

EDITORIAL

Dossiê – Políticas Públicas em Contexto Federativo: agendas, atores e interesses

Daniete Fernandes Rocha¹
Luana Puppim Pratti²
Mauro Macedo Campos³

Prezadas leitoras e prezados leitores,

O dossiê que se apresenta reúne cinco artigos que analisam políticas públicas no Brasil nos últimos anos, com um foco especial nas condições durante o governo Bolsonaro. A temática proposta “Políticas Públicas em Contexto Federativo: agendas, atores e interesses” visava atrair uma variabilidade de temas, o que se deu por um lado, ao se observar as diferentes metodologias aplicadas nos artigos e a diversificação dos setores das políticas públicas abordadas. De outro modo, houve uma limitação quanto ao período abordado e aos níveis de governo no qual foram desenvolvidas, privilegiando-se a esfera federal. Tal limitação não se torna um problema para a nossa discussão, ao contrário, amplia nosso horizonte para as lacunas que existem nas abordagens sobre políticas públicas.

O processo de consolidação democrática no Brasil exigia uma ampliação da participação cidadã, demanda que a Constituição de 1988 busca atender ao institucionalizar a presença da sociedade civil nos processos de deliberação pública e na gestão das políticas governamentais. Ao fazê-lo, visa promover uma sociedade mais democrática e equitativa (Avritzer, 2000).

¹ Doutora em Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: danieta.rocha@gmail.com

² Doutora em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF); Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e Graduada em Ciências Sociais pela Universidade do Espírito Santo (UFES). Atualmente é pesquisadora na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: luacso@gmail.com

³ Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e Graduação em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário Newton Paiva. Atualmente é professor associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). E-mail: mauromcampos@yahoo.com.br

Sabe-se que o federalismo possibilita uma maior autonomia aos estados e municípios, entretanto, a descentralização gera problemas de coordenação entre os entes federados, comprometendo a eficácia das políticas públicas, que, por vezes, necessitam de ações integradas e diretrizes do governo central para a resolução de problemas em comum (Arretche, 2004).

Uma política pública é o resultado das demandas sociais e restrições institucionais aliadas à vontade política. Políticas públicas são definidas como um processo de ação coletiva conduzido pelo Estado, que envolve múltiplos atores em articulações dinâmicas e reguladas por diversos instrumentos (como os legislativos, regulatórios, econômicos, fiscais e informacionais) (Lascoumes; Le Gales, 2007; Gomide; Pires, 2014). O ambiente institucional define as regras gerais que sustentam os sistemas político, econômico e social e estabelecem as regras específicas que possibilitam a implementação das políticas públicas. Esses instrumentos não apenas orientam a ação pública, mas também influenciam diretamente o conteúdo e a forma das políticas, moldando a distribuição de posições e recursos entre os atores envolvidos. (Lascoumes; Le Gales, 2007; Menicucci; Marques, 2012; Gomide; Pires, 2014).

Sendo assim, levanta-se as seguintes questões: quem está estabelecendo a agenda das políticas públicas? Como a opinião pública influencia nesse cenário? Qual o papel do chefe do poder executivo perante as políticas públicas? Em que espaços influenciam outros atores da sociedade civil para a formulação de políticas públicas? São esses tópicos que pautam as discussões postas nos artigos apresentados a seguir.

O primeiro artigo “O Brasil delegado: Pandemia, Bolsonarismo, Federalismo e Democracia” de autoria de Marco Túlio Damas Chaves, propõe, a partir do conceito de democracia delegativa, cunhado por O’Donnell (1991), correlacionar as ações empreendidas pelo presidente Jair Bolsonaro frente a crise da Covid-19 e a plataforma ideológica a qual se vinculava. A democracia delegativa centraliza as decisões na figura do presidente, o poder executivo estaria acima dos demais poderes e assim as ações do chefe do executivo podem ser autoritárias e arbitrarias; não respeitando as regras do jogo democrático, modificando-as de acordo com seu projeto ideológico, criando tensões entre os poderes e instituições, além da pouca responsividade com as políticas públicas estabelecidas. Sendo assim, observam como o presidente Bolsonaro agiu para mediar a crise sanitária a partir da estrutura do SUS; notam que o chefe do executivo

agiu de maneira descoordenada, com pouco espaço para diálogo e negociação com os entes federados e outros atores políticos, colocando acima dessa estrutura e das demais instituições do estado a sua vontade.

Em seguida, apresenta-se o texto “A participação e a contestação diante das reformas previdenciárias: uma comparação do sindicalismo brasileiro e argentino nas últimas duas décadas” com autoria de Eduardo Rezende Pereira e Milena Tibúrcio Cicone. O objetivo é analisar a forma como o sindicalismo se posicionou diante das propostas de alteração dos regimes previdenciários no caso brasileiro e argentino, durante as últimas duas décadas, tendo por referência as reformas previdenciárias aprovadas em 2003 e 2019, no Brasil, e em 2008 e 2017, na Argentina. O texto aponta para a criação de regimes previdenciários no Brasil e na Argentina durante a primeira metade do século XX, com seus desdobramentos, e as reformas que foram empreendidas no século XXI, nos quadros políticos neodesenvolvimentista (2003, no Brasil, e 2008, na Argentina) e neoliberal (2019 no Brasil e 2017 na Argentina). Frente aos contextos político/institucionais similares nos dois países, o artigo traz uma importante contribuição para esta coletânea, em sua análise das particularidades de atuação do sindicalismo e dos modos de participação desse ator político diante dessas reformas, no Brasil e na Argentina.

