estado do Maranhão – http://www.ma.gov.br/cidadao/
- Governo do Estado de Mato Grosso – http://www.mt.gov.br/
- Governo do Estado de Mato Grosso do Sul – http://www.ms.gov.br/
- Governo do Estado de Minas Gerais – https://www.mg.gov.br/
- Governo do Estado do Pará – http://www.pa.gov.br/
- Governo do Estado do Paraná – http://www.parana.pr.gov.br/
- Governo do Estado da Paraíba – http://www.paraiba.pb.gov.br/
- Governo do Estado de Pernambuco – http://www.pe.gov.br
- Governo do Estado do Piauí – http://www.pi.gov.br/index.php
- Governo do Estado do Rio de Janeiro – http://www.governo.rj.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.rn.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul – http://www.estado.rs.gov.br/
- Governo do Estado de Roraima – http://www.rr.gov.br/
- Governo do Estado de Rondônia – http://www.rondonia.ro.gov.br/
- Governo do Estado de Santa Catarina – http://www.sc.gov.br/
- Governo do Estado de São Paulo – http://www.saopaulo.sp.gov.br/
- Governo do Estado de Sergipe – http://www.agencia.se.gov.br/
- Governo do Estado do Tocantins – http://www.portaldocidadao.to.gov.br/
- Prefeitura de Aracaju – www.aracaju.se.gov.br
- Prefeitura de Belém – http://www.belem.pa.gov.br/
- Prefeitura de Belo Horizonte – http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html
- Prefeitura de Boa Vista – http://www.boavista.rr.gov.br/
- Prefeitura de Campo Grande-MS – http://www.pmcg.ms.gov.br/
- Prefeitura de Brasília – http://www.brasilia.df.gov.br/
- Prefeitura de Cuiabá – MT – http://www.cuiaba.mt.gov.br/
- Prefeitura de Curitiba – http://www.curitiba.pr.gov.br/
- Prefeitura de Florianópolis – http://www.pmf.sc.gov.br/
- Prefeitura de Fortaleza – http://www.fortaleza.ce.gov.br/
- Prefeitura de Goiânia – http://www.goiania.go.gov.br/
- Prefeitura de João Pessoa – http://www.joaopessoa.pb.gov.br/
- Prefeitura de Maceió – http://www.maceio.al.gov.br/



- Prefeitura de Manaus – http://www.manaus.am.gov.br/
- Prefeitura de Natal – http://www.natal.rn.gov.br/
- Prefeitura de Palmas – http://www.palmas.to.gov.br/
- Prefeitura de Porto Alegre – http://www.portoalegre.rs.gov.br/
- Prefeitura de Porto Velho – http://www.portovelho.ro.gov.br/
- Prefeitura do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/
- Prefeitura de Rio Branco – http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Prefeitura do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/
- Prefeitura de Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Prefeitura de São Luís – http://www.saoluis.ma.gov.br/
- Prefeitura de São Paulo – http://www.capital.sp.gov.br/
- Prefeitura de Teresina – http://www.teresina.pi.gov.br/
- Prefeitura de Vitória – http://www.vitoria.es.gov.br/home.asp

1.2 Legislativo

- Senado Federal – http://www.senado.gov.br/sf/
- Câmara dos Deputados – http://www2.camara.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo – http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – http://www.alerj.rj.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo – http://www.al.es.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Goiás – http://www.assembleia.go.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul – http://www.al.rs.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – http://www.alesc.sc.gov.br/al/index.php
- Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – http://www.alep.pr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas – http://www.ale.al.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Sergipe – http://www.al.se.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco – http://www.alepe.pe.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba – http://www.al.pb.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.al.rn.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão – http://www.al.ma.gov.br/



- Assembléia Legislativa do Estado da Bahia – http://www.al.ba.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Ceará – http://www.al.ce.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Piauí – http://www.alepi.pi.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas – http://www.aleam.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Acre – http://www.aleac.ac.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia – http://www.ale.ro.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Roraima – http://www.al.rr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso – http://www.al.mt.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul – http://www.al.ms.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Tocantins – http://www.al.to.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Pará – http://www.alepa.pa.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amapá – http://www.al.ap.gov.br/
- Câmara Legislativa do Distrito Federal – http://www.cl.df.gov.br/portal
- Câmara Municipal de São Paulo – http://www.camara.sp.gov.br/
- Câmara Municipal do Rio de Janeiro – http://www.camara.rj.gov.br/
- Câmara Municipal de Vitória – http://www.cmv.es.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Alegre – http://www.camarapoa.rs.gov.br/
- Câmara Municipal de Florianópolis – http://www.cmf.sc.gov.br/
- Câmara Municipal de Curitiba – http://www.cmc.pr.gov.br/
- Câmara Municipal de Cuiabá – http://www.camaracba.mt.gov.br/
- Câmara Municipal de Belo Horizonte – http://www.cmbh.mg.gov.br/
- Câmara Municipal de Goiânia – http://www.camaragyn.go.gov.br/
- Câmara Municipal de Palmas – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/TO/
- Câmara Municipal de Salvador – http://www.cms.ba.gov.br/
- Câmara Municipal de Maceió – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/AL
- Câmara Municipal de Recife – http://www.camara.recife.pe.gov.br
- Câmara Municipal de João Pessoa – http://www.cmjp.pb.gov.br/
- Câmara Municipal de São Luís – http://www.cmsl.ma.gov.br/
- Câmara Municipal de Teresina – http://www.camarateresina.pi.gov.br/site/site_novo/
- Câmara Municipal de Natal – http://www.cmnat.rn.gov.br/
- Câmara Municipal de Belém – http://www.cmb.pa.gov.br/

- Câmara Municipal de Porto Velho – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RO
- Câmara Municipal de Boa Vista – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RR
- Câmara Municipal de Campo Grande – http://www.camaraonline.ms.gov.br/
- Câmara Municipal de Manaus – http://www.cmm.am.gov.br/
- Câmara Municipal de Aracaju – http://www.cmaju.se.gov.br/
- Câmara Municipal de Macapá – http://www.cmm.ap.gov.br/
- Câmara Municipal de Fortaleza – http://www.cmfor.ce.gov.br/
- Câmara Municipal de Rio Branco – http://www.cmrb.ac.gov.br/

1.3 Judiciário

- Conselho da Justiça Federal – http://www.jf.gov.br/
- Defensoria Pública da União – http://www.mj.gov.br/defensoria
- Superior Tribunal Militar – http://www.stm.gov.br/
- Supremo Tribunal Federal – http://www.stf.gov.br/
- Superior Tribunal de Justiça – http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp
- Tribunal Superior do Trabalho – http://www.tst.gov.br/
- Tribunal Superior Eleitoral – http://www.tse.gov.br/
- Tribunal de Contas da União – TCU – http://www2.tcu.gov.br/portal/
- Ministério Público do Estado de Alagoas – http://www.mp.al.gov.br/
- Ministério Público do Estado de Goiás – http://www.mp.go.gov.br/index.asp
- Ministério Público de Maranhão – http://www.pgj.ma.gov.br/
- Ministério Público de Mato Grosso – http://www.pgj.mt.gov.br/
- Ministério Público de Mato Grosso do Sul – http://www.mp.ms.gov.br/
- Ministério Público de Minas Gerais – http://www.mp.mg.gov.br/extranet/internet.action
- Ministério Público de Pernambuco – http://www.mp.pe.gov.br/
- Ministério Público de Rondônia – http://www.mp.ro.gov.br/
- Ministério Público de Roraima – http://www.mp.rr.gov.br/
- Ministério Público de Santa Catarina – http://www.mp.sc.gov.br/portal/
- Ministério Público de São Paulo – http://www.mp.sp.gov.br/
- Ministério Público do Acre – http://www.mp.ac.gov.br/
- Ministério Público do Amazonas – http://www.mp.am.gov.br/
- Ministério Público do Ceará – http://www.pgj.ce.gov.br/



- Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – http://www.mpdft.gov.br/
- Ministério Público do Espírito Santo – http://www.mpes.gov.br/
- Ministério Público do Paraná – http://www.mp.pr.gov.br/
- Ministério Público do Pará – http://www.mp.pa.gov.br/
- Ministério Público do Rio Grande do Sul – http://www.mp.rs.gov.br/
- Ministério Público do Rio de Janeiro – http://www.mp.rj.gov.br/
- Ministério Público do Tocantins – http://www.mp.to.gov.br/
- Ministério Público da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Procuradoria Geral da República – http://www2.pgr.mpf.gov.br/

2. ONGs e Organismos Internacionais

- ABOP – Associação Brasileira de Orçamento Público – http://www.abop.org.br/
- ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – http://www.abong.org.br
- Associação Brasileira de Estudos Populacionais http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?caderno_id=461&nivel=2
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento – http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese
- Cepal – Comisión Económica para América Latina y Caribe – http://www.eclac.org/
- Frente Nacional de prefeitos – http://www.fnp.gov.br
- IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – http://www.ibase.org.br/
- Observatório de Imprensa – http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/
- Observatório da Sociedade de Informação – UNESCO – http://www.unesco.org.br/
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – http://www.pnud.org.br/home/

BIBLIOTECAS E CENTROS DE PESQUISA

- Base de Dados Políticos das Americas da Georgetown University (*Political database of the Americas*) – http://pdba.georgetown.edu/
- Biblioteca Fundação Getúlio Vargas – http://www.fgv.br
- Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – http://www.pucsp.br
- CEBELA – Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos – http://www.cebela.org.br/
- CEL – Centro de Estudos Legislativos – UFMG – http://www.ufmg.br/



- CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal – Fundação Prefeito Faria Lima-http://www.cepam.sp.gov.br/v11/index.asp
- CEPESP – Centro de Estudos em Política e Economia do Setor Público – http://cepesp.fgvsp.br/
- CLAD – Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento – em espanhol – http://www.clad.org.ve/
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – http://www.cnpq.br
- DEMOS – Núcleo de Estudos da Democracia e de Política Comparada – www.pucsp.br/pos/programas/cso
- DOXA – Laboratório de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Política – IUPERJ-UCAM – http://doxa.iuperj.br/sobre.htm
- Fundação Joaquim Nabuco – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo – http://www.fundap.sp.gov.br/index.asp
- Revista SP.GOV – versão eletrônica
- Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – http://www.intercom.org.br
- Instituto Política y Democracia – http://www.politica-democracia.com/index.html
- Grupo de Pesquisa em Representações e Poder do Departamento de História da UEL – http://www.uel.br/pessoal/andre/index.htm
- IEA USP (Instituto de Estudos Avançados) – http://www.iea.usp.br/iea/
- IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política – http://www.iuperj.br/
- Labjor – Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo – UNICAMP – http://labjor.uniemp.br/
- NEC – Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFF – http://www.historia.uff.br/nec/
- Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas – UNB: http://www.unb.br/ceam/np3/biblioteca.shtml
- Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Política – UFG- http://www.npcp.kit.net/links.htm
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas –NEPP – Unicamp – http://www.nepp.unicamp.br/
- Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política – NEMP – UnB – http://www.unb.br/ceam/nemp/
- Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política – NEAMP-PUC-SP – http://www.pucsp.br/neamp/
- Nunciopolítica – UNIPAC – MG – http://www.unipac.br/nunciopolitica/
- Portal da Imprensa – http://www.imprensa.net/



ESCOLAS DE GOVERNO[1]

Fontes

- **Escolas de Governo no Brasil**
  http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- **Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental**
  http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- **Rede Nacional de Escolas de Governo –** http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/
- **ENAP – Escola Nacional de Administração Pública**

  Escola Nacional de Administração Pública é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, situada em Brasília – DF.

  Foi criada em 19 de setembro 1986, e tem como finalidade "promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia, a qualidade e a produtividade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos" (Dec. 773/93 – Estatuto da ENAP) e implementar "a seleção, formação e o aperfeiçoamento dos quadros superiores do pessoal civil da Administração Pública" (art. 3º do Dec. 94.243/86).

  http://www.enap.gov.br/

Escolas de Governo Federal

- Academia da Força Aérea – AFA/SP – http://www.afa.aer.mil.br/
- Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN/RJ – http://www.aman.ensino.eb.br/
- Academia Nacional de Polícia – ANP/DF
- Agência Brasileira de Inteligência – ABIN/DF – http://www.abin.gov.br/
- Câmara dos Deputados – CEFOR/DF – http://www2.camara.gov.br/
- Escola de Advocacia Geral da União – DF
- Escola de Administração e Capacitação de Servidores do Trib. Regional do Trabalho da 1º Região – ESACS/RJ – http://www.trtrio.gov.br/concursos/treinamento/treinamento.htm
- Escola de Administração Judiciária do TRT da 9ª Região

1 As escolas que não aparecem com um link de sua página na internet é porque no momento da realização deste levantamento não estava disponível.



- Escola Judicial do TRT – 3° Região – http://www.mg.trt.gov.br/conheca/escola/escola.htmm
- Escola de Administração Fazendária – ESAF/DF – http://www.esaf.fazenda.gov.br/
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP/DF – http://www.enap.gov.br/
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE/ RJ – http://www.ence.ibge.gov.br/
- Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP /RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Naval – EN/RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Superior de Guerra – ESG/RJ
- Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU/DF – http://www3.esmpu.gov.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ/PE – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores IRBR/DF – http://www2.mre.gov.br/irbr/index.htm
- Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU/DF
- Universidade Corporativa – SERPRO/DF
- INSS – Superintendência de São Paulo
- Universidade Corporativa Caixa Econômica Federal/DF – http://www.caixa.gov.br/
- Universidade Corporativa da Petrobrás/RJ – http://www2.petrobras.com.br/portugues/index.asp
- Universidade Corporativa do BACEN/DF – Gerência de Educação Corporativa – http://www.bcb.gov.br/
- Universidade Corporativa Banco do Brasil – http://www.bb.com.br/appbb/portal/bb/unv/index.jsp
- Universidade do Lesgislativo – UNILEGIS/DF
- Universidade dos Correios/DF – http://www.correios.com.br/universidadecorreios/

Escolas Estaduais

- Academia de Bombeiro Militar do Distrito Federal
- Diretoria de Desenvolvimento de Recurso Humanos – SAEB/BA
- Escola de Administração Pública do Amapá – EAP – http://www.eap.ap.gov.br/
- Escola de Contas e Gestão do TCE – RJ
- Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães / TCE-PE – http://www.tce.pe.gov.br/escola/



- Escola de Gestão da Justiça e da Segurança – EsGJS/RS
- Escola de Gestão e Controle Francisco Jurema/RS – http://www.tce.rs.gov.br/
- Escola de Gestão Pública do DF
- Escola de Governo do Paraná
- Escola de Gov. Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro/MG – http://www.eg.fjp.gov.br/
- Escola de Governo de Pernambuco – http://www.sare.pe.gov.br/escolagov.html
- Escola de Governo do Estado do Piauí – EGEPI
- Escola de Governo do Maranhão – EGMA – http://www.egma.ma.gov.br/
- Escola de Governo e Gestão Municipal/MA – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Escola de Governo do Mato Grosso do Sul – http://www.escolagov.ms.gov.br/inicial/index.php
- Escola de Governo do Pará – http://www.escoladegoverno.pa.gov.br/
- Escola de Governo e Cidadania – SC
- Escola de Governo Germano Santos – EGGS/AL
- Escola de Governo – MT – http://www.escoladegoverno.mt.gov.br/
- Escola do Serviço Público do Espirito Santo – ESESP/ES
- Escola do Legislativo – Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Escola do Legislativo Deputado Romildo Bolzan, Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul – www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP/SP – http://www.fundap.sp.gov.br/
- Fundação do Desenvolvimento dos Recursos Humanos – FDRH/RS – http://www.fdrh.rs.gov.br/
- Fundação Escola de Governo do Rio Grande do Norte – http://www.searh.rn.gov.br/
- Fundação Escola de Serviço Público – FESP/RJ – http://www.fesp.rj.gov.br/
- Fundação Escola do Servidor Público do Estado do Acre
- Fundação João Pinheiro – Escola de Governo de Minas Gerais – http://www.fjp.gov.br/
- Fundação Luís Eduardo Magalhães – http://www.flem.org.br/
- Gerência Executiva da Escola de Governo – GO
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES – www.ipardes.gov.br/



- Sead/PI
- Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico/AM

Escolas Municipais

- Centro de Treinamento da Secretária de Administração do Município – PB
- Escola de Adm. Pública de Diadema
- Escola de Desenvolvimento do Servidor Municipal – EDSM/Jacareí/SP – http://www.jacarei.sp.gov.br/
- Escola de Gestão Pública de Porto Alegre
- Escola Municipal de Governo de São Carlos
- Fundação Escola de Serviço Publico Municipal – http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/escoladeServicoPublico
- Fundação de Educação Profissional e Administração Pública de Itajaí – FEAPI / SC
- Fundação João Goulart – http://www.rio.rj.gov.br/fjg/
- Fundação José Pedro de Oliveira – Campinas
- Instituto Municipal de Adm. Pública – IMAP
- Prefeitura da cidade de São Paulo – Secretaria Municipal de Gestão Pública – http://www.capital.sp.gov.br/portalpmsp/homec.jsp
- Prefeitura Municipal de Campinas – SP – http://www.campinas.sp.gov.br/
- Secretaria Administrativa dos Municípios Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Secretaria de Administração de Santo André – http://www.santoandre.sp.gov.br/
- Secretaria de Administração de Vitória
- Secretaria de Administração do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/pr/secadministracao/
- Secretaria Municipal de Administração de Guarulhos – http://www.guarulhos.sp.gov.br/
- Secretaria Municipal de Administração do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/sma/
- Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de Goiânia
- Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Finanças de Natal – SEMAF – http://www.natal.rn.gov.br/semaf/



Universidades e Instituições de Ensino

- Universidade de Brasília – UnB – http://www.unb.br/
- Escola de Governo no IFCH/UFRGS – http://www.ufrgs.br/ifch/
- Universidade Federel do Pará – UFPA – http://www.ufpa.br/capacit/
- Universidade Federal de Rondônia – UNIR/RO – http://www.unir.br/
- Universidade Federal de Roraima – http://www.ufrr.br/
- Universidade de São Paulo – USP – http://www.usp.br/gr/
- Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas / FGV – http://www.ebape.fgv.br/comum/asp/index.asp

Escolas de Governo em outros países

- ENA – Ecole Nationale d'Administration – França – http://www.ena.fr/accueil.php
- IIAP – Institut International d'Administration Publique – http://www.iiap.fr/
- National School of Government – UK – http://www.nationalschool.gov.uk/
- ENAP – Ecole Nationale d'Administration Publique – Canadá – http://www.nationalschool.gov.uk/
- IPAC – The Institute of Public Administration of Canada – http://www.ipac.ca/
- School of Public Administration – University of Victoria – British Columbia – Canadá – http://publicadmin.uvic.ca/future06/index.htm
- Instituto Vasco de Administración Pública – http://www1.universia.net/CatalogaXXI/C10036PPESII1/E152115/index.html
- Egap – Escola Galega da Administración Pública – http://egap.xunta.es/
- Escola d'Administració Pública de Catalunya – http://www.eapc.es/
- Universidad Autónoma de Barcelona – Programa de Gestión Pública – http://www.idec.upf.edu/oferta/dgov_dir.htm
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) – Colombia – http://www.esap.edu.co/
- Instituto Nacional de Administração – Portugal – http://www.ina.pt/
- Oficina Nacional del Servicio Civil – Uruguai
- IPAA – The Institute of Public Administration Australia – http://www.ipaa.org.au/
- EIPA – European Institute of Public Administration – Países Baixos



- IFA – L' Institut de Formation de l'Administration fédérale (Bélgica) – http://www.belgium.be/eportal/application?pageid=charterDetailPage&navId=3643
- Université de Lausanne. IDHEAP – Institut de Hautes Études en Administration Publique – Suiça
- IPAEI – Institute of Public Administration and European Integration (Bulgária) – http://www.ipaei.government.bg/
- The National School of Public Administration – Polônia
- IPA – Institute of Public Administration (Irlanda) – http://www.ipa.ie/
- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) – Italia – http://www.sspa.it/pagina.php?a=154&PHPSESSID=d873fe646605fc97a85db04bf147b2b6
- National Academy of Public Administration (Washington) – http://www.napawash.org/
- The George Washington University – EUA – http://www.gwu.edu/index.cfm
- John Fitzgerald Kennedy School of Government – EUA – http://ksgwww.harvard.edu/
- IPA – Institute of Public Administration (New York) – http://www.ipa.udel.edu/directory/faculty



MARCOS LEGAIS

Para compreender e analisar políticas públicas é fundamental conhecer seus marcos legais. Toda política pública, uma vez que regulamenta direitos dos cidadãos, tem gênese na Constituição Federal. Esta, ao determinar as competências do Estado, é a primeira referência legal para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. É, no entanto, a legislação infraconstitucional que orienta e regula cada política pública aos estabelecer parâmetros para a gestão pública através de leis específicas, chamadas leis orgânicas ou leis complementares.

