

passo4passo

POLÍTICAS PÚBLICAS E PODER LEGISLATIVO



**ASSEMBLEIA
DE MINAS**
Poder e Voz do Cidadão

POLÍTICAS PÚBLICAS E PODER LEGISLATIVO

Escola do Legislativo

2015

C198 Campos, Felipe.

Políticas públicas e Poder Legislativo / [redação: Felipe Campos].
– Belo Horizonte : Assembleia Legislativa do Estado de Minas
Gerais, Escola do Legislativo, 2015.
16 p.: il. – (Passo a passo)

1. Políticas públicas. 2. Poder Legislativo. I. Título.

CDU: 304:342.52

Mesa da Assembleia

Deputado Adalclever Lopes

Presidente

Deputado Hely Tarquínio

1º-vice-presidente

Deputado Lafayette de Andrada

2º-vice-presidente

Deputado Bráulio Braz

3º-vice-presidente

Deputado Ulysses Gomes

1º-secretário

Deputado Alencar da Silveira Jr.

2º-secretário

Deputado Doutor Wilson Batista

3º-secretário

Secretaria

Cristiano Felix dos Santos

Diretor-geral

Carlos Eduardo Ribeiro de Navarro

Secretário-geral da Mesa

passo4passo

A Coleção Passo a Passo, da Escola do Legislativo, tem por objetivo tornar acessíveis ao público externo todas as informações necessárias ao acompanhamento efetivo dos trabalhos realizados pelo Poder Legislativo.

A publicação faz parte do esforço que a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais vem desenvolvendo nos últimos anos, no sentido de promover uma efetiva integração com a sociedade.

A Coleção Passo a Passo está fundamentada em duas convicções principais:

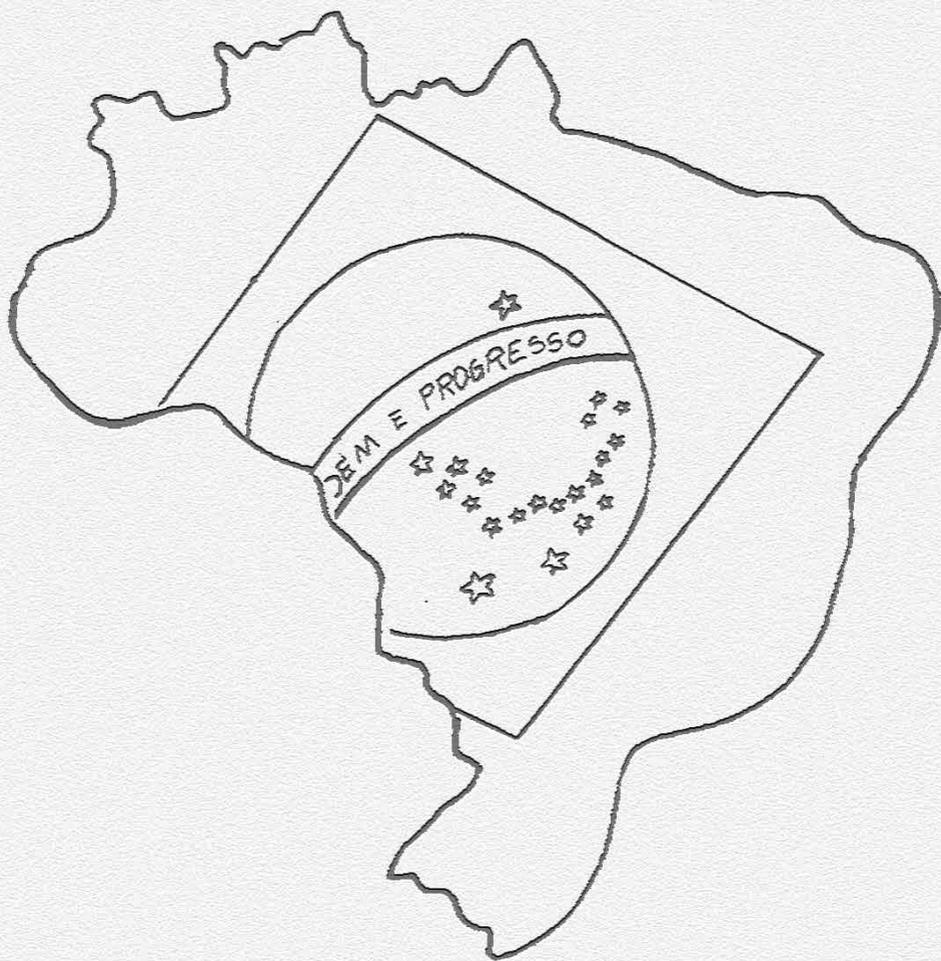
- As entidades representativas, a imprensa, as instituições e o cidadão são elementos fundamentais no processo de construção da verdadeira representação democrática.
- O exercício da cidadania pressupõe, necessariamente, o acompanhamento das atividades do Poder Legislativo e a real possibilidade de participação nas decisões tomadas, não só no plano político-parlamentar, mas também no fazer diário das leis que irão reger o funcionamento do Estado e da sociedade.

