

A constituição dos programas de políticas públicas no Brasil

FERNANDO CASTRO AMORAS*

LAÉRCIO GOMES RODRIGUES**

Resumo: Este artigo objetiva realizar uma discussão teórica das políticas públicas, a partir de seus elementos estruturantes. Traz uma exposição de alguns aspectos que devem constar na constituição dos programas e projetos governamentais. Tais itens são: parcerias e redes, capacitação institucional, participação da população e divulgação. Contudo, o formato das políticas públicas varia conforme a situação conjuntural e estrutural e o perfil das instituições e agentes executantes das mesmas. Metodologicamente, fez-se revisão bibliográfica sobre o tema abordado. Conclui-se que, apesar das possibilidades do Estado em interagir com a sociedade serem maiores, é necessário empenho do Governo para efetivar-se.

Palavras-chave: Estado; Gestão Pública; Governo; Instituições públicas; População.

The constitution of public policy program in Brazil

Abstract: This article aims to make a theoretical discussion of public policy, from its structural elements. Brings an exhibition of some aspects of that comes included in the constitution of government programs and projects. Such items are: partnerships and networks, capacity building, population participation and dissemination. However, the format of public policy varies according to cyclical and structural situation and the profile of the institutions and agents of the same performers. Methodologically, was made literature review on the relevant topic. We conclude that, despite the State possibilities in interacting with society that they are, it is necessary commitment of the Government to become effective.

Key words: State; Public management; Government; Public institutions; Population.



* **FERNANDO CASTRO AMORAS** é Graduado em Ciências Sociais, Especialista em Gestão Pública e Mestre em Desenvolvimento Regional, todos os cursos pela Universidade Federal do Amapá, onde trabalha como Técnico em Assuntos Educacionais.



** **LAÉRCIO GOMES RODRIGUES** é Especialista em Gestão de Arranjos Produtivos Locais pela Universidade Federal do Amapá. Sociólogo da Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social do Governo do Estado do Amapá

1. Introdução: políticas públicas

A intervenção do Estado, na sociedade, dá-se por meio de suas políticas públicas, buscando atender preferencialmente algumas necessidades, tais como as das áreas dos direitos sociais – alimentação, saúde, educação, moradia e segurança. As políticas públicas podem ser nacionais, regionais, estaduais e municipais (CASTRO, 2005), e são mecanismos por meio dos quais acontece o relacionamento entre o Estado e a sociedade, visando à busca de solução dos problemas relativos ao desenvolvimento social, político, econômico, cultural e ambiental, por meio de programas e projetos que são aplicados pelas instituições que participam, inclusive, de suas elaborações.

Os programas referentes a uma determinada política pública são constituídos de um conjunto de ações desencadeadas a partir da percepção de um problema que precisa ser resolvido, ou pela esfera pública de governo ou pela sociedade civil ou por ambos, quando então começam as discussões acerca destes e de suas possíveis soluções. Formula-se um programa de intervenção, formado por diversos projetos que, após serem implementados, passarão por constantes avaliações em decorrência de seus resultados. O poder público destinará recursos para a manutenção dos projetos, ou, então, poderá encerrá-los. O fim ou a continuidade dos programas e projetos acontece em vista de fatores políticos, econômicos e sociais, não havendo uma fórmula exata que assegure um direcionamento a estas decisões, prevalecendo a conjuntura política e estrutural do momento.

Para Costa et al. (1997), a implementação dos programas de

políticas públicas está exposta à ação de uma série de fatores organizacionais que também têm influência decisiva sobre os resultados, devendo existir um empenho do Governo em suas políticas aplicadas. Há um grau de incerteza sobre os resultados dos programas públicos, em torno de se saber quantas pessoas serão beneficiadas. Por isso é necessário um planejamento global das tarefas, qualificação dos recursos humanos, estruturas físicas adequadas e compromisso entre as instituições participantes, garantindo melhor atendimento ao público atingido pelas ações públicas.