Em muitos casos há, ainda, resoluções de autoria dos ministros que estabelecem normas operacionais básicas que para políticas públicas específicas. Tais resoluções, conhecidas pela sigla NOB (normas operacionais básicas), constituem, somadas à Constituição e à legislação infraconstitucional, o marco legal de cada política pública.

Este suplemento indica os principais marcos legais referentes ao conteúdo desenvolvido em cada aula.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Constituição Federal de 1988 e emendas – http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/

Importante: Neste link você encontrará também, ilustradas por meio de uma linha do tempo, todas as emendas feitas à Constituição no período de 1988-2006, e seus respectivos textos integrais.

LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUICIONAL

Leis Orgânicas dos Municípios – http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/20020206082326

Importante: Neste link você encontrará informações sobre a legislação municipal e as leis orgânicas dos municípios organizadas por estado da Federação.



LINHA DO TEMPO

SÉCULO XV

- **1453 –** Turcos otomanos conquistam Constantinopla, marcando o fim da Idade Média
- **1455** – Termina a Guerra dos Cem Anos e começa, na Inglaterra, a Guerra das Rosas
- **1455** – Impressão da Bíblia de Gutenberg
- **1469** – Fernando de Aragão e Isabel de Castela se casam, começando o processo de unificação da Espanha
- **1492** – Árabes e judeus expulsos da Espanha. Cristóvão Colombo chega à América.
- **1494** – Portugal e Espanha assinam o Tratado de Tordesilhas
- **1500** – População mundial: 400 milhões (demografia)
- **1500** – Chegada dos portugueses às terras que futuramente se chamariam Brasil



SÉCULO XVI

	1500	1530	1549	1570	1580	1600
POLÍTICA		Brasil: **1530** – Estabelecimento das Capitanias Hereditárias **1531 –** Expedição Martim Afonso de Souza marca o início da colonização **1532 –** Fundação de São Vicente, primeira vila brasileira **1536** – Fundação do povoado de Santos **1548** – Capitania da Bahia transformada em Capitania da Coroa e capital da Colônia / – instalado o Governo Geral da Colônia	Brasil: **1549** – Fundação da cidade de Salvador **1554 –** Fundação de São Paulo **1565** – Fundação da cidade do Rio de Janeiro	**1572** – divisão do Brasil em dois governos: um sediado na Bahia outros do Rio de Janeiro **1577** – Reunificação do governo do Brasil com sede na Bahia	**1580** – Unificação de Portugal e Espanha, formação da União Ibérica
ECONOMIA		Início do povoamento e produção agrícola de cana-de-açúcar (Brasil)	O desenvolvimento da pecuária propicia o avanço para as áreas do interior (Brasil)	Lavoura da cana-de-açúcar e engenhos de açúcar: base da grande propriedade rural (Brasil)	
SOCIEDADE	**1513** – NICOLAU MAQUIAVEL escreve "O Príncipe"	**1534** – Fundação da ordem dos jesuítas (Brasil) – Início do conflito entre índios e portugueses	– Fundação dos colégios jesuítas (Brasil) **1568** – Início do tráfico regular de escravos negros para o Nordeste do Brasil	Sociedade açucareira: sociedade patriarcal e rural no Nordeste (Brasil)	**1596** – Primeiras incursões de bandeirantes paulistas à região de Minas Gerais (Brasil)



SÉCULO XVII

	1600	1620	1650	1670	1690	1700
POLÍTICA	**1608** – Nova divisão do Brasil em duas administrações: Norte e Sul **1612** – Reunificação administrativa do Brasil **1618** – Guerra dos Trinta Anos começa na Europa	**1648 –** O Tratado de Westfália põe fim a Guerra dos Trinta Anos		**1688 –** Revolução Gloriosa irrompe na Inglaterra **1689 –** Bill of Righs (A primeira carta de direitos, foi formulada na Inglaterra do século XVII)	
ECONOMIA			**1655** – Adoção de medidas para o cultivo do cacao em terras baianas (Brasil)		**1693** – Descoberta das primeiras minas de ouro em Minas Gerais (Brasil) **1695** – Garantia da posse das minas de ouro aos seus descobridores (Brasil) **1699** – Criada a cobrança do "quinto" (imposto sobre o ouro) – (Brasil)
SOCIEDADE	**1612** – Invasão francesa no Maranhão (Brasil) **1624** – Invasão holandesa na Bahia (Brasil)	**1645** – insurreição dos luso-brasileiros contra o domínio holandês (Brasil) **1649** – derrota dos holandeses (Brasil)	**1651 –** THOMAS HOBBES escreve "Leviatã"		**1690 –** JOHN LOCKE escreve "Dois Tratados sobre o Governo Civil"



SÉCULO XVIII

	1700	1730	1750	1770	1790	1800
POLÍTICA			**1750 –** Assinatura do Tratado de Madri que revogou o Tratado de Tordesilhas **1759** – Extinção das Capitanias Hereditárias (Brasil) **1763** – Transferência da capital da colônia para a cidade do Rio de Janeiro (Brasil)	**1775 –** Começa a Guerra da Independência nos EUA **1776 –** É assinada a Declaração de Independência, nos EUA **1787 –** Constituição norte-americana é promulgada **1789 –** Revolução Francesa: fim da Idade Moderna e início da Contemporânea	**1792 –** Proclamação da República Francesa
ECONOMIA	**1719** – Criação das Casas de Fundição (Brasil)	**1730** – Criação do monopólio estatal sobre extração de diamantes (Brasil)			
SOCIEDADE		**1748** – MONTESQUIEU publica sua mais importante obra política "O Espírito das Leis".	**1762 –** ROUSSEAU lança "O Contrato Social"	**1776 –** ADAM SMITH publica "A Riqueza das Nações" **1789** – Inconfidência Mineira (Brasil) **1781 –** KANT publica "Crítica da Razão Pura"	



SÉCULO XIX

	1800	1820	1830	1860	1880	1900
POLÍTICA	**1808 –** Corte portuguesa chega ao Brasil fugindo de Napoleão; abertura dos portos brasileiros **1815** – Brasil elevado a Reino Unido de Portugal e Algarve	**1821** – Retorno da Corte portuquesa a Portugal **1822** – Independência do Brasil **1823 –** EUA declaram a Doutrina Monroe **1824 –** Promulgada a 1ª Constituição brasileira	**1831** – D. Pedro I abdica do trono do Brasil **1840** – Golpe da Maioridade – D. Pedro II assume o trono, com apenas 14 anos (Brasil)	**1870** – Lançamento do Manifesto Republicano – fundação do Partido Republicano **1864** – Fundação da I Internacional, com a participação de Marx e Engels.	**1888** – Abolição da escravidão legal no Brasil **1889** – Proclamação da República (Brasil) **1889** – Criada em Paris a II Internacional (ou Internacional Socialista). **1891** – Promulgada a 2ª Constituição do Brasil **1894** – Eleito Prudente de Morais, primeiro presidente civil do Brasil
ECONOMIA	**1808** – Fundação do Banco do Brasil – Assinatura de alvará permitindo a instalação de indústrias no Brasil	Exportação de café em escala considerável (Brasil)			**1882** – Brasil torna-se grande exportador de borracha **1896** – Valorização do café (figura do barão do café com amplos poderes sobre a terra, as pessoas e a política) – (Brasil) **1899** –] Desvalorização da moeda em favor da economia cafeeira (Brasil)



	1800	1820	1830	1860	1880	1900
SOCIEDADE	**1817 –** RICARDO escreve "Princípios de Economia Política e Tributação" **1817** – Revolução Pernambucana (Brasil)	**1820** – Revolução Liberal do Porto (Brasil) **1824** – Confederação do Equador (Brasil) **1825-28** – Guerra da Cisplatina (Brasil)	**1832-1835** – A Cabanada **1835-1840** – Cabanagem **1835-1845** – Revolução Farroupilha **1837-1838** – Sabinada **1838-1841** – Balaiada **1848-1849** – Insurreição Praieira **1848** – Marx e Engels publicam "O Manifesto Comunista" **1848** – STUART MILL escreve "Princípios de Economia Política"	**1865-1870** – Guerra do Paraguai **1867 –** Karl Marx publica "O Capital" **1872 –** Primeiro recenseamento no Brasil Crescimento da população urbana das classes médias e operária (Brasil)	**1893-1895** – Revolta Federalista no Rio Grande do Sul (Brasil) **1893-1897** – Revolta de Canudos (Brasil) **1899** – fluxo imigratório: 3 milhões de imigrantes entram no Brasil



SÉCULO XX (PRIMEIRA METADE 1900-1960)

	1900	1930	1950	1960
POLÍTICA	**1914 –** Começa, na Europa, a Primeira Guerra Mundial **1917 –** Começa a Revolução Russa **1919 –** Fundação das Ligas das Nações **1919 –** Primeiro congresso da III Internacional, em Moscou **1922** – Fundação da União Soviética – URSS **1924** – Morte de Lênin, inicio da ascensão de Stalin ao poder, Trotsky organiza a Oposição de Esquerda. **1928 –** Stálin assume o poder na União Soviética	Revolução de 1930 marca o início da Era Vargas (Brasil) **1932** – Mulher adquire o direito de voto (Brasil) **1934**- Promulgada a 3ª Constituição do Brasil **1937 –** Instalação do Estado Novo (Brasil) **1937** – 4ª Constituição Bras. Outorgada por Getúlio Vargas **1938 –** Fundação da IV Internacional **1939-45 –** Segunda Guerra Mundial **1942 –** Brasil entra na Segunda Guerra **1946** – Posse do Gen. Dutra, eleito em 1945, após a renúncia de Vargas (Brasil) **1946** – Promulgação da 5ª Constituição Brasileira **1949 –** Triunfo da Revolução Chinesa	**1950** – Vargas é eleito presidente (Brasil) **1954** – Vargas comete suicídio (Brasil) **1955** – Começa a Guerra do Vietnã **1955** – Juscelino Kubitschek eleito presidente (Brasil) **1959** – Castro lidera a Revolução Cubana
ECONOMIA	**1905** – Política de valorização do café (Brasil) **1913 –** Ford desenvolve a linha de produção nas suas fábricas **1929 –** Quebra da Bolsa de Nova York	**1940** – Instituição do salário mínimo (Brasil) **1941 –** Fundação da Cia. Siderúrgica Nacional – CSN (Brasil) **1944** – Conf de Bretton Woods institui o padrão dólar-ouro como base do Sist. Monetário internacional	Abertura de empresas multinacionais (Brasil) **1953** – Fundação da Petrobrás (Brasil)



	1900	1930	1950	1960
SOCIEDADE	**1900 –** População mundial: 1.550.000 **1910** – *Boom* da borracha provoca Migração (Brasil) **1906** – Fundação da COB, Central Operária Brasileira **1910** – A Revolta da Chibata (Brasil) **1912-1916** – Guerra do Contestado (Brasil) **1917-1919** – Greves Operárias (Brasil) **1922** – Revolta dos Dezoito do Forte (Brasil) **1922** – Fundação do PCB (Brasil)	**1932** – Revolução Constitucionalista em São Paulo (Brasil) **1933** – Eleitos 20 dep. socialistas à Ass. Nac. Constituinte pelos partidos socialistas estaduais (Brasil) **1935** – Intentona Comunista (Brasil) **1938** – Levante Integralista (Brasil) **Meados dos Anos 40** – Conceito de Indústria Cultural (produtos dos meios de massa = mercadoria) – Horkheimer e Adorno **1943** – Cons. das Leis do Trabalho – CLT (Brasil) **1945** – Nasce a Esquerda Democrática, União Democrática Socialista e o Partido da Esquerda Democrática (Brasil) **1947** – Nasce o PSB na II Convenção do Partido da Esquerda Democrática (Brasil)	**1955** – Fundação das Ligas Camponesas (Brasil) **Paradigmas Fundadores do Conceito de COMUNICAÇÃO** **1940-1960** – Sociologia Empírica Norte- Americana (*mass communicacion research*)	



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1960-1990)

	1960	1964	1984	1990
POLÍTICA	Brasil: **1960** – Kubitschek inaugura Brasília **1961** – Jânio Quadros renuncia à Presidência **1960** – Inauguração de Brasília, a nova capital do Brasil **1961** – (Jan.) Jânio Quadros assume a Pres. da República (Ago.) Renuncia, assumindo o vice João Goulart	Brasil: **1964 –** João Goulart é deposto do poder pelos militares – (Golpe militar) **1965 –** O Partido Socialista Brasileiro foi extinto pela ditadura militar **1965** – Abolido o pluripartidarismo e instituído o bipartidarismo: Arena e MDB **1965** – Durante a ditadura militar (até 1985), em nível partidário, os socialistas atuaram dentro do MDB **1967** – Aprovada pelo Congresso a 6ª Constituição brasileira e Fechamento do Congresso: decretado o AI-5 **1978** – Fim do AI-5	**1985** – Tancredo Neves é eleito pelo colégio eleitoral. José Sarney, o vice, assume interinamente – (Morte de Tancredo) – (Brasil) **1985** – Reorganização do PSB através de manifesto encabeçado por antigos fundadores da Esquerda Democrática **1989** – Queda do muro de Berlim **1991** – Fim da União Soviética **1986** – Eleição para a Assembléia Nacional Constituinte encarregada de estabelecer a nova Constituição para o Brasil **1988** – Promulgada a Constituição de 1988 **1989** – 1ª eleição direta para presidente da Republica, depois do Golpe Militar de 64. Eleito Fernando Collor de Mello
ECONOMIA	Abertura de empresas multinacionais (Brasil)	**1968** – Crescimento da dívida externa brasileira	– Plano Cruzado (Brasil) – Plano Collor (Brasil)	



	1960	1964	1984	1990
SOCIEDADE	**1962** – Formação do Comando Geral dos Trabalhadores – CGT (Brasil) **1966** – Revolução Cultural na China	**1968** – Greves dos metalúrgicos de MG e SP (Brasil) **1968** – Primavera de Praga **1968** – Protestos dos estudantes em Paris **Final dos Anos 60** – Crítica ao modelo de organização social (indíviduo subjugado) – Hebert Marcuse (Leis de mercado x produção cultural= declínio do espaço público como mediador entre Estado e sociedade -Jürgen Habermas). **1983 –** Internet é criada **1978** – Reinício do movimento grevista a partir do ABC paulista (Brasil) **1983** – Fundação da Central Única dos Trabalhadores – CUT (Brasil) **1984** – Campanha das "Diretas Já" (Brasil)	**Paradigmas Fundadores do Conceito de COMUNICAÇÃO** **Anos 70 –** Funcionalismo, Escola de Frankfurt e Abordagens Latino-americanas – Teoria Crítica – Surgimento da Escola de Frankfurt (Segunda Guerra na Alemanha) – Crítica à sociedade de mercado x alienação (Dialética da Economia Política) – Sociedade no seu todo (contra disciplinas setoriais) **Anos 80:** Revisão dos Paradigmas Clássicos/ Diversificação das Análises **Anos 80 e 90 –** Transdisciplinarização dos Saberes - Revisão de Paradigmas e Diversificação de Análises (Walter Benjamim; Hans Magnus Enzensberger; Jean Baudrillard; L Sfez);



SÉCULO XX (DÉCADA DE 90)

1990 — 2000

POLÍTICA	Brasil: **1992** – Fernando Collor sofre o processo de impedimento (*impeachment*), assumindo seu vice, Itamar Franco **1994/5** – Eleição e posse na Presidência Fernando Henrique Cardoso **1998** – Reeleição de Fernando Henrique Cardoso
ECONOMIA	– Plano Real (Brasil)
SOCIEDADE	**Paradigmas Fundadores do Conceito de COMUNICAÇÃO:** **A partir dos Anos 90 –** Busca de Autonomia do Campo Teórico e Epistemológico – Busca de classificação, legitimação e autonomia do campo de comunicação: modelos do processo comunicativo e Tendências Culturológicas e Midiáticas. **Abordagens latinoamericanas:** **Anos 80 e 90 –** Mediações na recepção midiática (Sujeito da recepção como agente ativo no processo comunicativo/ Comunicação= Trocas simbólicas entre emissor e receptor).

SÉCULO XXI

2000 — 2005 — 2007 — ....

POLÍTICA	**2003** – Assume a Presidência Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil)	**2006** – Reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil)	
ECONOMIA			
SOCIEDADE			**Abordagens latinoamericanas:** **Hoje:** Comunicação = Diferentes mediações socioculturais e não só exposição e uso de diferentes mídias.