A Escola do Legislativo, órgão da estrutura administrativa da Assembleia Legislativa criado em 1992, constitui um espaço de formação profissional, de reflexão democrática e de criação, sistematização e difusão de conhecimento técnico, especializado na área legislativa.

Os volumes editados da Coleção Passo a Passo estão à venda na Livraria do Legislativo e disponíveis na internet (www.almg.gov.br/publicacao/).

SUMÁRIO

Para início de conversa.....	7
Conceituação	9
O Ciclo das Políticas Públicas.....	9
Políticas Públicas e Poder Legislativo.....	11
Políticas Públicas e Sociedade Civil.....	13
Telefones úteis da Assembleia	15



Para início de conversa



Pensar em políticas públicas implica pensar no papel do Estado. A análise das políticas públicas adotadas por um país possibilita determinar quais são as características do seu Estado. A Constituição de 1988 instituiu, no Brasil, o Estado Democrático de Direito, que tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. A existência desses fundamentos implica efeitos diretos no modo como as políticas públicas são pensadas e formuladas no nosso país. Mas esses fundamentos nem sempre guiaram a atuação dos governantes. Um longo caminho de luta dos brasileiros foi e tem sido trilhado, com vistas à construção de um país cada vez mais democrático.

O Estado, enquanto provedor de uma série de bens e serviços, visando promover a justiça social, é algo reconhecido apenas a partir de meados do século 20. Até o século 19, a atividade estatal não se encontrava instalada em todas as partes, nem eram todos os indivíduos que sentiam os seus efeitos. As políticas públicas estavam limitadas a alguns setores, como segurança interna e externa, diplomacia, defesa e expansão militar e colonial, o que abria espaço para a existência de um largo cenário de injustiça social.

No Brasil, até 1930, as políticas públicas eram pontuais e distantes das reais necessidades da população. Com a crise que se instalou no cenário econômico nessa época, o Estado passou a expandir a sua atuação, sendo adicionada às suas funções a intervenção mais eficaz na vida coletiva, de forma a garantir alguns direitos aos cidadãos e contribuir para a construção de uma realidade mais digna. As primeiras iniciativas efetivas do uso de políticas públicas – “Estado em ação” – nos diversos setores da sociedade brasileira se deram durante o Governo Vargas, de 1930 a 1945. Entretanto, essa intervenção ainda era muito simples e, de certa forma, conservadora. Os direitos sociais, garantidos pelas políticas públicas da Era Vargas, foram mantidos no período democrático entre 1945 e 1964, e aprofundados durante a ditadura militar. A ditadura militar, no entanto, ao mesmo tempo que ampliou os

direitos sociais, suspendeu direitos políticos e civis, criando barreiras à cidadania.

É apenas com o processo de redemocratização do Brasil e a incorporação de **direitos políticos e civis**, a partir de 1985, que as políticas públicas passam a ser mais estudadas e a assumir um caráter central nos governos brasileiros. A Constituição institui, como objetivos fundamentais da República Federativa, a **construção de uma sociedade livre e justa, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, além da redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos sem discriminação de origem, raça, cor, gênero, idade ou de qualquer outra ordem**. E são as políticas públicas que auxiliam os representantes do povo no governo a colocarem em prática os objetivos estabelecidos pela Constituição. São elas as figuras principais de modificação da realidade e as responsáveis por direcionar o país a uma posição cada vez mais próxima de um panorama ideal de igualdade de direitos, democracia e justiça social.