A escolha de onde deve ser posto um programa ou projeto público emerge a partir do processo de elaboração das políticas públicas. É preciso saber, no entanto, quais os efeitos que resultam da aplicação de uma política pública, para quem elas são voltadas, por que foram criadas e quais as atribuições e instrumentos necessários ao governo para poder realizá-las. Nestes pontos deve-se atenção sobre os processos de constituição de uma política.

Este estudo encontra-se dividido em duas seções, sendo esta introdução a primeira. A outra é subdividida em quatro subtópicos nos quais se discute os parâmetros que devem estar presentes na elaboração dos programas de políticas públicas. Metodologicamente, procedeu-se revisão bibliográfica de trabalhos relacionados com a discussão apresentada.

2. Constituição das políticas públicas

A execução dos programas e projetos governamentais pode gerar confronto de ideias, e a busca conjunta de soluções viabiliza a democratização na tomada de decisões e na gestão quanto aos rumos das políticas públicas. Worthen et al.

(2004, p. 19) informam que, a partir de 1990, os setores públicos passaram a trabalhar com demandas “complexas como educar as crianças para o século XXI, reduzir o analfabetismo funcional, fortalecer a família, qualificar empregados versáteis e reduzir o crime, o abuso de drogas, os maus-tratos às mulheres e às crianças e a gravidez na adolescência”.

Essa lista de desafios aumenta à medida que a sociedade e os problemas que enfrenta tornam-se mais complexos. Percebe-se a necessidade de um desenho que precisa estar presente na estrutura das políticas públicas. Sabe-se que para cada dificuldade observada não há uma resposta pronta que se ajuste às várias situações que vivencia a população. Além do mais, o formato das políticas públicas varia conforme as inclinações políticas, os recursos orçamentários disponibilizados, o perfil das entidades realizadoras e a capacidade de se manter o foco. Apontam-se, a seguir, alguns itens que merecem reflexão na constituição dos programas e projetos de políticas públicas.

2.1. Capacitação institucional

A execução dos programas públicos acontece pela ação do Estado e com as instituições parceiras, quando for o caso. Para Castro (2005, p. 47):

a importância das instituições decorre das funções que exercem dentro do âmbito governamental e dos recursos – monetários e não monetários – que mobilizam. A cultura institucional também conta no formato das políticas públicas pois tem órgãos mais flexíveis que outros, mais afeitos a concepções mais democráticas ou autoritários, podendo agir como facilitadores de solução direcionadas aos problemas efetivos ou potencializar mais conflitos. (*sic*)

Torna-se difícil realizar uma ação uniforme por causa da multiplicidade de problemas e atores envolvidos, pelas características de cada instituição, pelo grau de incerteza das tarefas, pelo envolvimento de outros atores e, muitas vezes, pela falta de flexibilidade que os programas apresentam. Assim, é preciso bastante cuidado com o perfil técnico das instituições envolvidas. Dentro de cada órgão há tarefas mais rotineiras que outras, permitindo agilidade na execução dos programas e projetos.

Existem setores cujos referenciais técnicos e metodológicos são precários (COSTA et al., 1997). Nesses casos, caberá ao Estado realizar os serviços necessários para suprir e complementar as carências institucionais, possibilitando a oferta da prestação de serviços de qualidade, preenchendo lacunas no atendimento. O investimento na capacitação profissional das equipes faz com que haja um maior interesse dos participantes pelos programas públicos, permitindo que se desenvolvam orientações teóricas e metodológicas acerca das atividades realizadas. Para Costa et al. (1999) isso contribui para que se tenham subsídios para a formulação de um referencial teórico e para o estabelecimento de diretrizes dentro do âmbito de atuação das instituições.