Aula 5 – Resenha

O texto busca situar inicialmente o sistema, a organização e o marco regulatório das instituições da sociedade civil, que são "parceiras" do estado na concretização e complementação na operacionalização das políticas públicas. Estas parcerias constituem um grande sistema que atualmente está contido num conceito maior vigente no país, que vem ganhando significativa dimensão denominada de Terceiro Setor. A seguir, identifica as formas que ao longo do tempo foram sendo desenvolvidas no processo de organização deste tecido social no Brasil, e como ocorreu a regulação e as formas e mecanismos da participação dessas organizações, na execução de atividades cujas responsabilidades são inerentes às políticas públicas. Encerrando, aborda uma outra dimensão desta equação, agora envolvendo elementos acerca de como o Estado brasileiro vem estimulando, utilizando, ampliando e controlando a participação, atuação e a expansão do setor privado não-lucrativo na execução de atividades típicas e inerentes às políticas públicas, e quais as estratégias e mecanismos que regulam esta relação.



TEXTO DE REFERÊNCIA

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas

MARIA CECILIA ZILIOTTO

1 – O PAPEL DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL

O Estado brasileiro a partir do processo de redemocratização e com a edição da Constituição de 1988, inaugura uma nova fase nas relações entre Estado e sociedade, pois o modelo de representação política definido pelo Congresso Nacional, através da Constituição Cidadã, introduz a perspectiva de formação de uma democracia participativa, criando instrumentos de controle e gestão social, que ampliam a participação cidadã e as possibilidades de consolidar o estado de direito, tão necessário para produzir o enraizamento da experiência republicana e democrática, por duas vezes rompida no país, pelos movimentos de 1930 e 1964.

Durante um longo período da história brasileira, o modelo de organização das entidades civis foi marcado pela presença de obras pias, ligadas principalmente à Igreja Católica, e que ofertavam a maioria



dos serviços de atenção à população, recebendo apoio e também recursos financeiros dos governos coloniais e mesmo do governo imperial. Estas obras exercitavam os serviços de interesse social, associadas diretamente ao setor público, como escolas, serviços de saúde, abrigos, asilos, reformatórios, creches, educandários, escolas de ofício, institutos de ensino profissional para iniciação ao trabalho.

Durante o período colonial, a monarquia, e no início da República, até os anos 30, no século XX, foram estas organizações de caráter beneficente, vinculadas a Igreja Católica e algumas criadas pelos bons cidadãos da burguesia, que mantiveram os serviços sociais básicos, que seriam futuramente objeto de ação das políticas públicas.

Estas organizações de caráter voluntário confessional, mantinham uma estrutura organizacional simples, contando na maioria das vezes com pessoal não-habilitado, e ofertando aos usuários as condições mínimas, sem preocupações de promover sua ascensão social, mas promovendo sua subsistência e mantendo a dependência e a subalternidade. Evidente que há exceções a estas regras, mas não havendo diretrizes políticas institucionais para o cumprimento das ações de proteção e assistência, nem controle algum por parte do poder público, a simples boa vontade, interesse de ajuda caritativa ou filantrópica, bastava para dar continuidade ao processo. Ainda assim, não fossem estas organizações, a situação das classes marginalizadas teria sido pior.

Com o advento da Revolução de 30 e a instalação do Estado Novo, houve uma intervenção direta do poder central da República na definição das políticas sociais e na criação de serviços públicos, que iniciaram uma cobertura governamental, e passaram a estabelecer alguns parâmetros para a aplicação dos recursos públicos, dando-se início ao processo de controle por parte do Estado e a regulação das relações entre Estado e sociedade civil; criação do Conselho Nacional de Serviço Social, criação da declaração de Utilidade Pública Federal, passagem das subvenções para o controle do Ministério da Justiça etc.

Continuam as organizações filantrópicas e beneficentes, passando de uma fase meramente caritativa, para profissionalizante, com a criação pelo Estado Democrático, instalado a partir de 1946, de instituições públicas criadas em cooperação com o empresariado (Sistema S – Senai, Senac, Sesi, Sesc) e quando se instituem a isenção das contribuições patronais para a Previdência. O Estado busca conhecer as organizações, classificá-las e dá início ao sistema de auxílios e subvenções públicas, priorizando o sistema de repasse de recursos públicos para o setor privado, sem criar um sistema público no campo da assistência social, diferentemente do que já havia sido criado na Saúde e na Educação, desde a criação do Ministério de Educação no Estado Novo e Departamento de Saúde Pública e Materno-Infantil no campo da Saúde. Estas duas áreas da política pública institucionalizaram-se antes da assistência social, que só vem alcançar status de política pública com a promulgação da Constituição de 88, e conseqüentemente implementação do Sistema Único da Assistência Social, a partir apenas de 2003.

Durante o período ditadorial (64/85), por força das articulações internacionais com agências públicas e privadas, os movimentos sociais emergentes no país, organizaram-se em torno da proposta da defesa e garantia dos direitos humanos, pelo processo de redemocratização e abertura política e pela defesa do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. Começaram a ser constituídas novas formas de organizações sociais e movimentos de base popular, o que se caracterizou como o início da formalização das chamadas ONGs. Estas organizações não-governamentais, que lutaram pela garantia dos direitos humanos, pelo estabelecimento da ordem democrática, pela anistia aos exilados e presos políticos do regime militar, podem ser consideradas como uma "nova" manifestação da sociedade civil organizada, agora com base em movimentos populares, em organizações de trabalhadores, e mesmo apoiadas pela Igreja Católica, através do segmento modernizado e com atuação política, vinculado à Teologia da Libertação e a opção pelos pobres, pós-Concílio Vaticano II. Estas organizações e movimentos de origem popular foram sustentados e viabilizados por dotações internacionais, financiados por agências privadas ou ligadas a governos vinculados a regimes progressistas e de esquerda, na Europa. Pode-se considerar ser este uma segunda onda, modernizadora, dinâmica, de caráter progressista e comprometido com as causas populares, que lutou pela democratização e instalação de um governo nacional, que atendesse aos interesses da maioria marginalizada e que sempre fora alijada do sistema do poder público interno.

Estas organizações já possuíam novas formas de abordagem das questões sociais, propugnando pelos direitos humanos e sociais e pela formulação de políticas públicas universalizantes, com possibilidade de controle social e com o resgate da cidadania e da exclusão social.

Esta é a principal característica das ONGs, porém como *conceito* acaba por incluir no seu bojo, todas as entidades pré-existentes, de caráter conservador, tradicionalista e dependente das *benesses* do poder constituído, caracterizadas pelo paternalismo, fragmentação e exclusão social, uma vez que atendiam segmentos sem representação política, perpetuando a subalternidade e sem visão histórica do processo de transformação social.

Entre as organizações não-governamentais são incluídas todas as associações, fundações, sindicatos, instituições de caráter religioso, que se caracterizam por serem "sem fins lucrativos". Em estudo feito por Landim (1993) ficou constatado que no Ministério da Fazenda, através do Cadastro Geral de Contribuintes, estavam cadastradas como organizações sem fins lucrativos, cerca de 220.000 entidades, das quais apenas 30.000 eram registradas no Conselho Nacional da Assistência Social, qualificadas como organizações filantrópicas ou beneficentes.

Com a redemocratização do país, ocorrida em meados da década de 80, o mundo já estava em pleno processo de globalização capitalista, onde o capital financeiro articula um novo padrão de acumulação para os países centrais, com sérias conseqüências para as demais nações que tem corroídas suas



bases produtivas. Esta situação fragiliza o Estado Nacional, retirando dele a capacidade de coordenação de uma política econômica nacional.

Fragiliza-se o Estado e a conseqüente tentativa de implantar políticas públicas universais e que combatam a exclusão social.

Neste contexto surge outra modalidade de organizações civis, criadas pelo setor empresarial, financiadas com recursos privados e baseadas na ideologia do Terceiro Setor, cujo papel e influência começam a ser sentidos no país.

Com a diminuição do papel do Estado surgem dois modelos de organização, que contribuem e concorrem para oferta de serviços na área das políticas públicas: as organizações sociais (OS), criadas a partir da reforma do Estado em 1995, e as organizações da sociedade civil de interesse público Oscips, criadas em 1999, incorporando demandas da sociedade civil e alinhando-se aos padrões e requisitos postulados pelo Terceiro Setor.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A autora Maria Luiza Mestriner (2001) apresenta um quadro de evolução histórica e tipologia das organizações sociais evidenciando-se o modo de regulação das relações com o Estado e as áreas de atuação das organizações. É importante frisar que, apesar da tipologia estar referenciando as instituições ditas filantrópicas, o modelo de regulação sempre alcançou a todas as organizações com atuação na área social, inclusive na área educacional, de saúde e de cultura.

De acordo com Mestriner o processo de evolução do sistema filantrópico brasileiro apresenta-se na seguinte ordem:

Período Imperial até 1889 – Filantropia caritativa – caracterizada por assistência e repressão, sendo as entidades predominantemente de cunho assistencial-religioso, cuidando indistintamente de órfãos, inválidos, enfermos, delinqüentes, alienados, abandonados. Tratavam-se das obras pias ou de misericórdia, que incluíam inclusive as Santas Casas.

A regulação pública não existia, dependendo da iniciativa das próprias entidades, que eram beneficiadas por testamentos, subscrições e auxílios provinciais (pela Fazenda Nacional ou Câmaras Municipais do Império).

Primeira República – 1889/1930 – Filantropia higiênica – caracterizada pelo assistencialismo, prevenção e segregação. As obras sociais começam a se organizar por especialidades, separando-se a



ação educacional e de saúde, criando-se atendimento para alienados, os hospícios e para doentes, os sanatórios, dispensários, lazaretos. Daí o conceito de segregação. Para crianças, idosos, mendigos foram institucionalizados os orfanatos, asilos, internatos, albergues.

Para os migrantes, foram criadas as instituições de auxílio mútuo. A educação privada mantinha ensino fundamental e médio, em regime de internato e/ou semi-internato para as classes abastadas.

A regulação pública continua apenas com os auxílios provinciais, mas na área de proteção do menor, é criado o 1º Juízo de Menores no Rio de Janeiro e editado o Código de Menores de 1927, de caráter repressivo e segregador.

Revolução de 30 e Estado Novo – 1937/1945 – Filantropia disciplinadora, caracterizada pela normatização técnica e centralidade no indivíduo, como forma de disciplinamento e ajuste social. As instituições sociais estavam fortemente influenciadas pelas encíclicas sociais e surgem na área de atendimento materno-infantil, os ambulatórios, postos de saúde e maternidades, na área de educação os educandários de assistência pré-primária, primária, profissionalizante, educação de excepcionais, educação e reeducação de adultos. São criadas as primeiras instituições públicas voltadas para a área de proteção, em São Paulo, o Departamento de Assistência Social, no Rio de Janeiro, o SAM (Serviço de Assistência ao Menor). Na área federal, o Ministério da Educação, o Departamento de Saúde.

A regulação estatal tem início com a criação de contribuições à caridade oriundas de taxas alfandegárias sobre bebidas alcoólicas e embarcações e no Ministério da Justiça, a Caixa de Subvenções (31/08/1931). Institui-se o certificado de Utilidade Pública Federal (28/08/35), legislação vigente até os nossos dias. É criado o Conselho Nacional de Serviço Social (01/07/1938) com objetivos de regular as ações do campo da filantropia e benemerência (quer dizer, serviços gratuitos aos pobres) e regulamenta-se a subvenção federal em 1938.

Na área da sociedade civil é criada a primeira escola de Serviço Social. O Movimento Católico Laico organiza a ação católica; com mobilização da juventude, dos trabalhadores, são estabelecidos os primeiros sindicatos, impulsionados pelo próprio governo e há maior diversificação das instituições religiosas com atuação de outras confissões além da católica (protestantes, evangélicas e espíritas).

O Estado cria a LBA em 1942, o Senai em 1942 e o Samdu (na área da saúde) em 1945. Reforça-se o papel do CNSS como órgão de cadastramento e certificação das entidades, cuja função persiste até hoje, através do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Social. Amplia-se a regulamentação das subvenções públicas e é concedida isenção de imposto de renda e na aplicação dos tetos de salários mínimos dos funcionários.



Estado Democrático Populista – 1945/1964 – Filantropia partilhada profissionalizante – caracterizada pela institucionalização pública e pela tendência à oferta de capacitação para o trabalho. Coincidindo com o processo de democratização e de industrialização do país, há uma preocupação de formação de mão de obra para o mercado de trabalho emergente. São criados pelo Estado o Senac, o Sesi, o Sesc e na sociedade civil surgem os movimentos comunitários e organizações populares, além das tradicionais. No âmbito público intensifica-se a burocratização e ampliam-se os controles sobre as organizações civis, com o registro geral e concessão de certificado de filantropia pelo CNAS, para que as entidades usufruíssem da isenção da contribuição previdenciária aos respectivos Institutos (Governo JK). O governo continua tendo uma atuação subsidiária na área assistencial, mas intensifica-se na área de saúde, através dos Institutos de Previdência e ações de saúde básica, e a criação de redes de educação pública, nos estados e municípios.

Estado Autoritário – 1964/1988 – Filantropia de clientela – caracterizada por assistencialismo e repressão. Inicia-se um processo de modernização das organizações sociais, com preocupações de melhoria de qualidade dos serviços, mas ainda de forma paternalista e assistencialista. São criadas associações comunitárias, as sociedades amigos de bairro e de moradores e no âmbito da igreja católica, uma renovação pastoral e o fomento à criação das Comunidades Eclesiais de Base, que tiveram inclusive atuação política e participaram ativamente do processo de luta pelos direitos humanos, anistia e redemocratização.

No âmbito estatal foi adotado o processo de planejamento público centralizado, adotou-se o sistema de orçamento público, de regulação das licitações e contratos públicos, incluindo a concessão de subvenções e o estabelecimento de convênios com as organizações sociais, que passa a ser a forma de regulação entre o Estado e as entidades civis. É concedida a isenção sobre importações para as entidades beneficentes sem fins lucrativos (1965). O Estado cria o Sistema Público de Assistência ao Menor, através da Funabem e das Febens.

Transição Democrática – 1985/1988 – Filantropia vigiada – através da luta pela redemocratização do país foram criadas organizações civis que, ao invés de serem prestadoras de serviços, caracterizaram-se pela mobilização política, pela defesa e garantia dos direitos humanos, pela anistia, pela organização das bases populares.

Eram organizações financiadas por recursos externos, internacionais, porque não havia internamente agências habilitadas e sensibilizadas para prover estas novas formas de intervenção. Foram assim que surgiram as "organizações não-governamentais – as ONGs" – que tomaram esta denominação por assimilação dos conceitos internacionais vigentes à época e desta forma, buscavam diferenciar-se das organizações pré-existentes, que continuavam a desenvolver as ações de serviços, recebendo subsídios



públicos e, de alguma forma, captavam recursos privados, como forma de benemerência, caridade ou filantropia. Não havia regulação estatal para esta nova forma de atuação.

Estado Democrático – a partir de 1988 – Filantropia democratizada e institucionalização da Assistência Social como política pública.

Este período caracteriza-se por grandes transformações no campo das organizações civis. A nova Constituição consagra a imunidade tributária das organizações beneficentes sem fins lucrativos, mas apenas daquelas que tratam de saúde, educação e assistência social. O Conselho Nacional de Serviço Social passa a integrar a estrutura do Ministério de Desenvolvimento Social e a tratar não apenas do aspecto cartorial da concessão de registro e certificado das entidades, mas também da definição e regulação do campo da assistência social.

As entidades sociais, lideradas por aquelas que se haviam constituído como ONGs, reivindicam um novo marco regulatório e surgem as Oscips, que excluem as entidades de saúde e educação que ofertam serviços pagos. Apenas as organizações que ofertam serviços gratuitos poderão habilitar-se como Oscips e, como compensação, abre-se a possibilidade de remuneração dos dirigentes e contratação pelo poder público através dos termos de parceria. São criadas as primeiras fundações empresariais e, no bojo do processo de globalização, começa a ser introduzido o conceito e as práticas do Terceiro Setor no Brasil.

No campo estatal, os dispositivos da Constituição Federal, que definiam as áreas de atuação setorial nas políticas públicas, passam a ser regulamentadas, surgindo as leis específicas que definem as políticas públicas de Previdência Social (lei de Custeio), Direitos da Criança e do Adolescente (ECA), Saúde (SUS), Educação (LDB), Assistência Social (LOAS), Política Urbana (Estatuto da Cidade), Defesa do Consumidor, Estatuto do Idoso, e a criação dos Conselhos de Política Setorial e dos respectivos fundos financeiros.

Na área governamental, assiste-se ao enxugamento do Estado, ao ajuste fiscal, às negociações internacionais que mergulham o país num processo de recessão, de controle de gastos públicos, de compromisso para saldar as dívidas externas e ao mesmo tempo, a conquista do poder pela classe dos trabalhadores, sem contudo ter significado a transformação estrutural almejada.

O processo de mediação entre o poder, as instituições e as representações populares, está em construção, e a concretização dos ideais democráticos continua sendo uma busca para aqueles que defendem a justiça social e o bem-estar da coletividade.



2 – O MARCO REGULATÓRIO DO TERCEIRO SETOR

O conceito de Terceiro Setor começou a ser importado pelo Brasil, no final da década de 80 e início dos anos 90, como conseqüência do processo de globalização, do enxugamento da máquina do Estado, dos acordos internacionais e pela própria influência das trocas e experiências de participação das organizações da sociedade civil e do governo.

Em linhas gerais, a emergência do Terceiro Setor, como concretização das ações, programas e intervenções da sociedade civil organizada, no contexto da solução de problemas sociais, ou a apropriação do papel do Estado como indutor e condutor do processo de desenvolvimento social sustentado e erradicação das desigualdades e pobreza, corresponde na realidade a uma "terceira onda" de criação de organizações sociais, voltadas para as práticas de atenção às necessidades humanas e sociais básicas, desta vez, impulsionadas por recursos e iniciativa do setor empresarial moderno, influenciado pelos modelos existentes nos países de economia avançada.

Caracteriza-se o Terceiro Setor pelo desenvolvimento de ações, programas e projetos de caráter público, porém financiados pelo capital privado, ou então, realizado pelo setor privado, com recursos públicos, em substituição à diminuição do tamanho do Estado e de seu papel como instrumento de manutenção do bem-estar social.

Costuma-se dizer que o Estado é o Primeiro Setor, a produção e a economia, portanto o capital, será o Segundo Setor, enquanto que ao Terceiro Setor corresponde a oferta e ampliação dos serviços públicos essenciais, a garantia dos direitos fundamentais à população, em substituição ao Estado, mas mantidos tanto com recursos privados quanto públicos.