Que as políticas públicas são importantes para a sociedade, já deu pra perceber. Mas afinal, o que são políticas públicas? E quais são os seus objetivos? Essas questões serão respondidas a seguir.

Conceituação

É muito comum se confundir política e políticas públicas, dois conceitos diferentes, apesar de complementares. Política é a resolução pacífica de conflitos, é o debate público e a organização da convivência e dos interesses públicos, algo que faz parte do dia a dia de todos os cidadãos. As políticas públicas também fazem parte do cotidiano dos cidadãos, mas são o resultado de atividades políticas e de gestão pública na alocação de recursos arrecadados e na provisão de bens e serviços públicos. É o Estado e os próprios cidadãos em ação. É a materialização dos anseios e das necessidades desses cidadãos em atividades concretas.

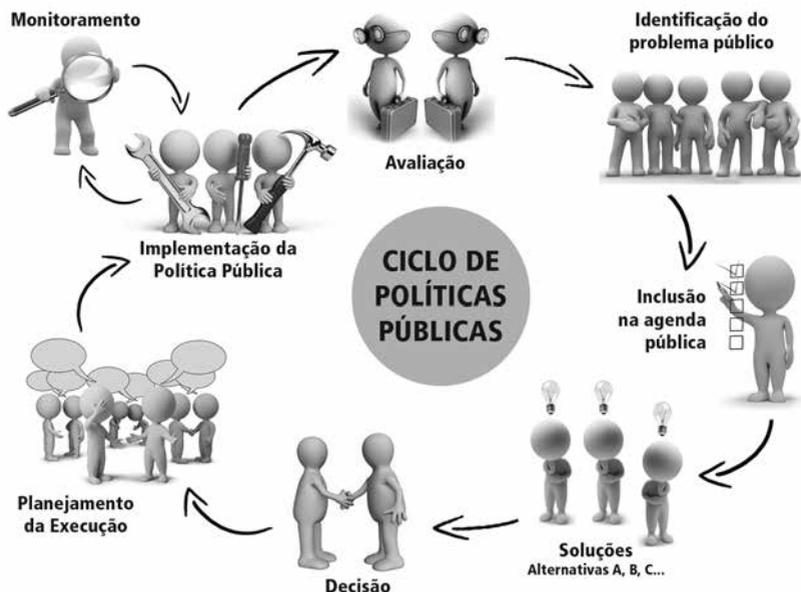
As políticas públicas também podem ser entendidas como conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado e pela sociedade, com a participação de entes públicos e/ou privados, que visam assegurar direitos dos cidadãos. Esses direitos são aqueles garantidos constitucionalmente ou os que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos como novos direitos das pessoas e das comunidades. A educação e a segurança pública, por exemplo, são direitos sociais garantidos pela Constituição. Para assegurar e promover tais direitos, são instituídas políticas públicas específicas para cada área.

Como já foi percebido, as políticas públicas ampliam e efetivam direitos dos cidadãos. Mas esse não é o seu único objetivo. Elas também respondem a demandas de setores marginalizados e vulneráveis da sociedade – que através da mobilização social pressionam a opinião pública –, promovem o desenvolvimento, regulam os conflitos e estabelecem regras e procedimentos.

O Ciclo das Políticas Públicas

As políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, alianças, pressões e mobilizações de setores diversos. O Ciclo das Políticas Públicas é um esquema que facilita a interpretação e a visualização das diversas etapas e que constitui a “vida” de uma política pública, organizada em fases interdependentes, importantes para que a política pública seja capaz de atender efetivamente aos seus objetivos.

No esquema abaixo é possível visualizar como esse ciclo é organizado:



A identificação do problema público e a sua inclusão na agenda pública constituem, conjuntamente, a primeira fase do ciclo. O problema público é a diferença entre uma situação atual de determinada questão e a sua situação ideal possível. É aquilo que o poder público ou os cidadãos observam e acreditam que deve ser melhorado. Pode atingir um grande público ou um público mais restrito. A inclusão na agenda pública, por sua vez, significa passar a compor o conjunto de problemas que recebem atenção especial dos nossos representantes políticos e da mídia.