As políticas sociais exigem dos técnicos e funcionários de ponta uma maior autonomia, que possibilita maior funcionalidade dos programas. Mas, para que isso ocorra, é indispensável a qualificação profissional dos agentes das instituições executoras das ações públicas. Gera-se, assim, melhoria no atendimento, maior reflexão e conhecimento nas áreas deles carentes. Por exemplo, no âmbito dos programas públicos voltados para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de

risco, as maiores dificuldades enfrentadas pelos técnicos dizem respeito à falta de capacitação sistemática que os ajudem a lidar com as dúvidas e problemas oriundos dos atendimentos que fazem.

Para Rizzini et al. (2006), é importante que os responsáveis pelos programas percebam que cada vez mais os profissionais envolvidos precisam estar aptos e preparados para os desafios impostos pelo trabalho que realizam, sob o risco de não conseguirem acompanhar as constantes mudanças que suas práticas demandam. Segundo Costa (2005, p. 14), a função “exercida pelos funcionários das instituições que prestarão seu trabalho com qualidade pode ser decisiva na construção de projetos individuais e coletivos” do público beneficiado pelos programas.

2.2 Parcerias e redes

Os programas de ação governamental, apesar de seus formatos prévios, precisam apresentar flexibilidade necessária para se adaptarem a diferentes situações e contextos, evitando-se ter de inventarem-se novos a cada vez que as circunstâncias estruturais e conjunturais mudarem. Esta flexibilidade permite que os programas sirvam de referência para outros contextos. O poder público desempenha papel fundamental na constituição dos mesmos, pela sua possibilidade de ação ser maior, já que possui recursos institucionais de maior alcance, além de sua compulsoriedade no exercício da promoção do bem comum, se comparado a outros agentes, como as organizações não-governamentais, instituições privadas, lideranças políticas, associações e entidades comunitárias, além dos usuários e beneficiários dos programas.

A descontinuidade administrativa pode

ser resolvida pelo comprometimento dos atores participantes a partir da constituição de uma rede de ação, que pode significar a permanência e a consolidação dos programas, observado o compromisso dos governos seguintes em manter as ações das administrações anteriores, como foi o caso das bolsas de auxílio econômico, criados no governo de Fernando Henrique Cardoso e mantidos no atual, agora unificados sob a nomenclatura de Bolsa-Família. Rizzini et al. (2006, p. 39) informam que as redes são “um tecido de relações e interações que se estabelecem com uma finalidade e se interconectam por meio de linhas de ação ou trabalhos conjuntos”.

Conforme Costa e Carneiro, as redes são um sistema no qual

um conjunto de instituições governamentais e não governamentais que podem oferecer algum tipo de apoio técnico, financeiro, de serviços, político ou de mobilização e que necessitam para desenvolver seu trabalho da contribuição de outros se articulam para construir uma rede de apoio, serviços ou proteção aos setores particularmente vulneráveis. (*sic*) (COSTA; CARNEIRO, 2003, p. 17)

A formação de uma rede acontece a partir da junção de esforços de agências diversas em torno de um programa ou projeto de política pública. Essa união acontece com muita negociação da agência responsável pela implementação dos programas com as demais organizações, tais como agências governamentais, entidades assistenciais, de defesa de direitos, filantrópicas e comunitárias, organismos internacionais e empresariado. Sua efetividade se dá com muitos ajustes que sempre precisam ser efetuados. Segundo Rizzini et al. (2006), no Brasil,

o surgimento de redes de atendimento está ligado a fatores como a ampliação do número de organizações sociais mais bem estruturadas, o reconhecimento da importância do trabalho das iniciativas comunitárias, além da participação da sociedade civil junto do Estado, na formulação e implementação das redes.

O estabelecimento de parcerias para constituição de redes não significa a omissão do poder público quanto às suas responsabilidades, nem a terceirização de suas ações. Conforme Costa et al. (1997, p. 20), o poder público precisa estabelecer “as diretrizes da política e de integrar as diversas iniciativas, procurando também superar as desigualdades na distribuição regional dos serviços e estimular o atendimento aos setores da população cujo acesso aos serviços seja mais precário”.

