

UMA ABORDAGEM SOBRE A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Hugo Leonardo Falco¹

RESUMO

As políticas públicas brasileiras foram marcadas, nas últimas décadas, pela influência de movimentos sociais e de uma emergente demanda pela participação da sociedade civil. O campo da segurança pública, contudo, parece resistir à instituição de canais que possibilitem a atuação cidadã. Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo explorar as contribuições das produções científicas nacionais para a temática, baseando-se na disseminação do conhecimento como caminho para a viabilização da participação social. Para tanto, efetuou-se revisão sistemática da literatura, levantando-se as contribuições científicas de uma década (2012-2021). Os resultados mostraram uma escassez de trabalhos que estudam a influência ativa da sociedade civil nas políticas de segurança pública. Ao final, nota-se que as pesquisas empíricas estão muito aquém das reflexões teóricas sobre o assunto.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Segurança Pública; Sociedade civil; Produções científicas.

ABSTRACT

Brazilian public policies have been marked, in recent decades, by the influence of social movements and an emerging demand for the participation of civil society. The field of public security, however, seems to resist the institution of channels that make citizen action possible. In this sense, this article aims to explore the contributions of national scientific productions to the theme, based on the dissemination of knowledge as a path for the feasibility of social participation. Therefore, a systematic literature review was carried out, surveying the scientific contributions of a decade (2012-2021). The results showed a scarcity of works that study the active influence of civil society on public security policies. In the end, it is noted that empirical research is far from theoretical reflections on the subject.

Keywords: Public Policy; Public security; Civil Society; Scientific Productions.

¹ Mestrando em Administração Pública pela Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica (PUC), Graduado em Direito pela Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC) e graduando em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF); hugoleofalco@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

A organização administrativa, as formas de governo, a gestão da máquina pública, a prestação do serviço público e o alcance de atuação do Estado são, cada vez mais, pautas de intensos debates que, diferentemente de outrora, não se limitam às arenas políticas. No Brasil, as mudanças percebidas no trato estatal com a *res publica*, essencialmente após o período de redemocratização, concatenaram-se com um afloramento da participação popular e com o avanço de políticas mais alinhadas com os ideais de gestão democrática. Nessa esteira, a formulação e a implementação de políticas públicas se tornaram também, e em maior medida, fruto do revigoramento de um importante ator social: a sociedade civil.

Antes reprimida por governos autoritários, a sociedade civil foi abandonando uma posição tradicionalmente passiva, de beneficiária das ações governamentais, na direção de um papel mais ativo na vida pública. Desta forma, as pressões dos movimentos sociais, que se concentravam na mobilização da agenda política, difundiram-se complementarmente para outras fases do ciclo de políticas públicas. Hoje, por essa razão, já é possível observar o exercício de funções consultivas e até de atividades deliberativas por parte da sociedade civil.

Em algumas áreas, entretanto, a atuação social parece não seguir a mesma hipertrofia. É o caso das políticas de segurança pública que, caracterizadas no Brasil por uma orientação repressiva e imediatista, não dispõem da mesma permeabilidade social de outras áreas, prejudicando a eficiência e a efetividade das ações propostas. É possível afirmar, de antemão, no campo científico, que as políticas de segurança pública são reiteradamente objeto de questionamentos, o que não significa dizer, por outro lado, que são devidamente apreciadas.

Das pesquisas acadêmicas e dos variados trabalhos sobre a temática, extrai-se vasta argumentação teórica em favor do protagonismo da sociedade civil na gestão pública. Contudo, indaga-se: as benesses apontadas no campo teórico são, com o mesmo entusiasmo, investigadas e constatadas na prática pelos pesquisadores? A hipótese reputada neste estudo é que, no que concerne à participação social nas políticas de segurança pública, há uma discrepância entre a robustez das formulações teóricas e as evidências averiguadas empiricamente.

Desse modo, o presente estudo tem por objetivo geral estimar a participação social enquanto objeto de estudo das produções científicas nacionais, a partir daquelas que têm, nas políticas de segurança pública, o seu principal enfoque. No decorrer desse processo, espera-se: levantar os artigos publicados no Brasil, com esta temática, de uma década (2012-2021); descrever as relações encontradas entre as políticas de segurança pública e a participação social; e examinar as conclusões dos pesquisadores no que concerne à influência da participação ativa

da sociedade civil nas respectivas políticas de segurança pública por eles estudadas. Tais elementos são fundamentais para a exequibilidade da pesquisa ora apresentada e constituem os objetivos específicos deste trabalho.

