

RESENHA DOS TEXTOS “POLÍTICAS PÚBLICAS – CONCEITOS E PRÁTICAS” E “POLÍTICAS PÚBLICAS – UMA REVISÃO DA LITERATURA”¹

REVIEW OF TEXTS "PUBLIC POLICIES - CONCEPTS AND PRACTICES" AND "PUBLIC POLICIES - A REVIEW OF THE LITERATURE"

Alessandro Aveni²

Universidade de Brasília – UnB, Brasília Brasil
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0679425851663633>
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6266-6818>
E-mail: alessandro@unb.br

João Lucas Alves³

Faculdade Processus – DF (Brasil)
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8299684457544348>
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5856-646X>
E-mail: joaolucas.alves28@gmail.com

Lúcio Carlos de Pinho Filho⁴

Faculdade Processus – DF (Brasil)
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7548673629065244>
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3357-4110>
E-mail: lucio.filho@institutprocessus.com.br

¹ Esta resenha foi revisada linguisticamente por Roberta dos Anjos Matos Resende.

² Pós doutorando Propriedade Intelectual Profnit rede nacional. Doutor em Administração na Itália, certificado pela UNB. Mestre em Geografia e Graduação em Administração pela UnB. Docente na Universidade de Brasília – UnB e na Faculdade Processus.

³ Bacharelado em Administração Pública na Faculdade Processus.

⁴ Graduado em Gestão Pública e Administração Pública pela Faculdade Processus. Auditor de Controle Interno, Diretor do Departamento de Controle Interno da Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF/DCI e Presidente do Comitê de Auditoria da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH. Docente do curso de Bacharelado em Ciências Contábeis, Bacharelado em Administração Pública e do MBA em Contabilidade, Auditoria e Perícia da Faculdade Processus.

Resenha das obras:

- LOPES, Brenner Lopes; AMARAL, Jefferson Ney Amaral; CALDAS, Ricardo Wahrendorff; Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais. Políticas públicas – conceitos e práticas. **Série: Políticas Públicas – SEBRAE/MG**. Ano 2008, Vol. 7.
- SOUZA, Celina Souza. Políticas públicas – uma revisão da literatura. **Sociologias**. Ano 08, n.16, jul-dez., 2006.

Resumo

Esta é uma resenha dos artigos intitulados “Políticas Públicas - Conceitos e práticas” e “Políticas Públicas - Uma revisão da literatura”. O primeiro artigo é de autoria de Brenner Lopes; Jefferson Ney Amaral; Ricardo Wahrendorff Caldas; Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais. E o segundo artigo é de autoria de Celina Souza. Todos foram publicados no periódico “Série: Políticas Públicas – SEBRAE/MG”, no Ano 08, Vol. 07, 2008; e “Sociologias”, Ano 08, n.16, jul-dez., 2006, respectivamente.

Palavras-chave: Conceitos e Práticas. Políticas Públicas. Revisão da literatura.

Abstract

This is a review of the articles entitled "Public Policies - Concepts and Practices" and "Public Policies - A Literature Review". The first article is by Brenner Lopes; Jefferson Ney Amaral; Ricardo Wahrendorff Caldas; Support Service for Micro and Small Businesses in Minas Gerais. And the second article is by Celina Souza. Both articles reviewed here were published in the journal "Series: Public Policies – SEBRAE/MG", in the Year 08, Vol. 07, 2008; and "Sociologies", Year 08, n.16, jul-dec., 2006, respectively.

Keywords: *Concepts and Practices. Public Policy. Literature revision.*

Resenha.

Esta é uma resenha dos artigos intitulados “Políticas Públicas - Conceitos e práticas” e “Políticas Públicas - Uma revisão da literatura”. Estes artigos são de autoria de Brenner Lopes; Jefferson Ney Amaral; Ricardo Wahrendorff Caldas; Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais; e Celina Souza, respectivamente. Todos os artigos aqui resenhados foram publicados no periódico “Série: Políticas Públicas – SEBRAE/MG”, no Ano 08, Vol. 07, 2008; e “Sociologias”, Ano 08, n.16, jul-dez., 2006, respectivamente.