Para corrigir a ausência do Estado em algumas áreas, a sociedade civil buscou se organizar na tentativa de solucionar seus problemas sociais. Nas últimas décadas, aumentou o número de organizações civis que prestam serviços assistenciais, como as creches comunitárias, por exemplo, formando uma rede heterogênea de atendimento – expressão dos anseios da sociedade por melhoria nas condições de vida. Mesmo sem a capacitação técnica presente nas ações do governo, essas iniciativas devem ser levadas em consideração devido às possibilidades de mobilização e inovação que podem trazer consigo.

É importante observar que o Estado possui recursos para atender as demandas sociais, mas ele elege primeiro quais são as prioritárias, e relega as outras, o que confirma a importância das parcerias com a sociedade civil para fazer com estas últimas também entrem na agenda de políticas públicas do Governo. Por sua

vez, as parcerias conferem maior racionalidade às redes em virtude das experiências que trazem e agregam na reformulação dos programas, “visando diminuir o ônus financeiro que a problematização recente da violação grave de direitos pode acarretar ao Estado” (RIZZINI et al., 2006, p. 113). As parcerias proporcionam também maior possibilidade de acertos acerca dos focos a ser atingidos, e maior previsibilidade advinda do uso das experiências que possuem.

Há possibilidade de que ocorra privatização da ação pública por conta das parcerias feitas, ocasionando transferência da execução das políticas públicas para o âmbito das instituições privadas (sociedade civil). Dessa forma, as entidades participantes acabam se tornando subsidiárias das agências públicas, recebendo dotações orçamentárias. Para tanto, adequar-se ao perfil objetivado pelo Governo para o recebimento de verbas, englobando, por conta disso, outros objetivos e metas para receberem a aprovação governamental que lhes permitirá agir.

A consolidação das parcerias gera um caráter público às entidades sociais e comunitárias, que deverão deixar de lado critérios de preenchimento de cargos e vagas de trabalho segundo padrões de afinidade pessoal, política ou familiar. O recrutamento de pessoal deve ter caráter universal, garantindo a qualquer um a participação nos organismos. A compreensão disto é conflituosa e é preciso atenção, pois

garantir a participação dos parceiros também na formulação e avaliação das políticas serão já passos adiante para tentar manter o difícil equilíbrio entre organicidade, qualidade, cobertura de um lado e o pluralismo, inovação e fortalecimento da sociedade civil de

outro” (COSTA et al., 1997, p. 36).

As redes são constituídas por pessoas que atuam em um mesmo espaço, buscando atingir o objetivo comum pelo qual lutam. Para tanto é necessário que os participantes possuam as características que melhor atendam às exigências de recursos humanos das políticas que se pretendem implementar, como capacidade de trocar experiências, por exemplo. O comprometimento dos gestores com o trabalho desenvolvido pelas redes das quais fazem parte é outra importante contribuição, principalmente porque auxilia na obtenção de apoio político e financeiro.

Em virtude das atividades realizadas, surgem situações novas que exigem dos integrantes das redes conhecimentos e informações particulares às mudanças que se processam na realidade social. Em decorrência do trabalho que desenvolvem, elas possibilitam o acúmulo de conhecimento que, tendo o suporte de pesquisas, pode contribuir para otimizar os resultados de suas ações. Dessa forma, é imprescindível a realização de planejamento, acompanhamento e avaliação dos fatos para que ocorram possibilidades de se medir a importância e a efetividade de uma determinada intervenção.

Ao firmarem-se parcerias com a sociedade civil, é útil o desenvolvimento de metodologias democráticas de participação a serem adotadas pelos programas sociais a fim de se permitir que a população esteja ciente das ações desenvolvidas, podendo opinar, decidir e avaliar o processo. Participar das políticas públicas permite à população contribuir na identificação de problemas e na solução destes. Além disso, estender as informações acerca dos programas sociais à população, oferecer apoio técnico e financeiro às organizações

comunitárias e abrir espaços para o diálogo entre Estado e sociedade são outros meios de se garantir a legitimidade das parcerias.