Daí a expressão, surgida em meados da década de 90, que enfatiza o conceito de público não estatal, ou público, porém privado. Trata-se da tentativa de sobrepor os interesses e a sistemática de gestão e controle dos serviços públicos, à lógica do mercado, substituindo o papel do Estado, que passa a ser mero agente regulador e protetor dos mecanismos de acordos e negociações, sem garantir o direcionamento, a cobertura e o alcance da política pública, enquanto direito de cidadania e não mera concessão de agentes abnegados e/ou voluntaristas.

Esta tendência, ou fato, foi chamado por nós de terceira onda, porque a primeira conforme vimos no processo de desenvolvimento da sociedade e do Estado brasileiro, consistiu na ação da sociedade civil desde a colônia até o movimento golpista de 1964, caracterizada pela manutenção e persistência de organizações tradicionais, vinculadas às práticas religiosas da caridade e da benemerência, e que sempre obtiveram do Estado o aval e o apoio para sua atuação e funcionamento, porque o Estado delas se serviu para garantir uma cobertura emergencial, paliativa e compensa-



tória da ausência de políticas públicas efetivas e duradouras. A segunda onda caracterizou-se pela emergência de movimentos, associações e organizações da sociedade civil, chamadas de organizações não-governamentais (ONGs) que eclodiram durante o período militar, financiadas por organismos internacionais, vinculados à Igreja Católica, a partidos políticos reformadores, interessados em colaborar com o processo de redemocratização do país, de combate à violência e a garantia de direitos humanos, e ainda pelo emergente movimento ecológico e da luta pelo desenvolvimento sustentado.

Com a emergência do setor empresarial no âmbito das organizações civis, como financiador e provedor de ações sociais, com a redefinição democrática e o processo de estabilização política e conseqüente definição das políticas públicas, através da legislação infraconstitucional, tornou-se necessário rever o marco regulatório da área compreendida como Terceiro Setor. Ainda que este, na prática inclua todas as modalidades de organizações sociais, desde as tradicionais, conservadoras ou progressistas, passando por aquelas defensoras dos direitos humanos e dos direitos sociais emergentes, até as fundações e associações criadas no âmbito do setor empresarial, e que pretendem representar o setor moderno e dinâmico da prestação de serviços sociais.

Do que trata o marco regulatório? Da definição, conceitos e classificação das organizações prestadoras de serviços públicos ou privados, na atenção aos direitos sociais ou a concretização das políticas públicas. Da forma, do funcionamento e do controle público sobre estas organizações. Das relações que se estabelecem entre o poder público e as organizações, das formas de financiamento, da cobertura, da distribuição dos serviços e da responsabilidade civil e criminal dos dirigentes.

Em linhas gerais, o marco regulatório brasileiro está compreendido na Constituição Federal, no Código Civil, no Código Tributário Nacional, na regulação de registros e certificações públicas que conferem mérito, autorização de funcionamento ou benefícios fiscais às organizações, e na legislação que trata do orçamento público, do sistema de financiamento e contratação de serviços por parte do Estado.

A Constituição Federal, no capítulo que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, incisos XVII e XVIII do art. 5º estabelece que:

> XVII – "é plena a liberdade de *associação* para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar";
>
> XVIII – "a criação de *associações* e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento".

Portanto é livre o direito de criar associações e a forma jurídica de sua organização é regulada pelo Código Civil.

A Constituição, na seção II, do título VI, que trata da Tributação e do Orçamento, estabelece em seu artigo 150, inciso VI, que é vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios:



> Inciso VI – instituir impostos sobre:
>
> .....
>
> c – patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos aos requisitos da lei.

Portanto a Constituição de 1988 consagrou o princípio da imunidade tributária, conquistado por instituições sociais desde a década de 40.

O art. 195 da Constituição, que trata da seguridade social em seu parágrafo 7º estabelece que as entidades beneficentes de assistência social que atendam as exigências da lei são isentas de contribuição para a seguridade social.

Tanto no campo da assistência social, quanto no da saúde e da educação, a Constituição prevê a possibilidade de estabelecimento de parcerias, convênios e subvenções entre setor governamental e as instituições privadas não-lucrativas e/ou filantrópicas ou confessionais.

O Código Civil, aprovado pela Lei Federal nº 10.406, de 10/01/2002, estabelece a definição das pessoas jurídicas, que podem ser de direito público ou privado.

As pessoas jurídicas de direito privado são as seguintes:

- as associações
- as sociedades
- as fundações
- as organizações religiosas
- os partidos políticos

As *sociedades* são as pessoas jurídicas que possuem fins econômicos ou lucrativos, sendo portanto as sociedades mercantis, as empresas em geral.

As *fundações* e as associações são as pessoas jurídicas de fins não econômicos ou lucrativos, que se organizam para a consecução de atividades de interesse social.

As *organizações religiosas* e os *partidos políticos* destinam-se a cumprir os objetivos de cunho religioso ou partidário, sendo também classificadas como sem fins econômicos.

As *associações* são constituídas por um número de pessoas que se congregam para atingir um objetivo comum, um determinado fim e sem finalidade lucrativa.



As *fundações* se constituem pela dotação especial de bens livres, voltados para a realização de um objetivo definido. Trata-se, portanto, de um patrimônio personalizado.

Tanto as associações quanto as fundações devem ser registradas no Cartório Civil de Registro de Pessoas Jurídicas. Sendo que o ato constitutivo da associação é a ata de reunião que aprova seu Estatuto e o da Fundação é a escritura pública, registrada juntamente com seu estatuto. A Fundação tem o controle e velamento do Ministério Público, e somente pode ser instituída após aprovação do Curador de Fundações.

O Código Civil estabelece requisitos para a elaboração do estatuto das associações e fundações, sendo os principais – os objetivos, a denominação, sede e tempo de duração, como é administrada e quem representa, quem são seus membros, as fontes de recursos, as condições para sua extinção ou dissolução, a composição e funções da diretoria e do conselho fiscal.

Além do registro em cartório, as pessoas jurídicas precisam ser cadastradas junto ao Ministério da Fazenda, na Delegacia da Receita Federal da jurisdição à qual pertença a entidade e junto à Prefeitura Local, para obter o Cadastro de Contribuintes Mobiliários.

As associações e/ou fundações de caráter beneficente, que desenvolvem ações no campo da assistência social, educação e saúde gozam de imunidade tributária e também podem ser isentas das contribuições da cota patronal junto ao INSS.

Para fazer jus a esta imunidade tributária que significa estar livre de impostos de qualquer natureza, sejam federais, estaduais ou municipais, as organizações precisam atender dispositivo do Código Tributário Nacional, que para classificá-las como entidades beneficentes sem fins lucrativos, exige que seus estatutos tenham os seguintes dispositivos:

- não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas a qualquer título;
- aplicam integralmente no país, seus recursos na manutenção de seus objetivos institucionais;
- mantém escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

As condições referem-se, portanto, aos seguintes asp ectos:

- As entidades beneficentes sem fins lucrativos não distribuem lucros. Elas podem organizar serviços para obter recursos para sua manutenção, mas os resultados devem ser aplicados integralmente no cumprimento de suas finalidades.
- Estão proibidas de fazer qualquer remessa de receita para o exterior. Podem importar produtos que serão utilizados no cumprimento de suas finalidades.



- São obrigadas a seguir as normas contábeis relativas aos balanços, escrituração e sua apresentação à fiscalização quando solicitado.
- As entidades estão obrigadas a cumprir toda a legislação trabalhista, previdenciária e fiscal, pois sua gestão deve ser transparente, ordenada e clara.

Estas entidades para se beneficiarem da isenção da cota patronal do INSS precisam ainda obter:

- declaração de utilidade pública municipal ou estadual, de sua jurisdição;
- declaração de utilidade pública federal, que a obriga a apresentar relatório e balanço anual de atividades;
- inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social, que estabelece o mérito das atividades realizadas;
- registro e certificado de entidade beneficente de Assistência Social junto ao CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social, apresentando relatório de atividades e balanços que comprovem a aplicação de pelo menos 20 % de suas receitas em gratuidade escolar ou assistencial, e para as de Saúde, ofertar 60% de seu atendimento ao Sistema Único de Saúde – SUS;
- solicitação e requerimento formal de isenção junto a Gerência Regional do INSS, de sua jurisdição.

Considerando que, do ponto de vista do Estado, as concessões, benefícios e isenções concedidas às entidades beneficentes clássicas, aquelas filantrópicas e sem fins lucrativos, constituem uma renúncia de receita e para o INSS contribui para aumentar o déficit previdenciário, durante o governo Fernando Henrique, sob a coordenação do Conselho da Comunidade Solidária, foram realizadas rodadas de discussão e negociação com representantes da sociedade civil, que deflagraram o processo de revisão do marco regulatório, com a intenção inclusive de pôr um fim à imunidade tributária.

Vários fatores motivaram esta redefinição: – o conceito de que a imunidade tributária corresponderia a uma renúncia de receita por parte do governo federal e das instâncias estaduais e municipais; a concepção de que a isenção previdenciária contribui para diminuir significativamente a arrecadação do INSS, questionando-se a validade de conferir isenção para as áreas de educação e saúde; o desejo das organizações sociais que aspiravam promover alterações que permitissem um melhor patamar de negociação na busca de recursos públicos, uma vez que as fontes internacionais não mais privilegiam países latino-americanos, principalmente o Brasil; a intenção de muitas organizações sociais em defender a tese de remuneração dos cargos de diretoria, fato este impedido pela legislação que concede a imunidade.

Também a definição e a formalização do sistema único descentralizado da assistência social vieram conceituar o campo específico desta política, não havendo espaço para que as áreas de saúde e educação continuem a ser cadastradas pelo setor de assistência social.

Estes diferentes fatores, aliados às pressões internacionais e internas pela modernização dos mecanismos de parceria entre Estado e sociedade civil, e sustentados pela tese da constituição de um Estado Mínimo em substituição ao Estado Providência, que nem chegou a ser instituído no país, culminaram com a criação de duas novas modalidades de instituições sociais:

1 – as Organizações Sociais (OS), no âmbito público, resultando na privatização de serviços públicos, considerados onerosos e transformados num ente híbrido, formalizadas pelo Ministério de Reforma do Estado, no período Bresser Pereira (1º governo FHC).

2 – as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Ocips), criadas pela Lei Federal 9.790, de 23/03/99, como resultado da introdução de um novo marco legal para o Terceiro Setor. Estas organizações resultariam da transformação das tradicionais entidades beneficentes em Oscips ou pela criação direta destas últimas, sendo que sua classificação e reconhecimento são de competência do Ministério da Justiça.

A exigência básica para reconhecimento como Oscip diz respeito à prestação de serviços e atividades de interesse público, nas áreas de assistência social, cultura, educação, saúde, voluntariado, desenvolvimento econômico e social, da cidadania e dos direitos humanos, além da defesa, preservação e conservação do meio ambiente, desde que esta oferta de serviços seja totalmente gratuita em relação aos usuários e/ou beneficiários, e a possibilidade de remuneração dos cargos de direção.

Como atrativo para a adesão das organizações civis, a lei criou um instrumento de relação com os setores públicos, visando à realização de atividades de interesse público, através de um Termo de Parceria, que passa a ser controlado e fiscalizado pelo setor governamental, e pela sociedade civil organizada, pois todo o processo é publicizado e transparente.

Na esteira da reforma do Estado e da privatização de serviços públicos, as organizações sociais criadas por Medida Provisória, em outubro de 1997, e convertida na Lei 9.637, de 15 de maio de 1998, constituem um "modelo ou uma qualificação de organização pública não estatal", permitindo que associações civis sem fins lucrativos e fundações privadas possam absorver atividades publicizáveis, mediante qualificação específica em lei.

A diferença básica entre estas duas novas modalidades é que a iniciativa da constituição de organização social é de competência do poder público, que transforma uma ação pública governamental em organização social, suportada por uma estrutura privada criada para esta finalidade.

A concretização da ação se dá pela formalização de um contrato de gestão com o setor governamental, sendo restritivas às áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Cada nível de governo tem competência para proceder à qualificação de organizações sociais, desde que aprove uma lei específica para sua criação.



Os instrumentos de articulação e repasse financeiro entre o setor governamental e as diferentes modalidades de organizações civis são objeto do item 4 deste documento.

Resta concluir que no âmbito da sociedade civil, tanto o Terceiro Setor quanto as organizações não-governamentais são constituídos por uma grande diversidade de entidades, entre associações, fundações, organizações sociais, Oscips, institutos, partidos políticos, organizações religiosas, cujo conceito formal mais abrangente talvez seja – pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, pois tanto o conceito de Terceiro Setor quanto o de organizações não-governamentais têm conotações excludentes e ideologizadas, que ainda não foram totalmente assimilados pelo conjunto da sociedade civil organizada.

3 – A GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

A emergência do Terceiro Setor no Brasil, como lócus de inovações das práticas das organizações privadas, influenciado pelo avanço das novas tecnologias no mundo dos negócios, pela necessidade de demonstrar eficiência e eficácia na gestão dos recursos, pela busca de parceiros que colaborem no financiamento das ações, tem produzido um modelo de reordenamento na gestão das organizações civis, utilizando como modelo a gestão empresarial e atendendo às demandas forjadas pelo modelo de globalização, que afeta também a sociedade civil.

Por outro lado, com a diminuição gradativa da ação direta do Estado, que busca também diminuir custos e procura partilhar, com a iniciativa privada, o financiamento das ações sociais, propiciando um novo marco regulatório para as relações público-privado, no âmbito das políticas públicas, as organizações civis passaram a adotar novo modelo de gestão, para melhorar seu desempenho e adequar-se às exigências dos órgãos financiadores.

A interferência dos modelos de gestão adotados pelos países centrais é tão poderosa, que o Brasil é signatário de um documento produzido pelo Gafi (Grupo de Ação Financeira sobre a Lavagem de Dinheiro) da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no qual são definidas as "melhores práticas de gestão para as organizações sem fins lucrativos", em decorrência de terem sido descobertos indícios e provas de que "inocentes" projetos de organizações sociais estavam sendo utilizados para lavagem de dinheiro do tráfico e para acobertar terroristas (SZAZI, 2003, Terceiro Setor – Temas Polêmicos – Ed. Petrópolis).

Sendo assim, não só para garantir a correta aplicação dos fundos, a melhoria dos processos de atenção direta aos usuários, a utilização de tecnologias avançadas que minimizem os custos; as organizações civis passaram a dotar alguns instrumentos de gestão, como parte essencial do seu desempenho, como forma de concorrer pelo financiamento das suas ações.



Ainda que a crítica contundente feita pelos setores progressistas, contra a tendência do Terceiro Setor vir substituir o Estado, na formulação das políticas públicas e na execução de programas e serviços nas áreas de interesse público, este propósito não se dá, até pela própria contradição intrínseca do setor, que na essência, é focalista, não agregador, e, portanto, incapaz de assumir o papel de regulador, fomentador e promotor do protagonismo social, que promova os patamares de inclusão social das camadas populares.

Qual é este Modelo de Gestão?

1 – Adotar o planejamento estratégico como instrumento para garantir a sustentabilidade institucional significa:

- entender aonde a organização quer chegar;
- desenvolver uma compreensão integral do âmbito em que trabalha;
- concentrar-se nos doadores e nas estratégias mais adequadas à sua organização;
- posicionar-se de maneira eficaz perante os vários doadores;
- desenvolver as potencialidades necessárias para atingir suas metas de longo prazo;
- conquistar a confiança dos grupos de interesse no sentido de que a organização preste serviços valiosos e amplie seu impacto;
- concentrar esforços eficazes em questões de comunicação e captação de recursos;
- usar melhor os recursos de que dispõe e levantar mais fundos.

Neste sentido, a organização precisa definir sua missão e seu foco de interesse, desta forma segmentando o mercado, para concentrar sua atuação em um único ponto de interesse.

Esta focalização provocou a necessidade de capacitar e orientar as organizações a elaborarem projetos específicos, capazes de promoverem a captação de recursos junto às agências financiadoras e em condições de suplantar propostas de outras organizações. Há uma grande demanda pela capacitação de agentes institucionais na área de elaboração de projetos e captação de recursos, fato que gerou uma especialização em consultorias técnicas que ministram cursos, seminários, palestras ou mesmo desenvolver sistemas de captação de recursos, através de campanhas e promoções.

Desta forma, as organizações acabam por adotar uma estratégia competitiva por maiores e melhores fundos para sua causa, ao invés de promover alianças numa proposta solidária para produzir melhores e mais eficientes serviços para seus beneficiários e usuários, e assim efetivamente promover a cidadania e combater a pobreza.

2 – Adotar modelo de gestão financeira e administrativa que tornem públicos os resultados das ações e dos investimentos, garantindo transparência financeira e controle externo.



São consideradas as melhores práticas nesta área:

- elaboração e aprovação, pelo órgão interno próprio, de orçamento das atividades, detalhando a natureza das despesas, programas e parceiros;
- realização de auditoria financeira independente;
- divulgação das demonstrações financeiras completas, elaboradas segundo princípios contábeis geralmente aceitos;
- gestão dos recursos em contas bancárias usando instituições financeiras idôneas, com documentação de suporte para todas as transações efetivadas;
- definição clara nos estatutos sociais sobre quais os objetivos da instituição, seu modelo de gestão, origem e aplicação dos recursos;
- manutenção de uma política interna de gestão de conflitos de interesse;
- identificação clara dos membros da administração (Conselhos, Diretorias) e registro público das atas e decisões de interesse coletivo;
- elaboração e divulgação de relatórios anuais, contendo razoável descrição das atividades e dos projetos financiados.

Com relação à divulgação dos demonstrativos financeiros e relatórios de atividades, deve-se ter em vista a recente adoção pelas empresas e também pelo Terceiro Setor, da divulgação do "Balanço Social", como forma de prestação de contas e divulgação do modelo de gestão, da responsabilidade social e do interesse público das organizações.

A resposta brasileira a este modelo foi consolidada pela lei que criou e regulamentou as Oscips.

Percebe-se assim que o modelo organizacional das instituições sociais apresenta grande avanço em relação à forma conservadora e, de certa maneira, até amadora, com que eram administradas as entidades sociais. Este avanço permitiu uma reflexão sobre a qualidade dos serviços, a necessidade de profissionalização de seus quadros, a introdução de instrumentos de aferição de custos, controle de gastos, promovendo inegavelmente melhor eficiência, eficácia e efetividade nas ações.

Por outro lado, o incentivo à utilização de voluntariado por parte das organizações civis, demonstra ser uma contradição, pois ao mesmo tempo em que se profissionalizam, capacitam e preparam recursos humanos para o desenvolvimento do trabalho direto com os usuários e beneficiários da ação, e também dos quadros burocráticos e administrativos, utiliza-se mão de obra voluntária para ampliar a capacidade de atendimento.