As últimas décadas registraram o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado Políticas Públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Vários fatores contribuíram para a maior visibilidade dessa área. Dentre os fatores estão: a adoção de políticas restritivas de gasto, que objetiva minar a agenda da maioria dos países; a nova visão sobre o papel dos governos ao substituírem as políticas keynesianas por políticas restritivas de gasto, implicando na adoção de orçamentos equilibrados e restringindo a intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais; e relacionado aos países em desenvolvimento e recém-democratizados, em especial os da América Latina, que não possuem implementação efetiva de Políticas Públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social. As soluções para esses desafios são complexas, pois dependem de fatores externos e internos. No entanto, a aplicação de Políticas Públicas ineficazes influencia negativamente nos resultados dos conflitos inerentes das decisões sobre Política Pública.

A área de Políticas Públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), na década de 1930, como forma de conciliar conhecimento científico e acadêmico com a produção empírica dos governos e para estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*) argumentando que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto interesse dos decisores, etc. Mas, a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadrem o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo inclusive a busca de maximização de interesses próprios.

Lindblom (1959; 1979) questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis na formulação e na análise de Políticas Públicas, como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Assim, as Políticas Públicas precisaram incorporar outros elementos em sua formulação e análise além das questões de racionalidade, como o papel das eleições, burocracias, partidos e grupos de interesse.

Easton (1965) contribuiu para a área ao definir a Política Pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, Políticas Públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse que influenciam seus resultados e efeitos.

2) O que são Políticas Públicas.

Não há uma definição única sobre o que é Política Pública. Mead (1995) define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que produzirão efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo viés: Política Pública é a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam na vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de Política Pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Atualmente, as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público.

3) O papel dos Governos.

No processo de definição de Políticas Públicas, as sociedades e os Estados complexos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que há uma “autonomia relativa do Estado”, o que gera um espaço próprio de atuação, embora permeável por influências externas e internas (Evans, Rueschmeyer e Skocpol, 1985). Essa autonomia gera determinadas capacidades que criam condições para a implementação de objetivos de Políticas Públicas. A margem dessa autonomia e o desenvolvimento dessas capacidades dependem de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país.

Essa autonomia dos Governos objetiva promover o bem-estar social por meio das solicitações (pedidos ou demandas) dos grupos da sociedade civil para seus representantes eleitos, escolhendo a que atenda a maioria. Não é possível atender todas as demandas apresentadas em decorrência das diversas necessidades da sociedade diante da limitação ou da escassez de recursos públicos. O Estado atua para assegurar o interesse público refletindo nas demandas e expectativas da sociedade, e maximizando o bem-estar social. As Políticas Públicas são o resultado da competição entre os diversos grupos ou segmentos da sociedade que defendem (ou garantem) seus interesses.

Há dois tipos de atores no processo de discussão, criação e execução das Políticas Públicas, os estatais (oriundos do Governo ou do Estado) e os privados (oriundos da Sociedade Civil). Os atores estatais exercem funções públicas no Estado, pois foram eleitos pela sociedade para um cargo por tempo determinado (os políticos), ou atuam permanentemente, como os servidores públicos (que operam a burocracia). Os atores privados não possuem vínculo direto com a estrutura administrativa estatal, mas contribuem para a materialização das Políticas Públicas.

4) Modelos de formulação e análise de Políticas Públicas.

Dentro do campo específico da Política Pública, alguns modelos explicativos foram desenvolvidos para entender melhor como e porque o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos. Dentre os inúmeros modelos, serão mapeados apenas os principais.