O artigo de Bruno Vale Nobre Batista “Governando para Fome: análise do agravamento da fome no período de 2019-2022”, traz uma análise sobre as “escolhas políticas”, com início em 2017, com o congelamento do teto de gastos por duas décadas, no governo Temer (2016-2018), o que deixa clara a maior aproximação com o modelo neoliberal, em detrimento de uma postura mais intervencionista do poder público. O autor aponta um recrudescimento desse desmonte já no início do governo Bolsonaro (2019-2022), com a extinção de conselhos participativos e a restrição orçamentária para programas, como o PNAE e o PAA, essenciais como medidas mitigadoras no combate à fome no país. No texto, o autor indica que essa guinada à direita, no perfil de atuação do governo, surge como estratégica clara que privilegia o capital. Esse movimento, por si, já reforça o caráter neoliberal das propostas ora em tela. Mas, que se agrava em decorrência da externalidade vivenciada no contexto da pandemia da Covid-19, que acelerou o cenário de desigualdade social e fome, em meio a um

arcabouço de desmonte de políticas sociais, colocando o país, novamente, no mapa da fome.

Os dois últimos trabalhos, que compõem essa coletânea, apesar de diferentes recortes de períodos, governos, instituições e veículos da mensagem, possuem em comum o fato de retratarem aspectos da comunicação do governo com o eleitorado/povo trazendo para a reflexão o tema da democracia na era digital e a interferência das novas ferramentas de comunicação na formação de agenda do governo e nas propostas de políticas públicas.

Ao relacionar o discurso oficial do Ministério da Educação através da propaganda oficial sobre o processo do SISU e as notícias veiculadas em 2021 em jornais e revistas de circulação nacional sobre a situação do Ensino Superior Público no Brasil em “Linguagem, Propaganda e Política Educacional: O que se propaga e o que se faz na educação pública durante o governo Bolsonaro”, André Luiz Pereira de Lima e Ana Maria Pereira Lima analisam se os discursos e as práticas sociais são convergentes com a proposta da política pública para ingresso e permanência no Ensino Superior. A análise do discurso textual e imagética da propaganda disponível nas mídias digitais incentiva o jovem estudante participar do SISU e conseqüentemente ter a possibilidade de acessar uma Universidade Federal, em contrapartida a análise dos textos nas notícias mostram a precarização das estruturas e as perdas orçamentárias o que dificulta o acesso e a permanência do estudante nas instituições públicas de ensino superior. Portanto, o artigo traz um paradoxo entre os discursos. Em suma, permite a reflexão sobre como o governo federal vem comunicando aos cidadãos suas políticas públicas, comunicação esta que pode se distanciar da realidade.

No mesmo sentido, o último artigo apresentado “Agenda simbólica no instagram: a estratégia do Ministério da Mulher para questões de gênero” traz a contribuição Mariele Troiano e Rebeca Jasmine Isidório Bueno, onde examinam o modo de comunicação do governo com os cidadãos a partir das ferramentas das novas mídias digitais. As autoras ressaltam a necessidade de ampliar as pesquisas que debatam o uso das redes sociais pelo governo e o estabelecimento de uma agenda simbólica. Sabe-se que esse formato é algo novo e está presente no cotidiano contemporâneo e torna-se importante devido seu alcance e agilidade na divulgação da mensagem. Observando os discursos proferidos na plataforma *Instagram* da ministra Aparecida Gonçalves,

responsável pela pasta das mulheres, as autoras propõem verificar qual é a agenda simbólica que se coloca perante os discursos. Em linhas gerais, entende-se por agenda simbólicas aqueles temas latentes na sociedade, mas não prioritários para o governo, passíveis de dissensos, mas que podem emergir no debate público convertendo-se em políticas públicas. Para viabilizar a pesquisa, as autoras utilizam a codificação proposta no *Brazilian Policy Agenda Projects*, identificado como temas mais recorrentes nas postagens do Ministério da Mulher os relacionados a estrutura institucional, seguidos daqueles que tratam da misoginia e da promoção da igualdade de gênero.

Em suma, esse vai e vem de políticas públicas nos últimos anos, ocorre, por um lado, devido a atuação independente dos entes federativos que não possuem uma diretriz central e clara de como agir frente os problemas postos; a dissolução de espaços participativos e consultivos (como os conselhos) capazes de organizar a política de uma área; e, por fim com o advento das novas tecnologias de comunicação e o alcance das mídias sociais, a interferência da opinião pública na instalação de uma agenda e consequentemente na implementação de uma política pública.

Gostaríamos de expressar nossos sinceros agradecimentos a todos os autores e autoras que, com seu conhecimento e dedicação, enriqueceram este dossiê, abordando com profundidade e perspectivas inovadoras temas fundamentais sobre políticas públicas. Agradecemos também aos editores, revisores e pareceristas, cuja experiência e atenção cuidadosa foram cruciais para a qualidade e coesão desta publicação. É graças a essa colaboração generosa e ao compromisso com o debate acadêmico que podemos oferecer uma contribuição relevante para a compreensão e aprimoramento das políticas públicas em nosso contexto. Que este dossiê seja apenas o início de um caminho de constante aprendizado e transformação.

Referências

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, p. 17-26, 2004.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados**, v. 50, p. 443-464, 2007.

GOMIDE, Alexandre Ávila; PIRES, Roberto Rocha. **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília : Ipea, 2014.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: Understanding public policy through its instruments—From the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. **Governance**, v. 20, n. 1, p. 1-21, 2007.

MENICUCCI, Telma; MARQUES, Alisson Maciel de Faria. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa. **Novos estudos**, v. 31, n. 92, p. 25-40, 1991.