A formulação de alternativas de solução para o problema observado e a decisão acerca da(s) melhor(es) alternativa(s) constituem a segunda fase do ciclo. Esse é o momento em que são estabelecidos os mais diversos objetivos da política pública e também são levantadas as estratégias que podem ser utilizadas para alcançar esses objetivos. Levando em conta os recursos disponíveis e os interesses em relação a tal política, as estratégias mais convenientes são selecionadas e adequadas ao objetivo que se deseja atingir.

O planejamento e a organização do aparelho administrativo para a implementação da política pública é a terceira fase do ciclo. Essa é a

fase em que a política irá adquirir o seu desenho final no que diz respeito à adequação objetivo-estratégia e em que os recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários à sua execução serão definidos.

A implementação e execução, de fato, da política pública, bem como o seu monitoramento, são a quarta fase do ciclo. É nesse momento que tudo o que foi planejado será revertido em ações efetivas de intervenção na realidade do problema. Muitos são os obstáculos e falhas que podem surgir nesse momento, pois a intervenção pode não apresentar resultados correspondentes ao que foi programado anteriormente. Daí a importância do monitoramento e do ajuste de eventuais dificuldades de adequação da estratégia escolhida ao objetivo pretendido.

A avaliação é a quinta fase do ciclo de políticas públicas. Ela consiste num julgamento a respeito da validade dos objetivos da política pública e das estratégias utilizadas para a sua consecução. Esse julgamento baseia-se na análise dos diversos indicadores e metas estabelecidos quando do desenho da política. Questionamentos a respeito da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dessa política serão feitos nesse momento, e essas informações irão realimentar a própria política, de forma a contribuir para o seu aprimoramento.

Políticas Públicas e Poder Legislativo

O Poder Legislativo participa da formação de políticas públicas de várias maneiras:

1. contribuindo para a identificação de problemas públicos;
2. intervindo na formação da agenda;
3. atuando na busca e escolha de soluções, por meio do processo legislativo;
4. monitorando a execução e avaliando os resultados.

A intervenção do Poder Legislativo ocorre em cada fase do Ciclo de Políticas Públicas, tanto por sua atuação direta, quanto por intermediar a participação da população nesse processo, como, por exemplo:

- realiza audiências públicas, debates públicos ou eventos institucionais – ciclo de debates, fórum técnico e seminário legislativo –, para discutir temas de interesse da sociedade;
- apresenta e discute proposições e emendas, no processo legislativo;
- realiza audiências públicas no âmbito das comissões;
- exerce o controle externo por meio da fiscalização e do monitoramento da implementação das políticas públicas, ao discutir problemas relacionados à gestão e à execução delas;
- exerce o controle externo, ao apreciar as contas do governador.



Com relação à avaliação, podemos também considerar que, no momento da produção da norma, é feita uma projeção de seus efeitos, com vistas a antecipar os possíveis impactos no ordenamento jurídico, nas políticas públicas em execução e no público destinatário. Essa análise é feita, especialmente, nos pareceres emitidos pelas comissões.



E, após uma nova lei ser promulgada, é feito um acompanhamento da legislação em vigor, com vistas a verificar se esta nova norma surtiu os efeitos esperados ou se há necessidade de adequação.

É importante também destacar novamente a atuação das comissões existentes no Poder Legislativo. Ao realizarem audiências públicas e visitas técnicas, essas comissões põem em prática a sua ação fiscalizadora, discutindo problemas relacionados à gestão e à execução das políticas públicas estaduais, o que pode resultar em requerimentos de pedidos de informação às autoridades estaduais ou de providências por parte de diversos órgãos da administração pública. É o Poder Legislativo no exercício de sua função fiscalizadora do Poder Executivo, garantindo um bom funcionamento das políticas públicas.