O tipo de Política Pública de Theodor Lowi (1964; 1972) desenvolveu a mais conhecida tipologia sobre política pública, elaborada pela máxima: “a política pública faz a política”. Com essa máxima, Lowi quis dizer que cada tipo de Política Pública encontrará diferentes formas de apoio e rejeição, e que as disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Para Lowi, a Política Pública pode assumir quatro formatos. O primeiro é o das políticas distributivas, decisões tomadas pelo governo que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. O segundo é o das políticas regulatórias, mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das políticas redistributivas, que atingem mais pessoas e impõem perdas concretas a curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros. São, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e de mais difícil encaminhamento. O quarto é o das políticas constitutivas, que lidam com procedimentos. Cada uma gerará pontos ou grupos de vetos e de apoios diferentes, processadas dentro do sistema político de formas diferentes.

A visão da Política Pública como um processo incremental foi desenvolvida por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992). Baseados em pesquisas empíricas, os autores argumentaram que os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma determinada política pública não partem do zero, mas de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou substantivas nos programas públicos. Assim, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco

substantivas. A visão incrementalista da Política Pública perdeu parte do seu poder explicativo com as profundas reformas ocorridas em vários países, provocadas pelo ajuste fiscal. No entanto, os que trabalham nos governos e os que pesquisam os orçamentos públicos conhecem a força do incrementalismo, que mantém intactas estruturas governamentais e recursos para Políticas Públicas que deixaram de estar na agenda dos governos. Mas, é do incrementalismo que vem a visão de que decisões tomadas no passado constroem decisões futuras e limitam a capacidade dos governos adotarem novas Políticas Públicas ou reverterem a rota das políticas atuais.

5) As fases das Políticas Públicas.

O processo de formulação de Políticas Públicas apresenta cinco fases:

A primeira fase trata da Formação da Agenda, que é o processo de definição da lista dos principais problemas da sociedade. Os problemas são abundantes, porém os recursos necessários para a solução são escassos. Diante dessa situação, o governo utiliza elementos que contribuem para a identificação de quais necessidades podem ser inseridas na Agenda Governamental, que são: a implementação de indicadores da situação, que quando problemática, tende a ser inserida; e os resultados das ações governamentais anteriores para identificar os problemas ocorridos e negligenciados. Mesmo inseridos na Agenda Governamental, não há garantia de atendimento dos problemas, pois há fatores analisados, como vontade política, mobilização popular e o custo-benefício da solução do problema.

A segunda fase consiste na formulação de Políticas Públicas, que é a definição das linhas de ação para solucionar os problemas inseridos na Agenda Governamental. É uma fase com intensos embates políticos, pois define qual dos problemas apresentados será objeto de programas e metas do governo, o qual além de se preocupar com o posicionamento dos grupos sociais, busca auxílio técnico da Administração Pública para buscar linhas de ação. Para isso, são utilizados os seguintes passos necessários ao bom processo de elaboração de Políticas Públicas: a conversão de estatísticas em informação; a análise das preferências dos atores; e a ação baseada no conhecimento adquirido. Para facilitar a formulação das propostas, o responsável pela elaboração deve se reunir com os atores envolvidos no contexto (área ou setor) para obter ideias, porém sempre buscando equilíbrio entre a necessidade e a viabilidade para obter a melhor Política Pública.

A terceira fase é o processo de Tomada de Decisões, o momento em que são definidas as ações em resposta aos problemas inseridos na Agenda Governamental. Nessa fase são definidos os procedimentos de execução, os recursos necessários e o prazo temporal da ação. As escolhas feitas são expressas em atos da Administração Pública, como Leis, decretos, normas e outros. Para orientar os formuladores de políticas foram desenvolvidos modelos de explicação de processo de tomada de decisão por estudiosos. Dentre os diversos modelos, há o modelo da Abordagem das Organizações. Ele pressupõe que o Governo é um conjunto de organizações chamadas de atores, dos mais diversos níveis, que são os sensores e fontes de informações transformados em recurso para o governo solucionar os problemas. Portanto, as decisões são o resultado de interações políticas entre as organizações burocráticas, e segundo o modelo uma boa decisão permite a efetiva acomodação de todos os pontos de conflitos da Política Pública.