2.3. Participação da população

Para Tenório e Rozemberg (1997), a efetivação das ações estatais por meio da política pública perpassa pela noção moderna de cidadania, salientada na participação da população. Envolvidas nos diversos grupos de que faziam parte, as pessoas realizaram interações sociais que contribuíram para a constituição da sociedade (ALVARENGA, 2002). Como consequência, a constituição social dos agrupamentos humanos, organizados segundo critérios aceitos, em determinada área geográfica, fez nascer o Estado. A partir daí, as pessoas passaram a ter seus direitos e deveres indicados por meio de normalizações referentes à estrutura cultural presente em cada aglomerado humano.

Fazer uso dos direitos e deveres é uma possibilidade que os indivíduos possuem, indicando um princípio de igualdade. Este é um objetivo desejado pela humanidade, mas, historicamente, difícil de ser atingido plenamente, por causa das diferenciações e desigualdades instituídas nas sociedades. No cerne da noção de cidadania aparece a liberdade das pessoas realizarem seus atos, a participação nos grupos de decisão e a igualdade de possibilidades de realizarem suas vontades a partir do que são e do que têm. Estes três itens: liberdade, participação e igualdade, servem como critérios para saber-se o nível de cidadania existente nos países.

Menicucci (2006) explica que a participação das pessoas nas esferas de poder tem sido ampliada e redefinida, em função das modificações por que

têm passado as sociedades, permitindo a existência de um maior número de pessoas que se sentem alocadas no sentimento participativo proveniente de sua condição de cidadão. A participação dos indivíduos nas atividades coletivas também lhes possibilita estar inseridos no critério de cidadania, pois, neste momento, terão maior possibilidade de utilizar seus direitos (TENÓRIO; ROZENBERG, 1997).

No enfoque das políticas públicas, a participação da população acontece no momento em que podem contribuir com as atividades que o Estado realiza. Muitas vezes, a participação acontece de forma consciente, legitimando os atos decorrentes, e outras vezes a contribuição das pessoas se dá de forma manipulada, servindo apenas para ampliar o número de integrantes dos grupos. Para Tenório e Rozenberg (1997, p. 06), “a participação social e a cidadania referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino”, ou seja, terão melhor chance de definirem as prioridades a serem executadas, além de construírem as estratégias de ação para cada intervenção a ser realizada junto do poder público.

Na medida em que a participação é um mecanismo que possibilita acesso à cidadania, é preciso explicar a diferença que há entre a participação manipulada e a legítima. Esta diferenciação se dá por meio do tipo de compreensão que as pessoas têm dos processos em que estão envolvidas. Assim sendo, na situação em que as pessoas estão envolvidas em relações de dominação de um grupo sobre outros, tem-se uma participação manipulada, ou pseudoparticipação, pois essas pessoas estão apenas complementando numericamente os grupos. Nessa modalidade de

participação há um controle sobre o tipo de informação que é repassado às pessoas, permitindo controlar também seus comportamentos e ideias.

De outro modo, vê-se na participação legítima a oportunidade de eliminar a possibilidade de dominação de um grupo participativo sobre o outro, pois os envolvidos têm consciência acerca dos processos que estão vivenciando. Para Tenório e Rozenberg (1997, p. 07), a compreensão das motivações que inspiram o comportamento de pessoas ou grupos “é de extrema relevância para inibir o desvirtuamento do ímpeto participativo, evitando a sua transformação em mobilização popular manobrada e desviada na direção de interesses egoístas”.

Segundo Tenório e Rozenberg (1997), a noção de cidadania plena ainda é uma realidade distante, visto que grande parte da população exerce apenas seus direitos e deveres enquanto eleitores, contribuintes e cumpridores das leis, ou seja, usufruem de uma cidadania restrita, mas que pode se tornar completa com a participação das pessoas na criação de mecanismos para ampliar seus espaços de atuação nas decisões políticas. Ainda segundo os mesmos autores, a participação é vista como um instrumento que conduz o ser humano à consciência de seus direitos e deveres, e proporciona a ele construir, junto com os outros cidadãos e o Estado, projetos que os auxiliem na resolução de alguns problemas da sociedade.