No modelo tradicional, voluntários são os dirigentes, associados, financiadores e colaboradores externos da organização, que oferecem seu tempo e suas habilidades em benefício da causa que adotaram. O voluntariado preconizado pelo novo modelo institucional, amparado inclusive por regula-



ção formal do governo brasileiro (Lei Federal nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências) prevê a utilização de mão-de-obra voluntária, não onerosa, para auxiliar as instituições em qualquer etapa de seu funcionamento. A prática do voluntariado pode e deve ser estimulada, desde que não seja em substituição à mão-de-obra profissional e essencial para o bom funcionamento dos serviços e programas e que este voluntário seja treinado para compor a equipe de trabalho e não seja um instrumento de desestabilização ou conflitos.

Uma das inovações recentes no setor das organizações civis de interesse público foi o surgimento de apreciável número de fundações ou institutos, criados no âmbito empresarial, e que vem somar esforços e trazer recursos adicionais para a implantação de ações, nos mais diversos campos de atuação das políticas públicas.

Fato interessante a ser registrado, e que pode ser verificado pela leitura de documentos e mesmo dos conteúdos dos programas e planos de ação dessas instituições, de origem empresarial, é a recusa e o receio de serem incluídas no rol das organizações de cunho assistencialista ou paternalista, tendo havido inicialmente inclusive, um afastamento deliberado do campo de assistência social, tendo as instituições empresariais optado por ações no campo da educação, cultura, esporte, desenvolvimento sustentado, combate à pobreza, economia solidária e outros.

Esta tendência está sendo abandonada até porque houve uma reabilitação da área de assistência social, a partir do momento em que esta denunciou seu afastamento da filantropia e definiu um campo específico de atuação, através do Sistema Unificado e Descentralizado de Assistência Social.

4 – OS INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE ARTICULAÇÃO

O processo de regulação das relações Estado e sociedade civil foi marcado por alguns pontos significativos:

- O atendimento às necessidades humanas básicas, no desenvolvimento histórico do país, foi concretizado durante séculos por organizações sociais, vinculadas à Igreja Católica, porém sempre com forte subsídio público.
- A institucionalização das políticas públicas tem início com a República, porém não significou a ruptura com as organizações civis, uma vez que estas foram sempre instrumentos para atendimento e cobertura, nas áreas em que o governo não se fazia presente, principalmente na assistência aos mais necessitados e na ausência de cobertura pública nas áreas de saúde e educação, que só atingiram grau de universalização dos serviços básicos e essenciais na segunda metade do século XX.



- Os instrumentos de regulação das relações entre Estado e organizações civis foram variando ao longo do século XX, partindo da concessão de subvenções, através de auxílios provinciais, pelo repasse de taxas alfandegárias, pela criação de órgão que cadastrava e reconhecia os serviços prestados pelas organizações, pela concessão de declaração de utilidade pública, pela imunidade de certos tributos, pela isenção da cota previdenciária, pelo cadastramento e certificação como entidades beneficentes e pela formalização de convênios e contratos de repasse financeiro, por parte de diferentes órgãos da administração pública.
- O sistema de articulação, participação e subsidiariedade entre o Estado e as organizações sociais possui uma dinâmica própria e persiste no momento atual, ainda que tenha sofrido algumas alterações significativas, como a formalização de termos de parceria e contratos de gestão, através dos quais o controle e a fiscalização governamental são mais eficazes e também a indicação do objeto da parceria ou contrato é posto pelo Estado e não pela demanda de recursos por parte das organizações. Há mais consistência portanto, com a qualificação e a cobertura efetiva dos interesses públicos do que havia anteriormente.

Entretanto, outros fatores também interferem na concretização de políticas públicas, que sejam realmente "direito do cidadão e dever do Estado".

As condicionantes impostas pelo sistema neoliberal, pelo processo de globalização, da inovação tecnológica, da supressão de empregos, a precarização das relações de trabalho, do investimento financeiro, do ajustamento estrutural, entre outras, culminaram com a construção de um Estado mínimo, apenas como regulador das relações entre Estado e sociedade, e não como indutor, financiador e executor de políticas públicas de caráter universal, não excludentes, mas inclusivas e geradoras de possibilidades efetivas de resgate das desigualdades estruturais existentes no país.

Sem chegar a efetivar um modelo de Estado Providência, o Estado brasileiro, ao consolidar o modelo democrático e ao se transformar num Estado de Direito, em busca de estabilidade política, não chega a ter autonomia para consolidar uma política de transformações sociais e institucionais, que permitam a plena realização dos ideais da democracia participativa e inclusiva, preconizada pela Carta Magna.

Como manifestações concretas deste processo de ajuste e regulação do Estado a legislação federal institucionalizou a Lei da Responsabilidade Fiscal, que regula as competências e as efetivas possibilidades de implementação de projetos políticos emancipadores, pela excessiva regulação e parametrização dos instrumentos de planejamento orçamentário, nos diferentes níveis da administração pública. A lei tem inegáveis méritos de controle e regulação sobre desmandos, desvios ou mesmo uso indevido dos recursos públicos, mas, ao mesmo tempo que controla, deixa pouco espaço para transformações e ampliação do atendimento às demandas sociais, uma vez que seu principal escopo é o ajuste fiscal.



De qualquer forma, as administrações encontram, nos sistemas de parceria e gestão partilhada com o setor privado, algumas alternativas para contornar as dificuldades estruturais e conjunturais impostas pelo momento histórico.

No processo de planejamento e gestão do orçamento público, estabelecido pela legislação específica, é possível introduzir instrumentos de gestão partilhada, como a concessão de subvenções, a formalização de termos de parceria e contratos de gestão, a consolidação de consórcios públicos interinstitucionais e mais recentemente, a parceria público privado.

Como instrumentos tradicionais e preservados desde a edição da lei orçamentária em 1964, pelo movimento militar que dominou o país por mais de 20 anos, encontraram a possibilidade de transferir para a iniciativa privada a execução de serviços e programas, através da concessão de subvenções e auxílios públicos ou pela formalização de termos de convênios.

MODALIDADES DE PARCERIA, PARTICIPAÇÃO OU GESTÃO ENTRE ESTADO E ORGANIZAÇÕES CIVIS

A subvenção pública é uma modalidade de repasse financeiro feito pelo poder público a organizações de fins não econômicos, de natureza assistencial, educacional, de saúde ou de interesse público, devendo estar previsto na lei orçamentária, com indicação de valor e destinatários a serem beneficiados. Necessita de autorização legislativa e conforme a legislação própria, de cada casa legislativa, pode ser objeto de emenda parlamentar.

Durante muito tempo foi utilizada como instrumento de barganha política e atualmente com a criação e funcionamento dos Conselhos Setoriais e Fundos Orçamentários específicos de algumas áreas da administração (como, por ex., Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundo de Saúde, de Assistência Social, entre outros), a sua concessão precisa estar inscrita nos orçamentos dos respectivos fundos e os critérios de partilha são aprovados no âmbito dos Conselhos Setoriais da área correspondente. A subvenção é uma alternativa da iniciativa governamental, sendo que pode ser utilizada para despesas de custeio e, quando for destinado para investimento, tem a denominação de auxílio. A aplicação dos recursos deve ser exclusiva para os objetivos expressos na concessão e o cessionário obriga-se a divulgar seu balanço. Tem sido utilizado muito mais no âmbito municipal, do que no estadual ou federal.



CONVÊNIO

Corresponde a acordo de vontade pelo qual o poder público formaliza com entidades públicas ou privadas, associação visando o atingimento de interesses comuns (ROSA ELIAS, 2007). A principal característica do *convênio* é que ele é um acordo entre as partes, no qual o objeto do termo é a concretização de interesses comuns, e há mútua colaboração entre os partícipes, o repasse financeiro público deve ser aplicado integralmente no objeto expresso no instrumento. A conveniada obriga-se também a oferecer contrapartida para atingir os objetivos comuns. Este instrumento tem sido sistematicamente utilizado pelas áreas de saúde (com o SUS), na educação (manutenção da rede de educação infantil), na assistência social, no trabalho (para execução de cursos profissionalizantes e experiências de economia solidária). Aplica-se aos convênios as exigências da lei de licitações quando for viável ou existir a possibilidade de disputa entre as propostas, por parte dos agentes civis.

Como a modalidade implica na utilização de recursos orçamentários alocados em setores específicos da administração pública, da mesma forma que a subvenção, sofre a interferência dos Conselhos setoriais e as verbas devem estar alocadas nas contas dos respectivos fundos, que também é agente fiscalizador de aplicação dos recursos, em conjunto com a área de finanças públicas.

CONSÓRCIO

Corresponde a ajustes de vontade firmados por entidades estatais da mesma espécie (municípios, Estados-membros), visando interesses comuns. Tem o mesmo tratamento dos convênios e na sua execução devem ser utilizados os instrumentos da lei de licitações e outras formas de controle, como por exemplo, Tribunais de Contas (ROSA ELIAS, 2007).

Nesta modalidade, não há a criação de uma entidade executora, mas normalmente é criada uma comissão executiva encarregada de sua execução. Não há necessidade de autorização legislativa.

CONSÓRCIO PÚBLICO

Esta modalidade de associação foi regulada pela Lei Federal n° 11.107/2005, permitindo o estabelecimento de gestão associada entre entes públicos, utilizando recursos humanos, materiais e financeiros de cada um dos consorciados para o desenvolvimento de ações conjugadas, visando eficiência e economia de recursos (ROSA ELIAS, 2007).

Esta modalidade exige a criação de um ente público que será responsável pela gestão, com personalidade jurídica própria e integrando a administração indireta, tendo característica de autarquia e funcionamento por tempo determinado. O consórcio público poderá envolver municípios, Estados-membros e inclusive o Distrito Federal.

O consórcio público poderá administrar os recursos colocados à sua disposição pelos entes consorciados, assumindo responsabilidade pela gestão administrativa e financeira, sendo submetido à fiscalização do Tribunal de Contas.

Esta nova alternativa de associação de entes públicos é uma das formas que permite contornar as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois associa vários agentes públicos, rentabiliza os recursos e minimiza os custos. Além destas condições, a lei dos consórcios públicos estabelece etapas para sua efetivação, regularização e funcionamento, que não cabem aqui ser aprofundadas neste documento.

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO

Através da Lei Federal nº 11.079/2004, foi aprovado um novo regime para a constituição de fontes de recursos públicos, que permitam suprir a demanda de investimentos essenciais, como transportes coletivos, saneamento básico, energia elétrica, saúde pública etc. (ROSA ELIAS, 2007)

Há uma controvérsia a respeito desta modalidade considerada por muitos como simples privatização de serviços ou obras públicas. A justificativa oficial informa que se trata de uma nova forma de concessão da exploração de serviços ou obras públicas, não eximindo o poder público de sua responsabilidade. Este novo regime permite a delegação da concessão ao setor privado, mas ao mesmo tempo autoriza a realização de contrapartidas pecuniárias pelo setor público. A questão polêmica diz respeito ao montante que vai exigir de investimento público, para que o setor privado coloque sua parte e depois tenha a concessão de exploração do serviço por longo prazo.

A justificativa para a formulação desta nova modalidade é apresentada como sendo a escassez ou carência de recursos públicos, para investimentos em obras de infra-estrutura, e a falta de interesse do setor privado em aplicar recursos, em setores que não permitam gerar uma remuneração direta e imediata. Como esta modalidade é recente, sua aplicabilidade e resultados não foram ainda testados.



CONTRATO DE GESTÃO

Trata-se de uma forma de "convênio" estabelecida entre o poder público e as "organizações sociais" e que só podem ser realizadas entre estas partes (SZAZI, 2000).

O contrato de gestão é firmado entre a esfera pública (de qualquer nível) e a "organização social" especificamente criada para o exercício da finalidade a que se dispõe o contrato. A organização social é uma entidade "híbrida", criada pelo poder público com a participação da sociedade civil, resultante da transformação de um serviço público ou de uma entidade civil, ou mesmo a criação de uma nova entidade, que será encarregada de gerenciar e administrar o serviço público, com o financiamento do Estado e ainda, captar recursos e oferecer melhor capacidade de gerenciamento aos serviços, sem as amarras da área governamental. Cada esfera de governo pode criar sua legislação sobre a implantação de "organizações sociais" sendo claro que deve haver participação direta de representantes governamentais no Conselho Gestor da organização. Esta modalidade foi criada para o gerenciamento de fundações públicas e vem sendo muito utilizada para contratação da rede hospitalar, no setor saúde.

TERMO DE PARCERIA

A Lei Federal nº 9.790 de 23/03/1999 ao criar as "organizações da sociedade civil de interesse público – Oscips", definiu o "termo de parceria" como instrumento da contratação de serviços com o poder público, em substituição à modalidade "convênio".

As entidades sociais, para desenvolver projetos conjuntos com o Estado, deviam assinar os termos de convênio, que apresentam algumas desvantagens como, por exemplo, a duração limitada do prazo de execução ao exercício fiscal, a impossibilidade de contratação de mão de obra adicional e o recolhimento do saldo ao final do contrato, pelo encerramento do ano fiscal.

O termo de parceria é modalidade exclusiva das Oscips e apresenta algumas características inovadoras (SZAZI, 2000):

- consulta ao Conselho de Política Pública do respectivo setor;
- prazo de execução do termo de parceria superior ao exercício fiscal, o que oferece maior garantia de execução para a manutenção de programas e serviços de duração prolongada;
- fixação de metas e resultados a serem alcançados, com respectivos prazos e cronogramas;
- fixação de critérios objetivos e de indicadores de avaliação de desempenho e de resultados;
- elaboração de cronograma físico-financeiro de aplicação dos recursos e exigência de auditoria externa para controle de contas;



- obrigatoriedade de publicação oficial de um extrato do termo de parceria;
- obrigatoriedade de apresentação de relatórios de prestação de contas, anualmente.

Percebe-se que esta modalidade aproxima-se do que os princípios fiscalizadores da aplicação de recursos por parte das entidades privadas, no mundo globalizado, está exigindo como sendo "as melhores práticas de gestão do Terceiro Setor".

Finalizando, é preciso que as administrações públicas sejam capazes de utilizar com competência e sabedoria os instrumentos existentes, para auferir os melhores resultados possíveis e alcançar as metas e atingir os objetivos projetados nos planos de governo.

Algumas ações são indicadas como facilitadoras do processo:

- atuar com clareza e transparência nas negociações com os parceiros privados, utilizando sempre que possível os instrumentos existentes, que consagram o processo participativo e mobilizam os interesses coletivos, quais sejam os Conselhos de Políticas Setoriais e os respectivos fundos financeiros;
- promover a interinstitucionalidade dos programas e serviços, pela formação de redes integradas, que articulam diferentes áreas da administração, em conjunto com a sociedade civil organizada;
- garantir o respeito aos compromissos firmados e a continuidade das ações, criando instrumentos de controle que colaborem para a consolidação de serviços e programas.



Curso
de Atualização e Capacitação Sobre Formulação e Gestão de Políticas Públicas

Módulo III

Gestão das Políticas Públicas

Aula 5

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas

Fundação João Mangabeira

O papel da Sociedade Civil

- Sociedade Civil representada por:
  - "organizações civis", de caráter privado, realizando serviços para a população nas áreas de educação, saúde, proteção social e amparo. Vinculadas à Igreja Católica, possuíam também objetivos religiosos devocionais e de evangelização

Fundação João Mangabeira



O papel da Sociedade Civil

- Período Colonial e Império
  - Igreja Católica e o Estado estão estreitamente vinculados
  - Não havia regulamentação, mas recebiam apoio da Coroa Portuguesa e do Governo Imperial

Fundação João Mangabeira

O papel da Sociedade Civil

- Período Republicano
  - Separação entre Igreja e Estado.
  - Início da intervenção do Estado nas áreas sociais
  - Inicialmente na Educação e na Saúde.
  - Regulamentação do apoio à iniciativa privada sem fins lucrativos – as obras ou entidades sociais, não só católicas, mas também de outras confissões religiosas e mesmo laicas

Fundação João Mangabeira



O papel da Sociedade Civil

- Classificação de Maria Luisa Mestriner
- Evolução histórica da filantropia no Brasil
  - Até 1889 – filantropia caritativa
  - Primeira República – 1889 / 1930 – filantropia higiênica
  - Revolução de 30 e Estado Novo – 1930 / 45 – filantropia disciplinadora
  - Estado democrático populista – 1945 / 64 – filantropia partilhada profissionalizante
  - Estado Autoritário – 1964 / 88 – filantropia de clientela
  - Transição Democrática – 1985 / 88 – filantropia vigiada
  - Estado Democrático – a partir de 1988 – filantropia democratizada e introdução do conceito de garantia de direitos sociais do cidadão

Fundação João Mangabeira

Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Caracterização do III Setor
  - influência internacional
  - relação público-privado
  - conceito de público, não-estatal
  - participação ativa da iniciativa privada lucrativa

Fundação João Mangabeira



Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Desenvolvimento das organizações sociais no país:
  - 1° Momento – Entidades sociais, vinculadas às organizações religiosas e confessionais, com visão de benemerência e caritativa, recebendo apoio governamental. Substituição do Estado, que não operava em algumas áreas de interesse público.

Fundação João Mangabeira

Marco Regulatório do Terceiro Setor

- 2° Momento – Emergência de organizações civis, de caráter laico, envolvimento com as causas populares: luta por direitos humanos-civis, movimentos sociais, emancipação da mulher, resgate da criança e do adolescente, momento de luta pelo meio ambiente. Ação profissionalizada, com apoio externo (organizações internacionais). Caracterizam as ONGs, organizações não-governamentais, sem fins lucrativos, vinculadas à garantia de direitos e democratização do país – período 1970/90

Fundação João Mangabeira



Marco Regulatório do Terceiro Setor

- 3° Momento – Processo de emergência do III Setor – impulsionado por exigências externas da globalização, fase de democratização do país, formulação das Políticas Públicas enunciadas pela Constituição Federal – Redefinição do papel do estado e das organizações civis.

Fundação João Mangabeira

Marco Regulatório do Terceiro Setor

➡ Marco Regulatório

- caráter profissional aos serviços civis, vinculação com os interesses coletivos, desmistificação da filantropia, novas formas de organização das entidades civis

Fundação João Mangabeira



Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Constituição Federal
  - garantia de imunidade tributária às organizações beneficentes, sem fins lucrativos.
- Código Civil
  - definição das pessoas jurídicas de fins econômicos e não-econômicos.

Fundação João Mangabeira

Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Não-econômicos
  - Associações
  - Fundações
  - Partidos políticos
  - Organizações religiosas

Fundação João Mangabeira



Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Receita Federal
- Código Tributário Nacional
  - qualifica as associações e fundações sem fins econômicos como beneficentes – campo da educação, saúde e assistência social – privilégio da imunidade e isenção fiscal.