A quarta fase trata da implementação das decisões tomadas, é o momento em que planejamento e a escolha são transformados em atos. Cabe ao Corpo Administrativo a aplicação, o controle e o monitoramento das medidas definidas. Segundo estudiosos, há dois modelos de implementação: de Cima para Baixo (do Governo para a População); e de Baixo para Cima (da População para o Governo). O primeiro, de Cima para Baixo, é um modelo centralizador, no qual um pequeno grupo toma as decisões e implementa as Políticas Públicas, ele reflete uma concepção hierárquica pela rigidez do sistema. O segundo, de Baixo para Cima, é caracterizado pela descentralização das decisões, na qual é possível contar com a participação dos beneficiários e interessados. Durante a implementação das Políticas Públicas, a postura do corpo administrativo pode alterar as decisões e comprometer a eficácia dessas políticas. Como fatores há a disputa de poder entre as organizações, fatores internos e externos que afetam o desempenho das instituições. A quantidade de agências ou organizações é um dos fatores da disputa entre as organizações, quanto maior a quantidade, maior será o número de comandos, e conseqüentemente maior será o tempo demandado para a realização das tarefas, tornando o sistema burocrático e ineficaz. A extensão de comando afeta o grau de cooperação entre as agências, tornando o controle e o monitoramento do processo de implementação mais complexos. Há fatores internos, como a relação entre as mudanças e a inexistência de consenso sobre a definição dos objetivos. Os fatores externos afetam a execução das Políticas Públicas, como a disposição das elites, as condições econômicas e sociais da população e os interesses políticos de grupos privados.

A quinta fase trata da Avaliação, que é um elemento crucial para as Políticas Públicas. Pode ser aplicada em todas as fases do ciclo, contribuindo para o sucesso da ação governamental e a maximização dos resultados obtidos com os recursos destinados. Por meio dela, a Administração gera informações úteis para futuras Políticas Públicas, presta contas de seus atos, corrige e previne falhas, identifica as barreiras que impedem o sucesso de um programa, e promove o diálogo entre os atores individuais e coletivos envolvidos. Para analisar a eficácia e a eficiência de um programa, uma avaliação deve responder se os produtos alcançados são gerados em tempo hábil, se o custo para tais produtos são os menores possíveis e se atendem aos objetivos da política. Uma boa política deve cumprir as seguintes funções: promover e melhorar os níveis de cooperação entre os atores envolvidos; ser um programa implementável; reduzir a incerteza sobre as consequências das escolhas; e evitar o adiamento da solução de um problema, transferindo a responsabilidade para outro grupo; e ampliar as opções políticas futuras. Baseada na literatura de Políticas Públicas, há duas divisões de avaliação: a do grupo responsável por avaliá-la e a da finalidade da avaliação. A primeira divisão ocorre entre a avaliação interna, que é conduzida pela equipe responsável pela operacionalização do programa, e a externa, feita por especialistas que não participam do programa. A vantagem da avaliação interna é a equipe ter maior conhecimento sobre o assunto, além de acessar facilmente as informações necessárias, o que diminui o tempo e os custos da avaliação. A avaliação externa busca uma visão imparcial para se familiarizar com o objeto de estudo. A segunda divisão é o objetivo da avaliação, e pode ser formativa, quando busca informações úteis para a equipe na parte inicial do programa, ou a somativa que gera informações sobre o valor ou o mérito do programa a partir de seus resultados para que a autoridade responsável tome sua decisão de manter, diminuir, aumentar ou encerrar as ações do programa.

6) As Competências dos Municípios e as Políticas Públicas Municipais.

O art. 23 da Constituição Federal de 1988 atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios as seguintes competências, dentre outras:

- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

- V - proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição e qualquer de suas formas;
- VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

As competências descritas são obrigações dos entes federativos e consequentemente alvos potenciais de Políticas Públicas.

Além disso, o art. 179 da Constituição diz: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”. Tal artigo deu origem para a Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, que estabelece normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido dos Entes Federados para microempresas e empresas de pequeno porte.