Para a apuração deste raciocínio, o artigo se estrutura da seguinte forma: adiante, apresenta-se o referencial teórico da pesquisa, abrangendo as noções gerais sobre políticas públicas, participação da sociedade civil e segurança pública, bem como suas congruências; posteriormente, expõe-se os contornos metodológicos da pesquisa, que investiga o nível de contribuição para a temática; por fim, tem-se os resultados e a discussão acerca dos dados coletados, até o encerramento conclusivo do estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Quaisquer debates sobre a conveniência, a extensão e a efetividade da participação da sociedade civil na implementação de políticas de segurança pública, em face da necessária delimitação do tema, requerem algumas considerações preliminares, a fim de que a interlocução não se revele viciada por compreensões diversas, haja vista a abrangência semântica dos vocábulos e de suas locuções.

Nota-se, nesta linha, que a palavra “política” é um termo polissêmico, podendo expressar a organização e sistematização do poder, a competição e o exercício deste, como também as ações diretivas e resultados desta manifestação (BOBBIO, 1998). Semelhantemente, a “segurança pública”, outrora regida pela imposição de limites das liberdades dos cidadãos – na preservação da ordem e da incolumidade das pessoas –, agora já desfruta de uma acepção mais extensiva, contraindo contornos sociais e uma pretensão educadora como, por exemplo, na atuação policial em âmbito escolar no Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) ou em parceria com a comunidade, na adoção de modelos de policiamento comunitário (RETEKE, 2006; FERREIRA; ROSSONI, OLIVEIRA, 2022). Outrossim, há equívocos, oriundos do senso comum, na própria interpretação daquilo que se entende por “pública”, muitas vezes confundido como atributo do que é estatal e/ou do que dispõe de gratuidade.

2.1. Políticas públicas: fluxos e falhas

Como exposto, muitos são os significados extraídos do termo “política”. Para a melhor assimilação de alguns deles, é oportuno recorrer à língua inglesa, na qual a expressão pode se dar por três diferentes dimensões: a *polity*, a *politics* e a *policy*. No que concerne à

polity, trata-se de dimensão institucional, relacionando-se à ordem do sistema político, à estrutura do sistema político-administrativo; já a *politics* se refere à dimensão processual, transmitindo a ideia de processo político e seu caráter competitivo ou conflituoso; por fim, a *policy* tem dimensão material e representa o conjunto de ações, as linhas de conduta e as configurações dos programas políticos (FREY, 2009; RUA, 2012). Esta última dimensão é a que se alinha com a noção de políticas públicas adotada neste trabalho.

A compreensão da *policy* e de sua dimensão material, ou seja, aquela que materializa a ação política – através de programas, campanhas, leis, propostas, serviços, jurisprudências ou outro instrumento concreto –, remete a um precedente necessário: o problema público. Ora, não é razoável conceber que o poder público intervenha de forma injustificada, súbita e aleatória na sociedade ou, quando menos, esta não é a regra geral. Isto porque a ação pública extroversa envolve valores muito caros à coletividade, tais como o dispêndio de recursos escassos ou o constrangimento de liberdades individuais.

Esse entendimento acolhe a chamada conceituação minimalista das políticas públicas, na qual a ação política, no intento de garantir a cidadania, inclina-se para a resolução dos excessos e carências sociais que afeiçoam os problemas públicos. Nesse sentido, o problema público trata do fim ou da intenção da resolução, ao passo que a política pública trata do meio ou mecanismo para levar a cabo tal intenção (SECCHI, 2010).

Cabe ressaltar que não são todos os problemas públicos que culminam em políticas públicas, tampouco são todos os males sociais aqueles reputados como problemas públicos. Essa bifurcação se explica, conforme elucida Rua (2012), diante da incapacidade de determinado problema pressionar o subsistema político de modo a não gerar, a despeito da reconhecida insatisfação de um grupo, a devida mobilização de autoridades e a constituição de um item da agenda governamental. Tais demandas se reprimem – por barreiras culturais, institucionais, econômicas, entre outras – e com a preterição do governo formam os “estados de coisas”.