Fundação João Mangabeira

Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Exigências legais
  - não distribuir rendimentos
  - aplicar recursos nas suas finalidades, dentro do território nacional
  - cumprir legislação fiscal

Fundação João Mangabeira



Marco Regulatório do Terceiro Setor

- Novas formas de organização civil
  - Organizações Sociais
    - organizações criadas pelo Estado, para administrar serviços públicos no modelo privado, com repasse de orçamento público.
  - OSCIPs
    - organizações da sociedade civil de interesse público – qualificação certificada para aquelas entidades sociais, que abrindo mão dos incentivos fiscais, da imunidade e isenção fiscal, podem remunerar seus dirigentes e passam a estabelecer com o poder público (federal, estadual e/ou municipal), termos de parceria, através dos quais realizam serviços de interesse público, recebendo dotações orçamentárias.

Fundação João Mangabeira

Gestão das Organizações Sociais

- Profissionalização do setor associativo e fundacional, busca de novos recursos, procura da eficiência e da efetividade das ações, influência do processo de globalização

Fundação João Mangabeira



Gestão das Organizações Sociais

- Novo modelo de gestão
  - garantia de auto-sustentabilidade das ações
  - escolha de foco e visão estratégica de planejamento organizacional
  - transparência e publicização das ações, como forma de garantir apoios externos
  - colaboração com área governamental e iniciativa privada
  - implementação do voluntariado

Fundação João Mangabeira

Gestão das Organizações Sociais

- Adoção de melhores práticas de gestão – (acordo internacional)
  - elaboração de planos, programas e orçamento próprio
  - realização de auditoria externa independente
  - divulgação de resultados (balanços, relatórios)
  - gestão dos recursos em contas bancárias em instituições financeiras idôneas
  - definição clara de objetivos nos estatutos e também forma de gestão
  - estabelecimento de política interna de gestão de conflitos
  - identificação clara dos dirigentes

Fundação João Mangabeira



Gestão das Organizações Sociais

- Resposta brasileira
  - criação das OSCIPs
    - introdução do balanço social
    - incentivo ao voluntariado
    - criação de institutos e fundações mantidas por empresários

Fundação João Mangabeira

Instrumentos públicos de articulação

- Nas relações do Estado com a sociedade civil, com a iniciativa privada ou entre organismos estatais, podem ser utilizados os seguintes instrumentos de cooperação:
  - Com organizações civis, sem fins lucrativos ou econômicos, de caráter beneficente

Fundação João Mangabeira



Instrumentos públicos de articulação

- Subvenção pública
  - dotação orçamentária
  - execução de objetivos comuns – anual
  - autorização legislativa

Fundação João Mangabeira

Instrumentos públicos de articulação

- Convênios
  - formalização de acordo para atingir objetivos comuns
  - aprovação pelos Conselhos Setoriais
  - dotação orçamentária – anual – deve cumprir a lei de licitações públicas

Fundação João Mangabeira



Instrumentos públicos de articulação

- Termo de Parceria
  - inovação trazida pela lei das OSCIPs – exclusiva para esta modalidade de organização, com maio amplitude que os convênios e a subvenção, pois pode ser firmado por período superior a 1 ano – obrigatoriedade de divulgação e apresentação de contas

Fundação João Mangabeira

Instrumentos públicos de articulação

- Contrato de Gestão
  - firmado entre o poder público e a organização social criada especificamente para atender aos interesses governamentais. Realiza ação de interesse público, tendo gestão com características de administração privada
  - exclusivo para a gestão de O. Sociais

Fundação João Mangabeira



Instrumentos públicos de articulação

- Parceria Público Privado
  - modalidade criada em 2004 – destina-se a ampliar capacidade de investimentos privados em áreas de interesse público, com delegação de gestão e exploração dos serviços a longo prazo. Pode ser aplicado tanto para obras de infra-estrutura quanto para gestão de serviços

Fundação João Mangabeira

Instrumentos públicos de articulação

- Acordos Governamentais
  - Consórcios
    - modalidade de ajuste de interesses comuns, entre entidades estatais da mesma espécie. Utiliza-se dos instrumentos da lei de licitações. Não há necessidade de autorização legislativa
  - Consórcios público
    - modalidade de associação entre agentes públicos (estatais) criada por lei federal em 2005. Exige a criação de um ente público, intergovernamental, como gestor do programa (serviço) e tem funcionamento por tempo determinado

Fundação João Mangabeira



PARA SABER MAIS SOBRE O TEMA

O objetivo deste suplemento é aprofundar o conhecimento dos conteúdos desenvolvidos em aula. Nele, você encontrará indicações e referências de materiais que possibilitam a discussão e oferecem elementos para a reflexão sobre os temas abordados. As obras e textos aqui listados são um complemento daqueles já citados no "Texto de Referência".

LIVROS

- ALVAREZ, Sonia e DAGNINO, Evelina "Para Além da 'democracia realmente existente': movimentos sociais, a nova cidadania e a configuração de espaços públicos alternativos". Trabalho apresentado à XIX REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS (Anpocs), Caxambu, MG, Brasil, 1995.
- ARAGÃO, Joaquim J. G... [et al.]. *Parcerias sociais para o desenvolvimento nacional e fatores críticos para o seu sucesso*. Natal, RN: EDUFRN, 2004.
- AUSTIN, J. E. *Parcerias, fundamentos e benefícios para o terceiro setor*. São Paulo: Futura, 2001.
- AVRITZER, Leonardo."Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil". In: SANTOS, Sousa Boaventura (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 561-598, 2002.
- BERNAREGGI, Gian M. "Falências do mercado e falências do Estado. Uma introdução". In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M. (Orgs.). *Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais*. São Paulo: Summus, 1993, v. 1, p. 13-26.
- BLANCO, R. M. (Ed.). *Las ONG y la política.* Madrid: Ediciones ISTMO, 2002.
- CASTELLS, Manuel. *Cidade, democracia e socialismo.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.



- CALOIA, Angelo. "Finanças públicas e privadas na organização da intervenção pública". In: LODOVICI, E. S.; BERNAREGGI, G. M. (Orgs.). *Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais*. São Paulo: Summus, v. 1, p. 53-60, 1993.
- DAGNINO, Evelina "Os Movimentos Sociais e a Emergência de uma Nova Noção de Cidadania". DAGNINO, Evelina (Org.), *Os Anos 90: Política e Sociedade no Brasil.* São Paulo: Editora Brasiliense, p.103-115, 1994.
- _____. (org). *Sociedad civil, espacios públicos y democratización: Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- _____. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.* Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Z. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas*. 4. ed., São Paulo: Atlas, 2002.
- DOIMO, Ana M. *A vez e a voz do popular.* Rio de Janeiro: Relume-Dumará – NPOCS, 1995.
- DOWBOR, L. *A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada.* Petrópolis: Vozes, 1998.
- DRUCKER, P. *Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas.* São Paulo: Pioneira, 1994.
- _____. *As novas realidades: no governo e na política, na economia e nas empresas, na sociedade e na visão do mundo.* São Paulo: Pioneira, 1997.
- DUPAS, G. *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz & Terra, 2003.
- FERNANDES, R. C. *Privado, porém público.* Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FERNANDES, R. C. "O que é o terceiro setor?" In: IOSCHPE, E. B. *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. São Paulo: GIFE/Paz e Terra, 1997.
- JURUÁ, C.V. "PPP: os contratos de parceria publico-privada"; conferência apresentada ao INSTITUTO DE ECONOMIA DA UFRJ. Disponível em:<http://www.outrobrasil.net>. Acesso em 10 set. 2004.
- KOWARICK, Lúcio. *As lutas sociais na cidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.1988.
- LANDIM, Leilah. "Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil". In: *Série Textos de Pesquisa*. Rio de Janeiro: ISER, Núcleo de Pesquisa. 1993.
- MARTINS, C. E. *O circuito do poder: democracia, participação, descentralização.* São Paulo: Entrelinhas, 1994.
- OLIVEIRA, Francisco "Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal". In: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (Orgs.). *Os sentidos da democracia. Políticas do dissenso e hegemonia global*. São Paulo: Vozes – NEDIC – FAPESP, p. 55-82, 1999.



- PAOLI, Maria Célia "Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil". In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) *Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 373-418, 2002.
- PEREIRA, L. C., WILHEIM, J., SOLA, Lourdes. *Sociedade e estado em transformação.* São Paulo: Unesp, Imprensa Oficial e Enap, 1999.
- RIBEIRO, R.J. "A política como espetáculo". In: DAGNINO, E. (Org.) *Anos 90. Política e sociedade no Brasil,* São Paulo, Brasiliense, 1994.
- RIBEIRO, S. M. R. "Perspectivas da dinâmica institucional: a emergência do setor público não-estatal". In: CONGRESSO Interamericano del Clad sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2., 15-18/10/1997, Isla de Margarita, Venezuela. p. 2-29.
- SALAMON, Lester. "Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor". In: IOSCHPE,

E. B., *Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

- TATAGIBA, Luciana ."Los consejos gestores y la democratización de las políticas públicas en Brasil". In: DAGNINO, Evelina (Org.) *Sociedad civil, espacios públicos y democratización: Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 305-368, 2002.
- TEIXEIRA, Ana Claudia. *Identidades em construção: organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização.* São Paulo: Annablume – Fapesp, 2003.
- TELLES, Vera da Silva "Sociedade Civil, Direitos e Espaços Públicos". *Polis* 14: 43-53. São Paulo: Instituto Pólis, 1994.
- _____. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- VILLASANTE, T. R. *Redes alternativas: estratégias e estilos criativos na complexidade social*. Petrópolis: Vozes, 2002.

ARTIGOS E PUBLICAÇÃO PERIÓDICA

- ALVARENGA, N. M., "Movimento popular, democracia participativa e poder público local: Uberlândia 1983/88". *História e Perspectivas*, UFU; n. 4, 1991.
- ARATO, A. e COHEN, J. "Sociedade civil e teoria política", in: AVRITZER, L. (Org.), *Sociedade civil e democratização*, Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- AVRITZER, Leonardo, "Além da dicotomia Estado-mercado: Habermas, Coehn e Arato". *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 36, p. 213-222, 1993.
- CALIARI, T. "Parcerias público-privadas: o diabo mora nos detalhes". *Oficina de Informações*, v. 5, n. 55, abr. ,2004.



- COSTA, Sérgio. "Esfera pública redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil: uma abordagem tentativa". *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 38, p. 38-52, 1994.
- _____. "Movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais". *Revista brasileira de Ciências Sociais,* São Paulo, v. 12, n. 35, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300008-&lng=es&nrm=iso>.
- _____. "Categoria analítica ou *passe-partout* político-normativo: notas bibliográficas sobre o conceito de sociedade civil". Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB), São Paulo, nº 43, p. 3-26. 1997
- DRAIBE, S. "Uma nova institucionalidade das políticas sociais". São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 3-15, 1997.
- FARAH, Marta F. S. "Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais". Cadernos Gestão Pública e Cidadania, vol. 18, abril de 2000.
- KEANE, J. "Transformações estruturais da esfera pública". Comunicação & Política, 3, 2. 1996.
- MODESTO, Paulo. "Reforma do Estado, formas de prestação do serviço ao público e parceiras público-privadas". *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, n. 33, 2004.
- MORALES, Carlos A. "Nem privada, nem estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos". *Revista do Serviço Público*, Ano 49, n. 4, out-dez 1998.
- PINTO,Marcos Barbosa. "Repartição de Riscos nas Parcerias Público-Privadas: Repartição de Riscos nas Parcerias". *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 25, p. 155-182, jun., 2006. Disponível em< http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2506.pdf>
- TENÓRIO, F. G. "Um espectro ronda o Terceiro Setor: o espectro do mercado". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 5, p. 85-102, set./out.1999.
- VIANA, A. L. D. "Novos riscos, a cidade e a intersetorialidade das políticas públicas". *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 23-33, mar./abr., 1998.

SÍTIOS NA INTERNET

1. Sites governamentais (União – Estados – Capitais):

1.1 Executivo

- Presidência da República – http://www.presidencia.gov.br/
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – http://www.agricultura.gov.br/
- Ministério das Cidades – http://www.cidades.gov.br/



- Ministério da Ciência e Tecnologia – http://www.mct.gov.br/
- Ministério das Comunicações – http://www.mc.gov.br/
- Ministério da Cultura – http://www.cultura.gov.br/corpo.php
- Ministério da Defesa – https://www.defesa.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento Agrário – http://www.mda.gov.br/index.php?pg=noticia&id_menu=5
- Ministério Desenvolvimento Social e Combate à Fome – http://www.assistenciasocial.gov.br/
- Ministério Desenvolvimento,Indústria e Comércio Exterior – http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php
- Ministério da Educação – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério do Esporte – http://portal.mec.gov.br/
- Ministério da Fazenda – http://www.fazenda.gov.br/
- Ministério da Integração Nacional – http://www.integracao.gov.br/
- Ministério da Justiça – http://www.mj.gov.br/
- Ministério do Meio ambiente – http://www.mma.gov.br/
- Ministério Minas e Energia – http://www.mme.gov.br/
- Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão – http://www.planejamento.gov.br/
- Ministério da Previdência Social – http://www.mpas.gov.br/
- Ministério das Relações Exteriores – http://www.mre.gov.br/
- Ministério da Saúde – http://portal.saude.gov.br/saude/
- Ministério do Trabalho e Emprego – http://www.mte.gov.br/
- Ministério do Transportes – http://www.transportes.gov.br/
- Ministério do Turismo – http://www.turismo.gov.br/index.html
- Governo do Acre – http://www.ac.gov.br/- http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Governo do Estado de Alagoas – http://www.governo.al.gov.br/
- Governo do Amazonas – http://www.amazonas.am.gov.br/
- Governo do Estado da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Governo do Estado de Ceará – http://www.ceara.gov.br/
- Governo do Distrito Federal – http://www.distritofederal.df.gov.br/
- Governo do Espírito Santo – http://www.es.gov.br/
- Governo do Estado de Goiás – http://www.goias.go.gov.br/



- Governo do Estado do Maranhão – http://www.ma.gov.br/cidadao/
- Governo do Estado de Mato Grosso – http://www.mt.gov.br/
- Governo do Estado de Mato Grosso do Sul – http://www.ms.gov.br/
- Governo do Estado de Minas Gerais – https://www.mg.gov.br/
- Governo do Estado do Pará – http://www.pa.gov.br/
- Governo do Estado do Paraná – http://www.parana.pr.gov.br/
- Governo do Estado da Paraíba – http://www.paraiba.pb.gov.br/
- Governo do Estado de Pernambuco – http://www.pe.gov.br
- Governo do Estado do Piauí – http://www.pi.gov.br/index.php
- Governo do Estado do Rio de Janeiro – http://www.governo.rj.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.rn.gov.br/
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul – http://www.estado.rs.gov.br/
- Governo do Estado de Roraima – http://www.rr.gov.br/
- Governo do Estado de Rondônia – http://www.rondonia.ro.gov.br/
- Governo do Estado de Santa Catarina – http://www.sc.gov.br/
- Governo do Estado de São Paulo – http://www.saopaulo.sp.gov.br/
- Governo do Estado de Sergipe – http://www.agencia.se.gov.br/
- Governo do Estado do Tocantins – http://www.portaldocidadao.to.gov.br/
- Prefeitura de Aracaju – www.aracaju.se.gov.br
- Prefeitura de Belém – http://www.belem.pa.gov.br/
- Prefeitura de Belo Horizonte – http://portal2.pbh.gov.br/pbh/index.html
- Prefeitura de Boa Vista – http://www.boavista.rr.gov.br/
- Prefeitura de Campo Grande – MS- http://www.pmcg.ms.gov.br/
- Prefeitura de Brasília – http://www.brasilia.df.gov.br/
- Prefeitura de Cuiabá – MT- http://www.cuiaba.mt.gov.br/
- Prefeitura de Curitiba – http://www.curitiba.pr.gov.br/
- Prefeitura de Florianópolis – http://www.pmf.sc.gov.br/
- Prefeitura de Fortaleza – http://www.fortaleza.ce.gov.br/
- Prefeitura de Goiânia – http://www.goiania.go.gov.br/
- Prefeitura de João Pessoa – http://www.joaopessoa.pb.gov.br/
- Prefeitura de Maceió – http://www.maceio.al.gov.br/



- Prefeitura de Manaus – http://www.manaus.am.gov.br/
- Prefeitura de Natal – http://www.natal.rn.gov.br/
- Prefeitura de Palmas – http://www.palmas.to.gov.br/
- Prefeitura de Porto Alegre – http://www.portoalegre.rs.gov.br/
- Prefeitura de Porto Velho – http://www.portovelho.ro.gov.br/
- Prefeitura do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/
- Prefeitura de Rio Branco – http://www.pmrb.ac.gov.br/v3/
- Prefeitura do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/
- Prefeitura de Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Prefeitura de São Luís – http://www.saoluis.ma.gov.br/
- Prefeitura de São Paulo – http://www.capital.sp.gov.br/
- Prefeitura de Teresina – http://www.teresina.pi.gov.br/
- Prefeitura de Vitória – http://www.vitoria.es.gov.br/home.asp

1.2 Legislativo

- Senado Federal – http://www.senado.gov.br/sf/
- Câmara dos Deputados – http://www2.camara.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo – http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – http://www.alerj.rj.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo – http://www.al.es.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Goiás – http://www.assembleia.go.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado Do Rio Grande do Sul – http://www.al.rs.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – http://www.alesc.sc.gov.br/al/index.php
- Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – http://www.alep.pr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas – http://www.ale.al.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Sergipe – http://www.al.se.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco – http://www.alepe.pe.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba – http://www.al.pb.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte – http://www.al.rn.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão – http://www.al.ma.gov.br/



- Assembléia Legislativa do Estado da Bahia – http://www.al.ba.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Ceará – http://www.al.ce.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Piauí – http://www.alepi.pi.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas – http://www.aleam.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Acre – http://www.aleac.ac.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia – http://www.ale.ro.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Roraima – http://www.al.rr.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso – http://www.al.mt.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul – http://www.al.ms.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado de Tocantins – http://www.al.to.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Pará – http://www.alepa.pa.gov.br/
- Assembléia Legislativa do Estado do Amapá – http://www.al.ap.gov.br/
- Câmara Legislativa do Distrito Federal – http://www.cl.df.gov.br/portal
- Câmara Municipal de São Paulo – http://www.camara.sp.gov.br/
- Câmara Municipal do Rio de Janeiro – http://www.camara.rj.gov.br/
- Câmara Municipal de Vitória – http://www.cmv.es.gov.br/
- Câmara Municipal de Porto Alegre – http://www.camarapoa.rs.gov.br/
- Câmara Municipal de Florianópolis – http://www.cmf.sc.gov.br/
- Câmara Municipal de Curitiba – http://www.cmc.pr.gov.br/
- Câmara Municipal de Cuiabá – http://www.camaracba.mt.gov.br/
- Câmara Municipal de Belo Horizonte – http://www.cmbh.mg.gov.br/
- Câmara Municipal de Goiânia – http://www.camaragyn.go.gov.br/
- Câmara Municipal de Palmas – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/TO/
- Câmara Municipal de Salvador – http://www.cms.ba.gov.br/
- Câmara Municipal de Maceió – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/AL
- Câmara Municipal de Recife – http://www.camara.recife.pe.gov.br
- Câmara Municipal de João Pessoa – http://www.cmjp.pb.gov.br/
- Câmara Municipal de São Luís – http://www.cmsl.ma.gov.br/
- Câmara Municipal de Teresina – http://www.camarateresina.pi.gov.br/site/site_novo/
- Câmara Municipal de Natal – http://www.cmnat.rn.gov.br/
- Câmara Municipal de Belém – http://www.cmb.pa.gov.br/