Desse modo, percebemos que elaborar Políticas Públicas para o desenvolvimento de empresas é uma função conjunta dos governos, mais propriamente dito, pelo Ente Federativo mais próximo, os Municípios. Entretanto, o que acontece é totalmente o oposto, pois no Brasil todas as decisões no Governo Federal ainda são centralizadas, o que limita as ações dos Municípios para investir em Políticas Públicas na região. Assim, a maioria das cidades dependem de repasses dos estados e da União. Do repasse dos recursos provenientes de tributos, apenas 5% da receita é destinada aos Municípios, tornando sua participação insignificante.

Para que a participação dos Municípios como Gestores de Políticas Públicas seja efetiva, é necessário disponibilizar mais recursos financeiros próprios, que podem ser feitos por meio de aumento dos repasses obrigatórios, e aumento da arrecadação proveniente do crescimento das atividades econômicas locais, ou tomando medidas para diminuir gastos com outras despesas.

Para que um município crie e gerencie Políticas Públicas de qualidade é necessário, além dos recursos financeiros, um planejamento de longo prazo. Esse planejamento deve ser feito pelos atores políticos, auxiliados pelos servidores públicos que assessoram com questões técnicas e operacionalizam com as ações e setores da sociedade civil organizada, contribuindo com a qualidade das ações ao apresentar os principais problemas.

Os instrumentos de planejamento municipal são o Plano Diretor, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamento. O Plano Diretor é uma lei municipal cuja função é estabelecer as diretrizes de ocupação da cidade. Deve conter as potencialidades, a vocação e as fraquezas da localidade. Assim, autoridades e a população devem debater o futuro de sua região, analisando e avaliando a cidade e a economia local. O Plano Plurianual estabelece os projetos e os programas de longa duração, definindo objetivos e metas da ação pública para quatro anos. Essa peça orçamentária guiará a formação da Lei de Diretrizes Orçamentárias que orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, que destinará os recursos para as ações governamentais inseridas nas Políticas Públicas.

7) Como Criar Cidades Empreendedoras.

Cidades Empreendedoras são capazes de estabelecer prioridades, direcionar recursos para obras fundamentais consideradas estratégicas, executá-las, coordenar esforços entre diferentes níveis de governo para captar recursos, estimular a participação pública, integrar a população ao mercado de trabalho, bem como incentivar a criação e o fortalecimento dos negócios locais.

As cidades que optam por essa gestão empreendedora desempenham três funções essenciais para o desenvolvimento: preparam a sociedade para a vida moderna, por meio da educação, informação e comunicação; integram os diferentes setores e mercados, oferecendo uma utilização mais eficiente de capital e trabalho; e estimulam a inovação nas instituições e empresas que desenvolvem novos serviços e produtos para atender as expectativas sociais.

Além disso, essas cidades devem oferecer atrativos para as empresas, como força de trabalho capacitada, recursos naturais acessíveis, um sistema de crédito menos burocrático e eficiente, e um clima favorável para as Micro e Pequenas Empresas atuarem. Os prefeitos podem contribuir criando um clima favorável em seus respectivos municípios, regulamentando a Lei Geral localmente, simplificando o processo e a abertura das empresas, além de garantir preferência nas licitações públicas de até R\$80 mil.

Partindo para a infraestrutura, uma gestão empreendedora se preocupa em prover um sistema de transporte bom e eficiente, um local adequado com saneamento básico para receber as empresas, e mão de obra qualificada com condições básicas para reduzir problemas de saúde.

As cidades empreendedoras têm como principais características a informação de fácil acesso, Políticas Públicas empreendedoras, planejamentos estratégicos, planos de investimentos, a participação da sociedade nas decisões, bem como uma Política que estimule as empresas e o ambiente empresarial em geral.

Aos municípios que desejam adquirir essa gestão são apresentadas algumas medidas para melhorar a qualidade de suas Políticas Públicas. Entre elas, destacam-se:

O planejamento estratégico das ações é uma ferramenta essencial para os prefeitos realizarem uma gestão empreendedora. Entre as diversas vantagens, o planejamento auxilia na fixação de objetivos e prioridades, evita a duplicação de programas, prioriza ações para potencializar os resultados, poupa recursos ao eliminar programas não essenciais e reduz custos para maximizar o orçamento.