Além dessas demandas reprimidas, existem aquelas que são identificadas como problemas públicos sem, contudo, serem contempladas por políticas públicas. Tratam-se de problemas que por determinada razão não avançaram em alguma das fases do ciclo de políticas públicas, quais sejam: a identificação do problema, a formação da agenda, a formulação de alternativas, a tomada de decisão, a implementação, a avaliação e a extinção. Etapas essas, cabe destacar, não necessariamente presentes ou ordenadas (SECCHI, 2013).

Paralelamente, distintos fluxos podem ser apontados. Cohen, March e Olsen (1972) arrolam o modelo da lata de lixo (*garbage can model*), marcado pela simultaneidade e fluidez,

com problemas e soluções geradas constantemente e dissociadamente, competindo aos tomadores de decisão (*decision-makers*) aliá-las às oportunidades. Comungando com a ideia de dinâmicas independentes e que fluem ao mesmo tempo, Kingdon (2014) assegura em seu modelo (*multiple streams model*) que, frequentemente, são as soluções que precedem os problemas, bem como o estabelecimento da agenda se dá posteriormente à apresentação e a vasta defesa das alternativas. Já Baumgartner e Jones (2009) adotam um modelo (*punctuated equilibrium model*) no qual longos períodos de estabilidade e incrementalismo se alternam com breves momentos de elevada mudança, vislumbrando o curso das políticas públicas como uma curva na forma de “S”.

Vale frisar, conforme expõem Brasil e Jones (2020), que a dinâmica do equilíbrio pontuado foi atualizada pelos seus idealizadores para uma abordagem mais geral, chamada de Tese Geral da Pontuação. Nesta adaptação, o curso da política pública se altera por uma dinâmica *stick-slip*, adaptando-se à gravidade do problema público enfrentado. Para além disso, cumpre aos formuladores de políticas públicas ponderarem o montante de recursos dedicados na medida daquela gravidade, de sorte que a solução se revele eficaz.

Nota-se que, não obstante a pluralidade dos modelos e fluxos, um problema público pode não culminar em uma política pública por diversos fatores relacionados a seu ciclo: uma vez identificado e incorporado à agenda, um problema pode perder notoriedade e declinar da agenda; de outra forma, um problema absorvido pela agenda pode sucumbir ao escrutínio dos custos das alternativas disponíveis (não decisão); também, havendo alternativas, a solução pode não ser difundida pela ausência de uma situação favorável (*policy window*); e ainda, após a tomada de decisões, a política pública pode não se concretizar em função de empecilhos à sua implementação, como a resistência dos agentes responsáveis (*street-level bureaucracy*).

Cabe acrescentar que, além daquelas demandas que não alcançam a condição de problema público e dos problemas públicos que não são objetos de políticas públicas, existem certas políticas públicas que não têm o impacto esperado. Por serem implementadas e conduzidas (*in itinere*) em caráter precário, quando cotejadas com os problemas confrontados, mostram-se inefetivas. Em sua maior parte, são frutos de fragilidades no processo de implementação (*implementation gaps*), provenientes de fatores como: projetos que são desvirtuados e programas que não prosperam (SECCHI, 2013); dificuldades quanto à natureza do problema (um público-alvo muito amplo, por exemplo), às circunstância do entorno (como uma deficiência tecnológica) e ao aparato administrativo, que pode sofrer com conflitos intra e interorganizacionais (NAJBERG; BARBOSA, 2006); impasses quanto aos objetivos (genéricos ou ambíguos), discrepância nos valores envolvidos, entre outros (LOTTA, 2019).

2.2. A participação da sociedade civil nas políticas públicas brasileiras

Com a nova dinâmica social e as incertezas de um ambiente cada vez mais subjetivo, plural e multicultural, típicas dos tempos modernos – ou pós-modernos –, afastou-se o Estado do monopólio da formulação e implementação de políticas públicas. Desta forma, a sociedade civil abandonava gradativamente a condição exclusiva de beneficiária dos serviços públicos para compor uma posição mais ativa na consecução das referidas políticas.