Para a população desenvolver consciência do seu potencial transformador, é necessário que lhe seja assegurada condições de desenvolvimento nos campos social, econômico, cultural e político, e de participação ativa na vida política de seu Estado. A partir da consciência

política, a sociedade civil terá mais força e argumentos para reivindicar seus direitos junto ao Estado e, da mesma forma, contrapor-se a tudo que significar engodo e/ou manipulação de seus direitos.

A ausência da participação popular pode causar deficiências nos programas e projetos governamentais, pois as pessoas são um referencial de informação para que se saiba o grau de efetividade e de eficácia correspondente aos objetivos e resultados visados. Tal participação significa uma maior proximidade da sociedade civil com as ações da administração pública. Numa visão mais ampla, Costa et al. informam que as iniciativas da população

romperam ou enfraqueceram as redes de clientelismo, trazendo disputas, alianças e conflitos de interesse para arenas mais públicas de decisão; permitiram a tomada de decisões mais informadas e realistas; ajudaram na identificação mais rápida de problemas e lacunas e a construção de alternativas; aumentaram a transparência administrativa e pressionaram diversas áreas do governo em direção a ações mais integradas (COSTA et al., 1997, p. 41).

O envolvimento da população junto às políticas públicas não acontece de forma imediata tampouco sem conflitos. Alocadas dentro das ações governamentais, muitas entidades não-governamentais possuem resistência quanto a mudanças necessárias para realizar suas atividades. A contribuição da comunidade local em torno da abertura e colaboração na formulação das ideias precisa ser vista com bons olhos. A dificuldade das instituições em aceitar contribuições da sociedade civil é proveniente de suas estruturas administrativas fechadas, sendo a centralização das decisões uma

característica muito presente.

A perspectiva do governo acerca da incorporação da contribuição das pessoas atendidas pelos programas públicos também é difícil, pois, conforme observação de Costa e Carneiro (2003, p. 09), as instituições estatais “oferecem resistências de diversas ordens no que se refere a mudanças em sua lógica interna e em seus métodos de ação”. Para contornar isso, é fundamental uma modificação na forma como as informações são produzidas e transmitidas, possibilitando tanto que a população compreenda corretamente o que está sendo realizado pelo poder público, como também, a partir da apreensão das informações, possa contribuir, por meio de sugestões e propostas, para a melhoria dos programas, tornando os processos decisórios mais públicos e informados, conferindo maior organicidade às políticas e potencializando os recursos e capacidades da sociedade civil (COSTA et al., 1997). Não pode ser esquecido, porém, do perigo que existe na multiplicidade de instâncias participativas e decisórias das políticas públicas, por conta de uma fragmentação e burocratização que podem ocorrer, perdendo-se o foco vislumbrado.

2.4. Divulgação

Os projetos e programas de políticas públicas necessitam terem divulgadas suas intenções e atividades para que a sociedade fique sabendo de sua existência, para poder participar do planejamento das ações a serem implementadas, bem como fiscalizar todo o processo de execução. A divulgação dos programas e projetos pode se dar por meio de notas em telejornais, panfletos, *sites* voltados para o tema, conversa com estudantes nas

escolas, reuniões marcadas para esclarecer a população etc. Além disso, levar as políticas públicas de determinada região ao conhecimento da sociedade, por meio da divulgação, permite que outras instituições conheçam exemplos de projetos que deram certo e possam adotá-los, com os ajustes necessários, em outros locais.

Publicizar os programas sociais é um meio de chamar a população para fazer parte deles, mas também é um instrumento importante para que os executores levem a público os resultados e ações de projetos já implementados, servindo, desse modo, como uma prestação de contas de seus executores perante a sociedade e demais instituições, principalmente àquelas com que fazem parcerias.