A realização de um Diagnóstico Municipal permite ao Município uma análise interna para identificar quais são seus pontos fortes e fracos, as ameaças para a sua existência e as oportunidades que o mercado oferece, definindo quais programas devem elaborar.

A elaboração de Programas são o resultado das ações previstas no planejamento estratégico detalhadas em projetos. Para que um projeto esteja completo é preciso que contenha não apenas os objetivos, mas um plano de ação dividido em várias fases (como um cronograma) com os resultados esperados.

Promover a participação social é fundamental para o êxito de uma gestão pública eficiente. Muitos prefeitos são questionados pela população, mesmo realizando uma boa gestão, isso ocorre por falta de transparência nas ações realizadas. Por isso, é importante que os governantes identifiquem quem são as principais lideranças locais para inseri-las no processo de formulação de Políticas Públicas e avaliar o que é realizado pela gestão municipal. Esse tipo de articulação pode dar origem para Gestões Participativas que promovem o empreendedorismo e a qualidade de vida da população.

Dentre as Políticas Públicas existentes é recomendado focar nas de cunho empreendedor, como: facilitar o acesso ao crédito; adotar políticas de incentivos fiscais; reduzir a burocracia; priorizar as Micro e Pequenas Empresas nas compras governamentais; estimular a educação empreendedora; investir em

infraestrutura e empreendedorismo; promover o desenvolvimento e o acesso ao mercado local; facilitar o acesso à tecnologia; apoiar as entidades representativas da sociedade (associativismo e o cooperativismo); e estimular a capacitação e a qualificação profissional.

8) Casos Bem-Sucedidos de Cidades Empreendedoras.

O SEBRAE realiza, bianualmente, o Prêmio Prefeito Empreendedor, cuja finalidade é destacar as iniciativas das administrações municipais que apoiam o desenvolvimento das micro e pequenas empresas e/ou criam condições para o desenvolvimento das estabelecidas. Em 2007 foi lançado o livro “Pequenos Negócios e o Desenvolvimento Municipal”, que apresenta os municípios ganhadores nacionais da 4ª Edição do Prêmio. Os exemplos e as informações de Cidades Empreendedoras aqui apresentados foram retirados desse livro.

SANTA FÉ DO SUL – São Paulo.

Com população de 27.693 habitantes, o prefeito do município de Santa Fé do Sul foi o vencedor da Região Sudeste da 4ª Edição do Prêmio dado pelo SEBRAE. As principais atividades econômicas desse município são o comércio, serviços, indústria e agricultura. Entre as ações desenvolvidas destacam-se:

Proagrosul.

O Programa de Incentivo Agropecuário de Santa Fé do Sul (Proagrosul), criado em 2002, é operacionalizado pela Associação dos Produtores Rurais Dr. Hélio de Oliveira e subsidia 50% dos gastos dos agricultores em maquinário, correção do solo, terraplanagem e inseminação artificial visando o aumento da produtividade e a qualidade dos produtos agrícolas.

Piscicultura.

O programa de Piscicultura foi desenvolvido para explorar o potencial de pesca, criado por meio da instalação da barragem da Hidroelétrica de Ilha Solteira, e beneficia pescadores artesanais, trabalhadores em geral, técnicos e empresários por meio da instalação de tanques-rede ou escavados, abatedouro, fábrica de ração e alevinagem. Os recursos para o programa foram conseguidos na Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca do Governo Federal, na Petrobras e em ONGs, e é administrado pelo Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Piscicultura (Cimdespi) que administra o projeto.

Crédito Fundiário.