No Brasil, a emergência da sociedade civil se dá em contraposição aos distúrbios oriundos do autoritarismo no país, entre eles: o processo radical de urbanização, deixando de ser um país rural, na década de 1940, para chegar ao final daquele século com mais de 80% de sua população vivendo em cidades, resultando na falta de serviços públicos para a massa deslocada; o processo de modernização econômica, que transformou as políticas de planejamento urbano, saúde e educação em questões tecnocráticas; e a oposição de setores liberais e de classe média à ausência de regras e *accountability* nos processos políticos e civis (AVRITZER, 2012).

Mais à frente, em meados dos anos 1970, nova reorganização social se encorpava com a ação de movimentos populares, levando a mudanças significativas no padrão de associação do país, novamente impulsionadas pelo descontentamento com o regime autoritário brasileiro (AVRITZER, 2012). Tal oposição, conforme ensina Fernandes (1994), justifica o emprego do qualitativo “civil” para caracterizar uma sociedade que contrastava com o “militar”, consagrando assim a soberania das leis em detrimento ao comando pela força, com indivíduos e grupos se relacionando na esteira dos direitos adquiridos.

Enquanto isso, as políticas públicas no Brasil, até o início da década de 1980, eram marcadas pela centralização financeira e decisória em âmbito federal, pela fragmentação setorial e institucional e, especialmente, pela exclusão da sociedade civil das etapas do ciclo de políticas públicas (FARAH, 2001). Já ao final desse período, com a democratização do país e a crise do nacional-desenvolvimentismo, houve uma grande mudança no regime de políticas públicas que, com a promulgação da Carta Magna de 1988 e a inserção de mecanismos de participação da sociedade civil, antes rechaçada, na formulação, na implementação e no controle das políticas (FARAH, 2016).

A década de 1990, por seu turno, foi caracterizada pela influência gerencial na administração pública brasileira, que derivou do intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina, bem como do ideário dos governos de Margaret Thatcher e de Ronald Reagan, impulsionando um movimento internacional de reforma do

aparelho do Estado. Internamente, a decadência do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo fortaleceram uma articulação política que, mais tarde, culminaria com a Reforma Administrativa do Estado (PAULA, 2005a).

Com a Reforma Administrativa do Estado, fomentou-se a participação da sociedade civil nas políticas públicas, já instituída pela Constituição Federal de 1988 e modelada no Plano Diretor sob a noção de atividades públicas não-exclusivas do Estado, sobremaneira em função dos movimentos de publicização que promoveram o surgimento das Organizações Sociais. De acordo com Bresser-Pereira (2017), a transferência da oferta dos grandes serviços de consumo coletivo para provedores públicos não estatais é o principal aspecto da reforma gerencial em prol da garantia dos direitos sociais.

Avançariam, daí, dois projetos políticos distintos. De um lado, a crescente participação da sociedade civil satisfazia a um anseio democratizante, que emergiu com o enfrentamento do regime militar por setores e movimentos sociais, perpassando pelo restabelecimento da democracia formal e, posteriormente, pela implementação de canais de participação da sociedade civil, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos. De outro lado, como parte de um ajuste neoliberal, o Estado passa a se isentar, estratégica e progressivamente, de seu papel garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais, transferidas para a sociedade civil. Esta constatação acerca da coexistência desses dois projetos políticos antagônicos, mas igualmente fundamentados sobre o fulcro de uma sociedade civil ativa e participativa, é perspicazmente efetuada por Dagnino (2004), fenômeno que denominou por “confluência perversa”.

Outro intrigado com a questão é Montaño (2003), que critica veementemente o padrão emergente de intervenção social, sustentado na inserção da sociedade civil autônoma em substituição ao Estado em suas atividades fundamentais, na dissimulação do capitalismo e na crença do “terceiro setor” como alternativa à crise contemporânea. Dentre outras lições, o autor destaca a necessidade de distinguir a noção ideológica de “lutas da sociedade civil” – esfera social enquanto sujeito de embate – da conceituação do real processo de “lutas na sociedade civil” – espaço da totalidade social –.