Ao longo de décadas de insatisfação com as providências do Estado no que diz respeito ao atendimento das necessidades sociais (FARAH, 2000), a população costuma ver com maus olhos e oferecer resistência a algumas propostas estatais. Por isso se faz necessária a publicização dos programas sociais, indicando as dificuldades e também os benefícios que possam trazer – ou já trouxeram, no caso dos que já foram implementados. A sociedade deseja que o Estado tenha transparência em suas decisões. Divulgar as políticas e seu desenvolvimento é uma maneira de ser transparente para com a população, permitindo que esta avalie as propostas de atendimento de suas demandas e decida por adotar ou não determinado projeto de ação governamental.

É válido salientar que se deve ter cuidado com propagandas feitas acerca de programas, devido a possibilidade de manipulação da divulgação de resultados que apresentam avaliações não condizentes com sua real situação:

algumas vezes, porque almejam melhorar a imagem do programa; outras porque têm a intenção de elevar o *status* de um financiador, um político ou qualquer outra pessoa envolvida com tal trabalho, permitindo que tenha boa aceitação na sociedade, podendo, inclusive, contribuir para que vença um processo eleitoral, por exemplo.

3. Considerações finais

No decorrer deste trabalho, discutiram-se os elos que realizam o vínculo entre o Estado e a sociedade civil por meio de políticas públicas realizadas pelos Governos eleitos para um mandato. Durante este, o governante, junto da equipe governamental, realizará uma série de medidas destinadas a solucionar as problemáticas da população. Isso estrutura a ação pública, efetuada por instituições e agentes.

O Estado possui muitas possibilidades para realizar ações adequadas que podem minimizar as situações de dificuldade que parte da população vivencia. Sua ação pode dar-se de modo mais eficaz por possuir os meios necessários para intervir na realidade da população: tem uma estrutura institucional construída, quadro de pessoal técnico e especializado, recursos materiais e financeiros, legitimidade, pontos de atuação nas diversas esferas sociais, e outros elementos que somente ele possui. Contudo, tendo em vista a diversidade de problemas, esses elementos não são bastantes. É preciso empenho do governo para efetivar-se, atendendo os anseios do povo.

Referências

ALVARENGA, L. G. de. **Sociologia**. Goiânia: AB, 2002. (Coleção Curso de Direito).

CASTRO, E. R. de. **Políticas públicas e desenvolvimento regional**. Belém: UFPA, 2005. (Apostila).

COSTA, A. P. M. População em situação de rua: contextualização e caracterização. **Revista Virtual Textos e Contextos**, n. 04, ano IV, p. 1-15, dez, 2005.

COSTA, B. L. D.; CARNEIRO, C. B. L. Exclusão social e políticas públicas: algumas reflexões a partir das experiências descritas no programa Gestão Pública e Cidadania. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 28, p. 02-22, jul. 2003.

COSTA, B. L. D.; CARNEIRO, C. B. L.; FARIA, C. A. P. de. Programas para crianças e adolescentes em situação de risco: a complexidade do objeto e a dimensão institucional. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 13, p. 02-38, jun., 1999.

COSTA, B. L. D.; CARNEIRO, C. B. L.; VEIGA, L. da. Desafio e inovação em políticas públicas: programas para crianças e adolescentes em situação de risco. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 03, p. 02-48, jun., 1997.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 18, p. 02-31, jun., 2000.

MENICUCCI, T. M. G. **Gestão de políticas públicas: estratégias para construção de uma agenda**. 2006. [Online]. Disponível em: <<http://www.redcreacion.org/documentos/congreso9/TMenicucci.html>>. Acesso em: 04 jan. 2008.

RIZZINI, I. et al. (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESP; Rio de Janeiro: PUC-RIO, 2006.

TENÓRIO, F. G.; ROZENBERG, J. E. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 07, p. 02-35, jun., 1997.

WORTHEN, B.; SANDERS, J.; FITZPATRICK, J. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo: Editora Gente, 2004.

Recebido em 2015-01-26
Publicado em 2015-10-14