O Programa Nacional de Crédito Fundiário, anteriormente chamado de Banco da Terra, visa permitir que famílias de origem rural tenham acesso a crédito. É um Programa do Governo Federal, mais especificamente do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que se desenvolve em parceria com as prefeituras. As ações desse Programa dão suporte aos beneficiados para a compra de material de construção, serviços de infraestrutura, cursos de capacitação, e outros. Os novos empresários rurais desenvolvem suas atividades e agregam valor aos seus produtos, como doces caseiros, queijos e pamonha.

Centro de Geração de Rendas.

Os Centros de Geração de Renda são espaços onde a população tem acesso aos cursos de capacitação em profissões como: cabeleireiro, corte e costura, artesanato, doces caseiros, panificação, embalagem, segurança alimentar, e outros. Incentivam o associativismo e o cooperativismo entre os profissionais formados. A experiência começou em 2001 e conta com a participação do SEBRAE, do Fundo Social de Solidariedade do Estado e do Sindicato Rural.

Projeto Renascer.

O Projeto Renascer funciona há 12 anos e proporciona para crianças e adolescentes a realização de várias atividades, desde a prática de esportes e artesanato até o cuidado de horta e a criação de alguns animais no sítio do Projeto. Também há acompanhamento pedagógico para os inseridos no Projeto.

Jovens Empreendedores.

O Programa incentiva o empreendedorismo desde a sala de aula do ensino fundamental. Utiliza material didático do SEBRAE, trabalha temas como o perfil do empreendedor, o Plano de Negócios e as técnicas para a execução do Plano. Foram investidos R\$ 5,8 milhões, e a realização das atividades ocorreu por meio da cooperação da prefeitura, da Associação de Produtores Rurais Dr. Hélio de Oliveira, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Governo do Estado e do SEBRAE.

9) Conclusão.

A formulação de Políticas Públicas é o instrumento que os governantes utilizam para realizar ações que visam o bem-estar social. Entretanto, para que seja efetiva é necessário planejamento, participação dos setores da sociedade e recursos disponíveis. As necessidades humanas são ilimitadas, mas os recursos são limitados e escassos. Por isso, os gestores precisam adotar

medidas que supram as expectativas da maioria. O modelo tributário brasileiro atual concentra os recursos no Poder Federal, o que limita a atuação dos prefeitos como formuladores de Políticas Públicas nos municípios, pois eles precisam adotar medidas alternativas para aumentar a arrecadação municipal.

Uma boa forma de conseguir isso é dinamizar a economia, por meio de Políticas Públicas que promovam o incentivo ao empreendedorismo. Cabe destacar, por exemplo, práticas como incentivar a criação de cooperativas, incentivos fiscais, desburocratização do processo de criação de empresas, acesso ao crédito, cursos de profissionalização, cursos de gestão empresarial, desenvolvimento de infraestrutura, e outros.

A utilização desses mecanismos permite que o município seja mais atrativo aos investidores, gerando emprego, renda e aumentando sua arrecadação. Assim, os municípios terão mais condição de desenvolver Políticas Públicas que supram as necessidades de seus habitantes.

10) Referências.

ARROW, Kenneth. ***Social choice and individual values***. New Haven: Yale University Press. 1951.

BACHRACHB, P. e BARATZ, M. S. “*Two Faces of Power*”, ***American Science Review*** 56: 947-952. 1962.

BAUGARTNER, Frank e JONES, Bryan. ***Agendas and instability in American politics***. Chicago: University of Chicago Press. 1993

BUENO, Luciano. “A Aplicação da *Advocacy Coalition Framework* (ACF) na Análise da Evolução da Política Pública de Controle de Armas no Brasil”. **Trabalho apresentado no GT Políticas Públicas do XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, 25-29 de outubro, Caxambu: MG. 2005.

CAPELLA, Cláudia Niedhardt. “Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas”. **Trabalho apresentado no GT Políticas Públicas do XXIX Encontro Anual da ANPOCS**, 25-29 de outubro, Caxambu: MG. 2005

CAIDEN, N. e WILDAVISKY, A. ***Planning and Budgeting in Developing Countries***. New York: John Wiley. 1980.