Na contramão deste entendimento, Araújo (2012) argumenta que a sociedade civil assume a condição de sujeito-ator, afirma que a dualidade Estado/sociedade emerge do conflito entre os próprios cidadãos e refuta a oposição estanque entre Estado e sociedade, como se o conflito estivesse vertebrado essencialmente nessa linha. Também de forma abrangente, Bresser-Pereira (1999, p. 102) se vale de conceituação na qual “a sociedade civil é constituída por cidadãos individualmente, por empresas, e por organizações do terceiro setor, ponderados

pelo poder que derivam de seu capital, de sua capacidade de representação, e de seu conhecimento técnico e organizacional”.

Discordâncias à parte, repara-se que os espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e na formulação de políticas públicas são ordinariamente restritos à assunção de responsabilidades concernentes à implementação e execução de tais políticas, no provimento de serviços antes considerados como deveres do Estado. Nesta ótica há, claramente, uma exclusão da sociedade civil do poder de decisão quanto à formulação das políticas públicas, que segue reservado ao chamado “núcleo estratégico” do Estado (DAGNINO, 2004).

Um caminho para equilibrar expectativas, mobilizar fontes de recursos, promover *accountability* e engajar servidores e cidadãos na provisão de serviços e no enfrentamento dos desafios públicos, seria o da coprodução do bem público. Trata-se de uma estratégia de ação governamental que busca produzir, em conjunto com os cidadãos, bens e serviços públicos demandados por esses. Para tanto, além da postura responsiva do cidadão, cuja atitude participativa extrapolaria ações corriqueiras e pontuais, necessitar-se-ia da proatividade do poder público, principalmente por meio do compartilhamento do poder (ROCHA *et al.*, 2021).

Paralelamente, Abrucio (2007) alerta que, para o efetivo debate com os formuladores de políticas públicas, a sociedade civil carece de boas informações e análises sobre a qualidade da administração pública, de conhecimento acerca das ações e impactos dos programas governamentais, e de acesso a indicadores e alternativas de políticas – o que inclui, numa ótica sistêmica, a participação de outros atores, como a Universidade –. Sem o aumento e a disseminação do conhecimento, a sociedade se afasta de uma modernização democratizadora e segue amarrada a uma gestão tecnocrática.

Entretanto, persistindo a tecnocracia e a ausência de canais satisfatórios de participação social, resta à sociedade civil, quando sufocada por urgentes demandas, recorrer a medidas que fogem ao curso regular de uma política pública, a fim de acelerar processos ou até se tornarem instrumentos disruptivos do ciclo de políticas públicas, tal como os movimentos sociais que se despontaram no país na década de 1960, desdobrando-se pelas décadas seguintes.

Tal lógica foi corroborada por Carlos, Dowbor e Albuquerque (2021), em pesquisa que revela a influência de movimentos sociais nas diferentes etapas do ciclo de políticas públicas. Os autores identificam os efeitos da participação da sociedade civil em diferentes fases do ciclo, como, por exemplo, na “Campanha Contra a Violência no sistema prisional”, promovida pelo “Movimento de Direitos Humanos” e ocorrida de 2003 a 2012, no estado do Espírito Santo. Por este instrumento, a sociedade interferiu diretamente: na formação da agenda, com a introdução da pauta da tortura institucional nas unidades prisionais; na formulação de

alternativas, com a apresentação dos programas de proteção aos direitos humanos e dos desenhos participativos para órgãos estaduais de monitoramento das torturas e tratamentos cruéis nos estabelecimentos penais; na tomada de decisão, com a opção pela política de reestruturação da infraestrutura das unidades prisionais – desativação das celas contêineres, reformas de presídios e criação dos centros de triagem – ocorrida em 2010; e na fase de implementação, com a instituição do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), executado por organizações do movimento social, e com a participação colegiada no Comitê Estadual para a Prevenção e Erradicação da Tortura (CEPET).

No que tange à etapa de avaliação, ensaio elaborado por Oliveira e Passador (2019) resgata a categoria de avaliação classificada como participativa, que tem por fito os organizadores e produtores da avaliação daqueles que serão beneficiários das políticas ou programas avaliados. Nesta categoria, as demandas da sociedade civil poderão ser observadas em todas as fases do ciclo político, seguindo tendência mundial de fortalecimento das ações avaliativas e a busca por melhorias das políticas públicas adotadas na América Latina.