- Câmara Municipal de Porto Velho – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RO
- Câmara Municipal de Boa Vista – www.interlegis.gov.br/comunidade/casas_legislativas/municipal/RR
- Câmara Municipal de Campo Grande – http://www.camaraonline.ms.gov.br/
- Câmara Municipal de Manaus – http://www.cmm.am.gov.br/
- Câmara Municipal de Aracaju – http://www.cmaju.se.gov.br/
- Câmara Municipal de Macapá – http://www.cmm.ap.gov.br/
- Câmara Municipal de Fortaleza – http://www.cmfor.ce.gov.br/
- Câmara Municipal de Rio Branco – http://www.cmrb.ac.gov.br/

1.3 Judiciário

- Conselho da Justiça Federal – http://www.jf.gov.br/
- Defensoria Pública da União – http://www.mj.gov.br/defensoria
- Superior Tribunal Militar – http://www.stm.gov.br/
- Supremo Tribunal Federal – http://www.stf.gov.br/
- Superior Tribunal de Justiça – http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp
- Tribunal Superior do Trabalho – http://www.tst.gov.br/
- Tribunal Superior Eleitoral – http://www.tse.gov.br/
- Tribunal de Contas da União – TCU http://www2.tcu.gov.br/portal/
- Ministério Público do Estado de Alagoas – http://www.mp.al.gov.br/
- Ministério Público do Estado de Goiás – http://www.mp.go.gov.br/index.asp
- Ministério Público de Maranhão – http://www.pgj.ma.gov.br/
- Ministério Público de Mato Grosso – http://www.pgj.mt.gov.br/
- Ministério Público de Mato Grosso do Sul – http://www.mp.ms.gov.br/
- Ministério Público de Minas Gerais – http://www.mp.mg.gov.br/extranet/internet.action
- Ministério Público de Pernambuco – http://www.mp.pe.gov.br/
- Ministério Público de Rondônia – http://www.mp.ro.gov.br/
- Ministério Público de Roraima – http://www.mp.rr.gov.br/
- Ministério Público de Santa Catarina – http://www.mp.sc.gov.br/portal/
- Ministério Público de São Paulo – http://www.mp.sp.gov.br/
- Ministério Público do Acre – http://www.mp.ac.gov.br/



Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.

- Ministério Público do Amazonas – http://www.mp.am.gov.br/
- Ministério Público do Ceará – http://www.pgj.ce.gov.br/
- Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – http://www.mpdft.gov.br/
- Ministério Público do Espírito Santo – http://www.mpes.gov.br/
- Ministério Público do Paraná – http://www.mp.pr.gov.br/
- Ministério Público do Pará – http://www.mp.pa.gov.br/
- Ministério Público do Rio Grande do Sul – http://www.mp.rs.gov.br/
- Ministério Público do Rio de Janeiro – http://www.mp.rj.gov.br/
- Ministério Público do Tocantins – http://www.mp.to.gov.br/
- Ministério Público da Bahia – http://www.ba.gov.br/
- Procuradoria Geral da República – http://www2.pgr.mpf.gov.br/

2. ONGs e Organismos Internacionais

- ABOP – Associação Brasileira de Orçamento Público – http://www.abop.org.br/
- ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais- http://www.abong.org.br
- Associação Brasileira de Estudos Populacionais – http://www.abep.org.br/usuario/GerenciaNavegacao.php?caderno_id=461&nivel=2
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento – http://www.iadb.org/index.cfm?language=portuguese
- Cepal – Comisión Económica para América Latina y Caribe – http://www.eclac.org/
- Frente Nacional de prefeitos – http://www.fnp.gov.br
- IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – http://www.ibase.org.br/
- Observatório de Imprensa – http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/
- Observatório da Sociedade de Informação – UNESCO – http://www.unesco.org.br/
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – http://www.pnud.org.br/home/



BIBLIOTECAS E CENTROS DE PESQUISA

- Base de Dados Políticos das Americas da Georgetown University (Political database of the Americas) – http://pdba.georgetown.edu/
- Biblioteca Fundação Getúlio Vargas – http://www.fgv.br
- Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – http://www.pucsp.br
- CEBELA – Centro Brasileiro de Estudos Latino – Americanos-http://www.cebela.org.br/
- CEL – Centro de Estudos Legislativos – UFMG-http://www.ufmg.br/
- CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal – Fundação Prefeito Faria Lima-http://www.cepam.sp.gov.br/v11/index.asp
- CEPESP – Centro de Estudos em Política e Economia do Setor Público – http://cepesp.fgvsp.br/
- CLAD – Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento – em espanhol – http://www.clad.org.ve/
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – http://www.cnpq.br
- DEMOS – Núcleo de Estudos da Democracia e de Política Comparada – www.pucsp.br/pos/programas/cso
- DOXA – Laboratório de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Política – IUPERJ-UCAM-http://doxa.iuperj.br/sobre.htm
- Fundação Joaquim Nabuco – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo – http://www.fundap.sp.gov.br/index.asp
- Revista SP.GOV – versão eletrônica
- **Intercom –** Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – http://www.intercom.org.br
- Instituto Política y Democracia – http://www.politica-democracia.com/index.html
- Grupo de Pesquisa em Representações e Poder do Departamento de História da UEL- http://www.uel.br/pessoal/andre/index.htm
- IEA-USP (Instituto de Estudos Avançados) – http://www.iea.usp.br/iea/
- IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política – http://www.iuperj.br/
- **Labjor –** Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo – UNICAMP – http://labjor.uniemp.br/
- NEC – Núcleo de Estudos Contemporâneos da UFF – http://www.historia.uff.br/nec/
- Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas – UNB – http://www.unb.br/ceam/np3/biblioteca.shtml

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



- Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Política – UFG – http://www.npcp.kit.net/links.htm
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas –NEPP – Unicamp – http://www.nepp.unicamp.br/
- Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política –NEMP – UnB – http://www.unb.br/ceam/nemp/
- Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política – NEAMP – PUC-SP- http://www.pucsp.br/neamp/
- Nunciopolítica – UNIPAC – MG – http://www.unipac.br/nunciopolitica/
- **Portal da Imprensa –** http://www.imprensa.net/

ESCOLAS DE GOVERNO[1]

Fontes:

- Escolas de Governo no Brasil – http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – http://www.anesp.org.br/005/00502005.asp?ttCD_CHAVE=11234
- Rede Nacional de Escolas de Governo – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/
- ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

  Escola Nacional de Administração Pública é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, situada em Brasília – DF.

  Foi criada em 19 de setembro 1986 e tem como finalidade "promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia, a qualidade e a produtividade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos" (Dec. 773/93 – Estatuto da ENAP) e implementar "a seleção, formação e o aperfeiçoamento dos quadros superiores do pessoal civil da Administração Pública" (art. 3º do Dec. 94.243/86). http://www.enap.gov.br/

Escolas de Governo Federais

- Academia da Força Aérea – AFA/SP – http://www.afa.aer.mil.br/
- Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN/RJ – http://www.aman.ensino.eb.br/
- Academia Nacional de Polícia – ANP/DF
- Agência Brasileira de Inteligência – ABIN/DF – http://www.abin.gov.br/
- Câmara dos Deputados – CEFOR/DF – http://www2.camara.gov.br/

1 As escolas que não aparecem com um link de sua página internet é porque no momento da realização deste levantamento não estava disponível.

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



- Escola de Advocacia Geral da União – DF
- Escola de Administração e Capacitação de Servidores do Trib. Regional do Trabalho da 1º Região – ESACS/RJ – http://www.trtrio.gov.br/concursos/treinamento/treinamento.htm
- Escola de Administração Judiciária do TRT da 9ª Região
- Escola Judicial do TRT – 3° Região – http://www.mg.trt.gov.br/conheca/escola/escola.htmm
- Escola de Administração Fazendária – ESAF/DF – http://www.esaf.fazenda.gov.br/
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP/DF – http://www.enap.gov.br/
- Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE/ RJ – http://www.ence.ibge.gov.br/
- Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP /RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Naval – EN/RJ – http://www.ensp.fiocruz.br/
- Escola Superior de Guerra – ESG/RJ
- Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU/DF – http://www3.esmpu.gov.br/
- Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ/PE – http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16
- Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores IRBR/DF – http://www2.mre.gov.br/irbr/index.htm
- Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU/DF
- Universidade Corporativa – SERPRO/DF
- INSS – Superintendência de São Paulo
- Universidade Corporativa Caixa Econômica Federal/DF – http://www.caixa.gov.br/
- Universidade Corporativa da Petrobrás/RJ – http://www2.petrobras.com.br/portugues/index.asp
- Universidade Corporativa do BACEN/DF – Gerência de Educação Corporativa – http://www.bcb.gov.br/
- Universidade Corporativa Banco do Brasil – http://www.bb.com.br/appbb/portal/bb/unv/index.jsp
- Universidade do Lesgislativo – UNILEGIS/DF
- Universidade dos Correios/DF – http://www.correios.com.br/universidadecorreios/



Escolas Estaduais

- Academia de Bombeiro Militar do Distrito Federal
- Diretoria de Desenvolvimento de Recurso Humanos – SAEB/BA
- Escola de Administração Pública do Amapá – EAP – http://www.eap.ap.gov.br/
- Escola de Contas e Gestão do TCE – RJ
- Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães / TCE-PE – http://www.tce.pe.gov.br/escola/
- Escola de Gestão da Justiça e da Segurança – EsGJS/RS
- Escola de Gestão e Controle Francisco Jurema/RS – http://www.tce.rs.gov.br/
- Escola de Gestão Pública do DF
- Escola de Governo do Paraná
- Escola de Gov. Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro/MG – http://www.eg.fjp.gov.br/
- Escola de Governo de Pernambuco – http://www.sare.pe.gov.br/escolagov.html
- Escola de Governo do Estado do Piauí – EGEPI
- Escola de Governo do Maranhão – EGMA – http://www.egma.ma.gov.br/
- Escola de Governo e Gestão Municipal/MA – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Escola de Governo do Mato Grosso do Sul – http://www.escolagov.ms.gov.br/inicial/index.php
- Escola de Governo do Pará – http://www.escoladegoverno.pa.gov.br/
- Escola de Governo e Cidadania – SC
- Escola de Governo Germano Santos – EGGS/AL
- Escola de Governo – MT – http://www.escoladegoverno.mt.gov.br/
- Escola do Serviço Público do Espirito Santo – ESESP/ES
- Escola do Legislativo – Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – http://www.almg.gov.br/
- Escola do Legislativo Deputado Romildo Bolzan, Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul – http://www2.enap.gov.br/rede_escolas/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=27
- Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP/SP – http://www.fundap.sp.gov.br/
- Fundação do Desenvolvimento dos Recursos Humanos – FDRH/RS – http://www.fdrh.rs.gov.br/
- Fundação Escola de Governo do Rio Grande do Norte – http://www.searh.rn.gov.br/
- Fundação Escola de Serviço Público – FESP/RJ – http://www.fesp.rj.gov.br/
- Fundação Escola do Servidor Público do Estado do Acre



- Fundação João Pinheiro – Escola de Governo de Minas Gerais – http://www.fjp.gov.br/ Fundação Luís Eduardo Magalhães – http://www.flem.org.br/
- Gerência Executiva da Escola de Governo – GO
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES – http://www.ipardes.gov.br/
- Sead/PI
- Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico/AM

Escolas Municipais

- Centro de Treinamento da Secretária de Administração do Município – PB
- Escola de Adm. Pública de Diadema
- Escola de Desenvolvimento do Servidor Municipal – EDSM/Jacareí/SP – http://www.jacarei.sp.gov.br/
- Escola de Gestão Pública de Porto Alegre
- Escola Municipal de Governo de São Carlos
- Fundação Escola de Serviço Publico Municipal – http://www.manaus.am.gov.br/secretarias/escoladeServicoPublico
- Fundação de Educação Profissional e Administração Pública de Itajaí – FEAPI / SC
- Fundação João Goulart – http://www.rio.rj.gov.br/fjg/
- Fundação José Pedro de Oliveira – Campinas
- Instituto Municipal de Adm. Pública – IMAP
- Prefeitura da cidade de São Paulo – Secretaria Municipal de Gestão Pública – http://www.capital.sp.gov.br/portalpmsp/homec.jsp
- Prefeitura Municipal de Campinas – SP – http://www.campinas.sp.gov.br/
- Secretaria Administrativa dos Municípios Salvador – http://www.pms.ba.gov.br/
- Secretaria de Administração de Santo André – http://www.santoandre.sp.gov.br/
- Secretaria de Administração de Vitória
- Secretaria de Administração do Recife – http://www.recife.pe.gov.br/pr/secadministracao/
- Secretaria Municipal de Administração de Guarulhos – http://www.guarulhos.sp.gov.br/
- Secretaria Municipal de Administração do Rio de Janeiro – http://www.rio.rj.gov.br/sma/
- Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos de Goiânia
- Secretaria Municipal de Administração, Recursos Humanos e Finanças de Natal – SEMAF – http://www.natal.rn.gov.br/semaf/



Universidades e Instituições de Ensino

- Universidade de Brasília – UnB – http://www.unb.br/
- Escola de Governo no IFCH/UFRGS – http://www.ufrgs.br/ifch/
- Universidade Federel do Pará – UFPA – http://www.ufpa.br/capacit/
- Universidade Federal de Rondônia – UNIR/RO – http://www.unir.br/
- Universidade Federal de Roraima – http://www.ufrr.br/
- Universidade de São Paulo – USP – http://www.usp.br/gr/
- Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas/FGV – http://www.ebape.fgv.br/comum/asp/index.asp

Escolas de Governo em outros países

- ENA – Ecole Nationale d'Administration – França – http://www.ena.fr/accueil.php
- IIAP – Institut International d'Administration Publique – http://www.iiap.fr/
- National School of Government – UK – http://www.nationalschool.gov.uk/
- ENAP – Ecole Nationale d'Administration Publique – Canadá – http://www.nationalschool.gov.uk/
- IPAC – The Institute of Public Administration of Canada – http://www.ipac.ca/
- School of Public Administration – University of Victoria – British Columbia – Canadá -http://publicadmin.uvic.ca/future06/index.htm
- Instituto Vasco de Administración Pública – http://www1.universia.net/CatalogaXXI/C10036PPESII1/E152115/index.html
- Egap – Escola Galega da Administración Pública – http://egap.xunta.es/
- Escola d'Administració Pública de Catalunya – http://www.eapc.es/
- Universidad Autónoma de Barcelona – Programa de Gestión Pública – http://www.idec.upf.edu/oferta/dgov_dir.htm
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) – Colombia – http://www.esap.edu.co/
- Instituto Nacional de Administração – Portugal – http://www.ina.pt/
- Oficina Nacional del Servicio Civil – Uruguai
- IPAA – The Institute of Public Administration Australia – http://www.ipaa.org.au/
- EIPA – European Institute of Public Administration – Países Baixos
- IFA – L' Institut de Formation de l'Administration fédérale (Bélgica) – http://www.belgium.be/eportal/application?pageid=charterDetailPage&navId=3643



- Université de Lausanne. IDHEAP – Institut de Hautes Études en Administration Publique – Suiça
- IPAEI – Institute of Public Administration and European Integration (Bulgária) – http://www.ipaei.government.bg/
- The National School of Public Administration – Polônia
- IPA – Institute of Public Administration (Irlanda) – http://www.ipa.ie/
- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) – Italia – http://www.sspa.it/pagina.php?a=154&PHPSESSID=d873fe646605fc97a85db04bf147b2b6
- National Academy of Public Administration (Washington) – http://www.napawash.org/
- The George Washington University – EUA – http://www.gwu.edu/index.cfm
- John Fitzgerald Kennedy School of Government – EUA – http://ksgwww.harvard.edu/
- IPA – Institute of Public Administration (New York) – http://www.ipa.udel.edu/directory/faculty-staff.html



MARCOS LEGAIS

Para compreender e analisar políticas públicas é fundamental conhecer seus marcos legais. Toda política pública, uma vez que regulamenta direitos dos cidadãos, tem gênese na Constituição Federal. Esta, ao determinar as competências do Estado, é a primeira referência legal para a elaboração, execução e avaliação de políticas públicas. É, no entanto, a legislação infraconstitucional que orienta e regula cada política pública aos estabelecer parâmetros para a gestão pública através de leis específicas, chamadas leis orgânicas ou leis complementares.

Em muitos casos há, ainda, resoluções de autoria dos Ministros que estabelecem normas operacionais básicas que para políticas públicas específicas. Tais resoluções, conhecidas pela sigla NOB (normas operacionais básicas), constituem, somadas à Constituição e à legislação infraconstitucional, o marco legal de cada política pública.

Este suplemento indica os principais marcos legais referentes ao conteúdo desenvolvido em cada aula.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Constituição Federal de 1988 e emendas – http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/

Importante: Neste link você encontrará também, ilustradas por meio de uma linha do tempo, todas as emendas feitas à Constituição no período de 1988-2006, e seus respectivos textos integrais.

LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUICIONAL E NOBS

Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e Termo de Parceria (SCIPs) – http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9790.htm



Importante: Neste link você encontrará a lei 9.790, de 1999, que, tal qual define sua emenda, "dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público" e "institui e disciplina o Termo de Parceria".

Lei das Organizações Sociais (OSs) – http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L9637.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 9.637, de 1998 que, tal qual define sua emenda "dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências".

Lei 91, de 1935 – http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/1930-1949/L0091.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 91, de 1935, que, tal qual define sua emenda, "determina regras pelas quaes são as sociedades declaradas de utilidade publica".

Decreto-Lei 525, de 1938: http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=100867

Importante: Neste link você encontrará o decreto-lei de 1938 que, tal qual define sua emenda, "institue o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do serviço social em todo o país".

Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L8742.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 8742 de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social. Esta lei, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre a organização da Assistência Social".

Estatudo da Criança e do Adolescente – ECA: http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 8069 de 1990, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente".

Lei 8212, de 1991: http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8212cons.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 8212 de 1991, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências".

Lei 8078, de 1990: http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8078.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 8078 de 1990, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências".