COHEN, Michael, MARCH, James e OLSEN, Johan. "A Garbage Can Model of Organizational Choice", *Administrative science quarterly* 17: 1-25. 1972.

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

EASTONE, D. A *Framework for political analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

EVANS, Peter, RUESCHEMEYER, D. e SKOCPOL, Theda. *Bringing the state back In*. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. "Idéias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um Inventário Sucinto das Principais Vertentes Analíticas Recentes", *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 18 (51): 21-30. 2003.

FIGUEIREDO, Marcus e FIGUEIREDO, Argelina C. "Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica", *Revista Fundação João Pinheiro*: 108-129. 1986.

FUCKS, Mario. "Arenas de Ação e Debate Públicos: Conflitos Ambientais e a Emergência do Meio Ambiente Enquanto Problema Social no Rio de Janeiro", *Dados* 41 (1): 230-245. 1998.

GOODIN, R. e KLINGEMANN, H-D. (eds.). *New handbook of political science*. Oxford: Oxford University Press. 1998.

HALL, Peter (1998) "*The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in the 1970s*", In STEIMO, S. KINGDON, John. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown. 1984

LASWELL, H.D. *Politics: who gets what, when and how*. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEVI, Margaret. "A model, a method, and a map: rational choice in comparative and historical analysis", In: LICHBACH, M. e ZUCKERMAN, A. (eds.)

Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure, pp. 19-41. Cambridge: Cambridge University Press. 1997.

LINDBLOM, Charles E. "The Science of Muddling Through", **Public Administration Review** 19: 78-88. 1959.

LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", **Public Administration Review** 39: 517-526. 1979.

LOWI, Theodor. "American business, public policy, case studies and political theory", **World Politics**, 16: 677-715. 1964

_____. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.

LYNN, L. E. **Designing public policy: a casebook on the role of policy analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MARCH, James G. e OLSEN Johan P. **Democratic Governance**. New York: The Free Press. 1995.

MARQUES, Eduardo C. **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. São Paulo: FAPESP; Rio de Janeiro: Revan. 2000.

MEAD, L. M. "Public Policy: Vision, Potential, Limits", **Policy Currents**, February: 1-4. 1995.

MELO, Marcus André. "Estado, Governo e Políticas Públicas". In: MICELI, S. (org.). **O que ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995): Ciência Política**. São Paulo/ Brasília: Sumaré/Capes. 1999.

OLSON, Mancur. **The logic of collective action**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 1965.

OSTROM, Elinor. "An Assessment of the institutional analysis and development framework". In: SABATIER, Paul (ed.). **Theories of the policy process**. Boulder: Westview Press. 1999.

PARSONS, Wayne. ***Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis***. Cheltenham: Edward Elgar. 1997.

PETERS, B. G. ***American public policy***. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

_____. ***The politics of bureaucracy***. White Plains: Longman Publishers. 1995.

PETERS, B. G. "Review: Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability by R. W. Rhodes", *Public Administration* 76: 408-509. 1998.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. ***Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental: o caso das organizações sociais da saúde na Bahia***. Tese de Doutorado em Administração do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA. 2004.

REIS, Elisa. "Reflexões Leigas para a Formulação de uma Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas", ***Revista Brasileira de Ciências Sociais*** 18 (51): 21-30. 2003.

SABATIER, Paul (ed.). ***Theories of the policy process***. Westview: Westview Press. 1999.

SABATIER, Paul e JENKINS-SMITH, Hank. ***Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach***. Boulder: Westview Press. 1993.

SIMON, Herbert. ***Comportamento administrativo***. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOUZA, Celina. "Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa", ***Caderno CRH*** 39: 11-24. 2003.

THELEN, K. e LONGSTRETH, F. (eds.) ***Structuring politics: historical institutionalism in comparative perspective***, pp. 90-113. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.



THEODOULOU, S. e CAHN, M. *Public policy: the essential readings*. New Jersey: California State University. 1995.

WILDAVSKY, Aaron. *The Policy of budgetary process*. Boston: Little and Brown, 2^a edição. 1992.