Políticas Públicas e Sociedade Civil

A participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas é fundamental para a garantia de serviços públicos cada vez mais coerentes com a realidade dos cidadãos. É necessário se envolver, discutir, propor e compartilhar ideias. A participação é o meio pelo qual os brasileiros podem exercer o controle social, assegurando os seus direitos e superando mecanismos ultrapassados de controle técnico-burocrático.

Na década de 70, durante o período ditatorial que se instalou no Brasil, foi possível perceber um expressivo sinal da força da sociedade civil na busca de seus direitos. A mobilização popular era singular à época e a busca pelo fim da opressão e pelo retorno a um regime democrático foi

fundamental para que, na década seguinte, ocorresse o processo de redemocratização do Brasil. O movimento das **Diretas Já**, por exemplo, mesmo não atingindo imediatamente o seu objetivo de retomada das eleições diretas, foi emblemático no que diz respeito à participação da sociedade e à luta pela construção da cidadania no país.



A Constituição de 1988, também conhecida como “**Constituição Cidadã**”, comprova a importância dessa participação, legitimando e incorporando esse processo às atividades do poder público. Esse documento legal estimula a criação de mecanismos institucionais inovadores, com o intuito de facilitar e ampliar o alcance da participação popular nas políticas públicas. O surgimento do Orçamento Participativo, a criação dos Conselhos Participativos de Gestão, a realização de Conferências de Políticas Setoriais, nos diversos níveis de governo, são exemplos desses mecanismos. Também é importante citar a abertura do Poder Legislativo ao cidadão, para que este fiscalize e interfira nas políticas públicas, e o acesso, pela internet, a dados e a debates virtuais referentes às políticas públicas, como práticas mais recentes de participação popular.

A sociedade civil, através de ONG's, movimentos, associações e organizações, também atua de maneira ativa no sentido de captar problemas sociais, de criar mecanismos para interferir nessa realidade problemática e também de publicizar as demandas da sociedade, trazendo-as da esfera doméstica ou privada para a esfera pública. É nesse momento que a sociedade civil se constitui como não só participante na gestão de políticas, mas também como elaboradora de políticas públicas de intervenção na realidade.

Evidentemente, entraves à participação plena dos cidadãos na gestão das políticas públicas ainda existem. A eficácia e a eficiência dos mecanismos já existentes ainda podem ser aprimoradas e a sua abrangência ampliada. Reside nos cidadãos a capacidade de questionar o poder público para o aprimoramento dos mecanismos de participação já existentes. E o poder público, por sua vez, deve ter um papel ativo na busca dessas demandas da sociedade, bem como no desenvolvimento de novas ferramentas que ampliem a interação Estado-sociedade e a efetivação do controle social.



Telefones úteis da Assembleia

- Centro de Atendimento ao Cidadão (CAC) – (31) 2108-7800
- Escola do Legislativo – (31) 2108-3400
- Ouvidoria Parlamentar – 0800-310888
- Procon Assembleia – Santo Agostinho: (31) 2108-5500
- Praça Sete – Centro: (31) 2108-3456

Escola do Legislativo

Av. Olegário Maciel, 2.161 – Lourdes
30180-112 – Belo Horizonte – Minas Gerais
(31) 2108-3400
www.almg.gov.br/escola
escola@almg.gov.br

Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Rua Rodrigues Caldas, 30 – Santo Agostinho
30190-921 – Belo Horizonte – Minas Gerais
(31) 2108-7000
www.almg.gov.br

Ficha Técnica

Coleção Passo a Passo

Publicação da Assembleia Legislativa de Minas Gerais

Coordenação:

Escola do Legislativo

Gerente-geral da Escola do Legislativo:

Ruth Schmitz de Castro

Planejamento executivo e produção gráfica:

Gerência de Publicidade e Comunicação Visual

Revisão linguística:

Sinval Rocha

Redação:

Felipe Campos

Supervisão de conteúdo:

Maria Regina Álvares Magalhães e Mario César Rocha Moreira

Formatação e diagramação:

Letícia Martinez Matos

Capa e ilustrações:

Letícia Martinez Matos

Revisão:

Celeno Ivanovo

Impressão:

Gerência-Geral de Suporte Logístico

Escola
do Legislativo



**ASSEMBLEIA
DE MINAS**
Poder e Voz do Cidadão