Lei 10741, de 2003 – Estatuto do Idoso: http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/2003/L10.741.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 10741 de 2003, que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências".

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 9394 de 1996 que, tal qual define sua ementa, "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional".

Lei 8142, de 1990: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Lei8142.pdf

Importante: Neste link você encontrará a lei 8142 de 1990 que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências".

Estatudo da Cidade: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 10257, de julho de 2001, que é conhecida como o Estatuto das Cidades e, tal qual define sua ementa, "regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências".

Código Civil: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2002/L10406.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 10406 de 2002 que, tal qual define sua ementa, "institui o Código Civil".

Código Tributário Nacional: http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L5172.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei 5175 de 1966 que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, estados e Municípios".

Lei Complementar 118, de 2005: http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp118.htm

Importante: Neste link você encontrará a lei complementar 118 de 2005 que, tal qual define sua ementa, "altera e acrescenta dispositivos à Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e dispõe sobre a interpretação do inciso I do art. 168 da mesma Lei".

Lei do Voluntariado: http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9608.htm



Importante: Neste link você encontrará a lei 9608 de 1998 que, tal qual define sua emenda, "dispõe sobre o serviço voluntário".

Lei Complementar 101, de 04.05.2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal: http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf

Importante: Neste link você encontrará a lei complementar 101 de junho de 2000 que, tal qual define sua ementa, "estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal".

Lei 11107, de 2005: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm

Importante: Neste link você encontrará a 11107 de 2005 que, tal qual define sua ementa, "dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências".

Lei 11079, de 2004: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm

Importante: Neste link você encontrará a 11079 de 2004 que, tal qual define sua ementa, "institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública".



LINHA DO TEMPO

SÉCULOS XI A XIV

- **Economia:** Desagregação do sistema feudal;

SÉCULO XV

- **1453 –** Turcos otomanos conquistam Constantinopla, marcando o fim da Idade Média
- **1455** – Termina a Guerra dos Cem Anos e começa, na Inglaterra, a Guerra das Rosas
- **1455** – Impressão da bíblia de Gutenberg
- **1469** – Fernando de Aragão e Isabel de Castela se casam, começando o processo de unificação da Espanha
- **1492** – Árabes e judeus expulsos da Espanha. Cristóvão Colombo chega à América.
- **1494** – Portugal e Espanha assinam o Tratado de Tordesilhas
- **1500** – População mundial: 400 milhões (demografia)
- **1500** – Chegada dos portugueses às terras que futuramente se chamariam Brasil



SÉCULO XVI

	1500	1530	1549	1572	1580	1600
POLÍTICA		**1530** – estabelecimento das Capitanias Hereditárias **1531 –** Expedição Martim Afonso de Souza marca o início da colonização **1532 –** Fundação de São Vicente, primeira vila brasileira **1536**- Fundação do povoado de Santos **1548** – Capitania da Bahia transformada em Capitania da Coroa e capital da Colônia / - instalado o Governo Geral da Colônia	**1549** – Fundação da cidade de Salvador **1554 –** Fundação de São Paulo **1565** – Fundação da cidade do Rio de Janeiro	**1572** – divisão do Brasil em dois governos: um sediado na Bahia outros do Rio de Janeiro **1577** – reunificação do governo do Brasil com sede na Bahia	**1580** – Unificação de Portugal e Espanha, formação da União Ibérica
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** - Transição para o capitalismo, - Acumulação primitiva, - Estados Absolutistas, - Gestação de uma economia-mundo;	Início do povoamento e produção agrícola de cana-de-açúcar	O desenvolvimento da pecuária propicia o avanço para as áreas do interior	Lavoura da cana-de-açúcar e engenhos de açúcar: base da grande propriedade rural	
SOCIEDADE	**1513** – NICOLAU MAQUIAVEL escreve o "O Príncipe"	**1534** – Fundação da ordem dos jesuítas - Início do conflito entre índios e portugueses	- Fundação dos colégios Jesuítas **1568** – início do tráfico regular de escravos negros para o Nordeste do Brasil	Sociedade açucareira: sociedade patriarcal e rural no Nordeste	**1596** – primeiras incursões de bandeirantes paulistas à região de Minas Gerais

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XVII

	1600	1620	1650	1670	1690	1700
POLÍTICA	**1608** – nova divisão do Brasil em duas administrações: Norte e Sul **1612** – reunificação administrativa do Brasil **1618** – Guerra dos Trinta Anos começa na Europa	**1648 –** O Tratado de Westfália põe fim à Guerra dos Trinta Anos		**1688 –** Revolução Gloriosa irrompe na Inglaterra **1689 –** Bill of Righs (A primeira carta de direitos, foi formulada na Inglaterra do século XVII)	
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** - Transição para o capitalismo, - Acumulação primitiva, - Estados Absolutistas, - Gestação de uma economia-mundo;		**1655** – adoção de medidas para o cultivo do cacao em terras baianas		**1693** – descoberta das primeiras minas de ouro em Minas Gerais **1695** – garantia da posse das minas de ouro aos seus descobridores **1699** – criada a cobrança do "quinto" (imposto sobre o ouro)
SOCIEDADE	**1612** – invasão francesa no Maranhão **1624** – invasão holandesa na Bahia	**1645** – insurreição dos luso-brasileiros contra o domínio holandês **1649** – derrota dos holandeses	**1651 –** THOMAS HOBBES escreve o "Leviatã"		**1690 –** JOHN LOCKE escreve "Dois Tratados sobre o Governo Civil"

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XVIII

	1700	1730	1750	1770	1790	1800
POLÍTICA			**1750 –** Assinatura do Tratado de Madri que revogou o Tratado de Tordesilhas **1759** – extinção das Capitanias Hereditárias **1763** – transferência da capital da colônia para a cidade do Rio de Janeiro	**1775 –** Começa a Guerra da Independência nos EUA **1776 –** É assinada a Declaração de Independência, nos EUA **1787 –** Constituição norte-americana é promulgada **1789 –** Revolução Francesa: fim da Idade Moderna e início da Contemporânea	**1792 –** Proclamação da República Francesa
ECONOMIA	**Séculos XVI a XVIII:** - Transição para o capitalismo, - Acumulação primitiva, - Estados Absolutistas, - Gestação de uma economia-mundo; **1719** – criação das Casas de Fundição	**1730** – criação do monopólio estatal sobre extração de diamantes		**1780-1840:** Primeira Revolução Industrial	
SOCIEDADE		**1748** – Montesquieu publica sua mais importante obra política "O Espírito das Leis"	**1762 –** ROUSSEAU lança "O Contrato Social	**1776 –** ADAM SMITH publica "A Riqueza das Nações" **1789** – Inconfidência Mineira **1781 –** KANT publica "Crítica da Razão Pura"	

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XIX

	1800	1820	1830	1860	1880	1900
POLÍTICA	**1808 –** Corte portuguesa chega ao Brasil fugindo de Napoleão; abertura dos portos brasileiros **1815** – Brasil elevado a Reino Unido de Portugal e Algarve	**1821** – Retorno da Corte portuquesa a Portugal **1822** – Independência do Brasil **1823 –** EUA declaram a Doutrina Monroe **1824 –** Promulgada a 1ª. Constituição brasileira	**1831** – D.Pedro I abdica do trono do Brasil **1840** – Golpe da Maioridade – D. Pedro II assume o trono, com apenas 14 anos	**1870** – Lançamento do Manifesto Republicano – fundação do Partido Republicano **1864** – Fundação da I Internacional, com a participação de Marx e Engels.	**1888** – Abolição da escravidão legal no Brasil **1889** – Proclamação da República **1889** – Criada em Paris a II Internacional (ou Internacional Socialista). **1891** – Promulgada a 2ª Constituição do Brasil **1894** – Eleito Prudente de Morais, primeiro presidente civil do Brasil
ECONOMIA	**1808** – Fundação do Banco do Brasil - assinatura de alvará permitindo a instalação de indústrias no Brasil	Exportação de café em escala considerável	**1840-1888:** Economia cafeeira escravista **1848-1914:** Pax Britânica com expansão do capitalismo e consolidação da divisão int'l do trabalho. / Formação dos grandes blocos de capital financeiro e expansão do imperialismo moderno		**1882**- Brasil torna-se grande exportador de borracha **1896**- valorização do café (figura do barão do café com amplos poderes sobre a terra, as pessoas e a política) **1899** – desvalorização da moeda em favor da economia cafeeira

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



	1800	1820	1830	1860	1880	1900
SOCIEDADE	**1817 –** RICARDO escreve "Princípios de Economia Política e Tributação" **1817** – Revolução Pernambucana	**1820** – Revolução Liberal do Porto **1824** – Confederação do Equador **1825-28** – Guerra da Cisplatina	**1832-1835**: A Cabanada **1835-1840**: Cabanagem **1835-1845**: Rev. Farroupilha **1837-1838**: Sabinada **1838-1841**: Balaiada **1848-1849** – Insurreição Praieira **1848** – Marx e Engels publicam "O *Manifesto Comunista*" **1848** – STUART MILL escreve "Princípios de Economia Política"	**1865-1870** – Guerra do Paraguai **1867 –** Karl Marx publica "O Capital" **1872 –** Primeiro recenseamento no Brasil Crescimento da população urbana das classes médias e operária (Brasil)	**1893-1895** – Revolta Federalista no Rio Grande do Sul **1893-1897** – Revolta de Canudos **1899** – fluxo imigratório: 3 milhões de imigrantes entram no Brasil

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XX (PRIMEIRA METADE 1900-1950)

	1900	1930	1950
POLÍTICA	**1914 –** Começa, na Europa, a Primeira Guerra Mundial **1917 –** Começa a Revolução Russa **1919 –** Fundação das Ligas das Nações **1919 –** Primeiro congresso da III Internacional, em Moscou. **1920 –** Oliveira Vianna: "*Populações meridionais do Brasil*" (crítica do pensamento autoritário à República Velha) **1922** – Fundação da União Soviética – URSS **1924** – Morte de Lênin, inicio da ascensão de Stalin ao poder, Trotsky organiza a Oposição de Esquerda. **1928 –** Stálin assume o poder na União Soviética	Revolução de 1930 marca o início da Era Vargas **1932** – Mulher adquire o direito de voto **1934**- Promulgada a 3ª.Constituição do Brasil **1936 –** Sérgio Buarque de Holanda: "*Raízes do Brasil*" (renovação da vida brasileira nos anos 30)-(postura política democrata radical) **1937 –** Instalação do Estado Novo **1937** – 4ª Constituição Bras. Outorgada por Getúlio Vargas **1938 –** Fundação da IV Internacional **1939-45 –** Segunda Guerra Mundial **1942 –** Brasil entra na Segunda Guerra **1942** – Caio Prado Jr.: "*Formação do Brasil contemporâneo*" (renovação da vida brasileira dos anos 30)-(postura política socialista) **1946** – Posse do Gen.Dutra, eleito em 1945, após a renúncia de Vargas **1946** – Promulgação da 5ª Constituição Brasileira **1949:** Triunfo da revolução chinesa
ECONOMIA	**1905** – política de valorização do café (Brasil) **1913 –** Ford desenvolve a linha de produção nas suas fábricas **1917-1929:** Período do entre-guerras. - A Alemanha derrotada e humilhada é obrigada a pagar valores elevados em indenizações de guerra a outros países europeus. - Fortalecimento estadunidense e declínio da hegemonia inglesa. - Surgimento do *american way of life*, do consumo de massa e difusão do rádio. **1929 –** Quebra da Bolsa de Nova York **1888-1930:** Economia cafeeira capitalista (Brasil)	**1929-1933:** Europa e Estados Unidos fragilizados por uma crise financeira sem precedentes **1933-1939:** Ascensão de Hitler e do nazismo na Alemanha seguida de forte retomada do crescimento econômico no país. – New Deal nos Estados Unidos forjando a superação da Crise de 1929. - Os danos sociais da crise permitiram o surgimento de um pensamento burguês não-liberal (Keynes e outros); **1933-1955:** Industrialização no Brasil "Etapa 1": industrialização restringida **1940** – Instituição do salário mínimo **1941 –** Fundação da Cia Siderúrgica Nacional – CSN **1944** – Conf de Bretton Woods institui o padrão dólar-ouro como base do sist. Monetário internacional
SOCIEDADE	**1900 –** População mundial: 1.550.000 **1910** – boom da borracha provoca Migração **1906**- Fundação da COB, Central Operária Brasileira **1910** – A Revolta da Chibata **1912-1916** – Guerra do Contestado **1917-1919** – Greves Operárias **1922** – Revolta dos Dezoito do Forte **1922** – Fundação do PCB (Brasil)	**1932** – Revolução Constitucionalista em São Paulo (Brasil) **1933** – eleitos 20 dep. socialistas à As. Nac. Constituinte pelos partidos socialistas estaduais (Brasil) **1935** – Intentona Comunista **1938** – Levante Integralista **1943** –Cons. das Leis do Trabalho – CLT **1945** – Nasce a Esquerda Democrática, União Democrática Socialista e o Partido da Esquerda Democrática **1947**-Nasce o PSB na II Conv. do Partido da Esquerda Democrática (Brasil)

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1950-1964)

1950 1960 1964

POLÍTICA	**1950** – Vargas é eleito presidente **1954** – Vargas comete suicídio **1955** – Começa a Guerra do Vietnã **1955** – Juscelino Kubitschek eleito presidente **1959** – Castro lidera a Revolução Cubana	**1960** – Kubitschek inaugura Brasília **1961** – Jânio Quadros renuncia à presidência **1960** – Inauguração de Brasília, a nova capital do Brasil **1961** – (Jan.) Jânio Quadros assume a Pres da República (Ago.) renuncia, assumindo o vice João Goulart
ECONOMIA	Abertura de empresas multinacionais (Brasil) **1953** – Fundação da Petrobrás **1945-1973:** - Surgimento da Guerra Fria e a divisão do mundo em blocos. - No Ocidente democrático-liberal, espalhamento do padrão industrial norte-americano (american way of life), crescimento do número e do volume de negócios das empresas multinacionais e reconstrução da Europa. - Consolidação da Segunda Revolução Industrial e, devido à situação histórica, constituição do Estado de Bem-Estar Social (países desenvolvidos) e dos Trinta Anos Dourados do capitalismo. - No Brasil, a políticas keynesianas pareciam ter dominado os ciclos e os problemas mais graves do capitalismo dos países desenvolvidos. - O sistema financeiro mundial criado após a guerra (sistema de Bretton Woods) tem plena vigência;	Abertura de empresas multinacionais (Brasil)
SOCIEDADE	**1955** – Fundação das Ligas Camponesas	**1962** – Formação do Comando Geral dos Trabalhadores – CGT **1966** – Revolução cultural na China

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XX (SEGUNDA METADE 1964-1990)

	1964	1984	1990
POLÍTICA	**1964 –** João Goulart é deposto do poder pelos militares – (Golpe militar). **1965 –** O Partido Socialista Brasileiro foi extinto pela ditadura militar **1965** – Abolido o pluripartidarismo e instituído o bipartidarismo: Arena e MDB **1965** – durante a ditadura militar (até 1985), em nível partidário, os socialistas atuaram dentro do MDB **1967** – Aprovada pelo Congresso a 6ª Constituição Brasileira e Fechamento do Congresso: decretado o AI-5 **1978** – Fim do AI-5	**1985** – Tancredo Neves é eleito pelo colégio eleitoral. José Sarney, o vice, assume interinamente – (Morte de Tancredo) **1985** – Reorganização do PSB através de manifesto encabeçado por antigos fundadores da Esquerda Democrática **1989** – Queda do muro de Berlim **1991** – Fim da União Soviética **1986** – Eleição para a Assembléia Nacional Constituinte – encarregada de estabelecer a nova Constituição para o Brasil **1988** – Promulgada a Constituição de 1988 **1989** – 1.ª eleição direta para Presidente da Republica, depois do Golpe Militar de 64. Eleito Fernando Collor de Mello
ECONOMIA	**1968** – Crescimento da dívida externa brasileira **1973-1980:** Derrocada do sistema de Bretton Woods gerada pela nova nação hegemônica (Estados Unidos). - Crise do petróleo. - Início do processo de abertura dos mercados financeiros internacionais e da desregulamentação financeira; **1956-1980:** Industrialização no Brasil "Etapa 2: : Industrialização pesada	- Plano cruzado (Brasil) - Plano Collor (Brasil) **1980-1990:** Estados Unidos elevam juros e abrem mercado financeiro. São acompanhados por demais países ricos, gerando um processo de globalização financeira e recessão. - A reação de Japão e Alemanha inicia e conduz a globalização produtiva. A partir daí, políticas neoliberais, ampliação e espalhamento da desregulamentação financeira, expansão das multinacionais e do comércio mundial levam a ampliação das desigualdades entre e intra-países. - FMI socorre os países pobres endividados internacionalmente para que não levem a quebras de grandes praças financeiras mundiais;
SOCIEDADE	**1968** – Greves dos metalúrgicos de MG e SP **1968** – Primavera de Praga **1968** – Protestos dos estudantes em Paris **1983 –** Internet é criada **1978** – Reinício do movimento grevista a partir do ABC paulista **1983** – Fundação da Central Única dos Trabalhadores – CUT **1984** – Campanha das "Diretas Já"	

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.



SÉCULO XX (DÉCADA DE 90)

	1990 – 2000
POLÍTICA	**1992** – Fernando Collor sofre o processo de impedimento (*impeachment*), assumindo seu vice, Itamar Franco **1994/5** – Eleição e posse na Presidência Fernando Henrique Cardoso **1998** – Reeleição de Fernando Henrique Cardoso
ECONOMIA	**1994 a 2006:** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas (Brasil) **1990 em diante:** - Abertura financeira dos países de renda média e retorno da liquidez internacional. - Entrada dos países latino-americanos na globalização.
SOCIEDADE	

SÉCULO XXI

	2000	2005 – 2007	....
POLÍTICA	**2003** – Assume a presidência Luiz Inácio Lula da Silva	**2006** – Reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva	
ECONOMIA	**1994 a 2006:** Plano Real, aprofundamento da abertura e reformas econômicas	**2006 em diante:** superação ou "convivência"comomodeloeconômico neoliberal? (Brasil)	
SOCIEDADE			

Parcerias na gestão e execução das políticas públicas com entidades públicas e/ou privadas.





Abaré
Editorial

Produção editorial: Abaré
Produção e edição final: Tereza Vitale
Diagramação: Heonir S. Valentim e Sheylise Rhoden

CLSW 302 – Bloco B – Sala 123 – Ed. Park Center
CEP 70673-612 – Setor Sudoeste – Cruzeiro, DF
Telefax: (0xx61) 3033-3704 / 9986-3632
e-mail: tereza@intertexto.net
editorial.abare@gmail.com