De modo geral, a avaliação participativa e os movimentos sociais são instrumentos capazes de influenciar em uma ou mais etapas do ciclo de políticas públicas, compelindo a participação da sociedade civil de diferentes formas, seja por canais institucionais ou, quando constrangida, por vias extrainstitucionais. Conforme ensina Tenório (1998), em que pese os avanços da participação social, o elemento participativo deve se descolar da excepcionalidade do nível de discurso e rumar ao cerne da estrutura e organização administrativa, alinhando-se à conformação de um tipo-ideal denominado por gestão social, que desloca o cidadão da condição passiva frente as entregas governamentais para uma posição central, enquanto deliberante das próprias demandas e dos destinos de sua comunidade:

[...] a gestão social se efetiva quando os governos institucionalizam modos de elaboração de políticas públicas que não se refiram ao cidadão como "alvo", "meta", "cliente" de suas ações ou, quando muito, avaliador de resultados, mas sim como participante ativo no processo de elaboração dessas políticas. Este processo deve ocorrer desde a identificação do problema, o planejamento de sua solução e o acompanhamento da execução até a avaliação do impacto social efetivamente alcançado (TENÓRIO, 1998, p. 22).

Na mesma linha, França Filho (2008, p. 30) elucida que a concepção de gestão social sugere que “para além do Estado, a gestão das demandas e necessidades do social pode se dar via a própria sociedade, através das suas mais diversas formas e mecanismos de auto-organização”. Em outros termos, a gestão social pode ser concebida como “um processo de

tomada de decisão coletiva, não hierárquico, baseado na democracia e no interesse coletivo dos participantes” (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015, p. 15).

Com efeito, o avanço dos movimentos sociais brasileiros, a premência de maior participação da sociedade civil, as limitações de um modelo gerencial importado que centraliza o processo decisório, junto à nova abordagem de gestão social, compatibilizaram-se na formulação de um novo paradigma administrativo brasileiro delineado por Paula (2005a) como administração pública societal, que se concentra na participação social e tem por foco a dimensão sociopolítica, em detrimento à ênfase econômico-financeira vigente.

Cabe aludir que Bresser-Pereira (2005) rechaça a comparação do mencionado modelo com a administração pública gerencial, uma vez que essa apresenta uma nova forma de organizar e administrar o Estado, opondo-se à administração pública burocrática, enquanto a vertente societal não propõe uma forma de gerir o Estado, mas um aspecto da democracia participativa; alega ser, então, uma comparação de duas coisas muito diferentes – um tipo de administração pública e uma forma de governo ou de regime político – e, portanto, imprópria.

Em tréplica, Paula (2005b) sustenta a comparação, argumentando que a eventual impossibilidade se daria diante da confusão entre gestão social e administração pública societal, termos que expressam significados distintos, tal como o gerencialismo se situa à administração pública gerencial. Aduz ainda, que o gerencialismo e a gestão social não são formas de organizar do Estado, tampouco podem ser considerados tipos de regime político e governo.

Por fim, a proeminência adquirida pela questão da participação social, a partir da década de 1990, no campo das políticas públicas, não implicou na transformação de políticas públicas populistas em políticas públicas programáticas. De outro modo, hodiernamente o que se vislumbra na gestão estatal brasileira é um retrocesso, com o desmonte das políticas públicas participativas (PAULA; PALASSI; SILVEIRA, 2021).

Pelo exposto, é inafastável a participação da sociedade civil na condução das políticas públicas brasileiras e a necessária compreensão da relevância daquela nos estudos destas. Com fulcro em tal discernimento, faz-se possível inferir as congruências entre políticas públicas e participação social, especialmente no trato de temas (*issues*) de elevada complexidade, como as questões que acometem a segurança pública, abordadas a seguir.

2.3. Apontamentos sobre a segurança pública

Se a política pública tem a finalidade precípua de garantir a cidadania, entendida como o exercício regular do direito dos “homens bons”, talvez, então, a política de segurança

pública seja a mais importante das políticas. Contudo, também, talvez seja aquela com menor permeabilidade da participação da sociedade civil.

Dados seu caráter repreensivo e imediatista, as políticas de segurança pública são por vezes confundidas com as forças de segurança pública: polícia federal, polícia rodoviário federa, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 2021).

Outro problema da política de segurança pública, detectado por Rua (2012) ao examinar as regularidades mais relevantes presentes nas políticas públicas brasileiras, é a fragmentação. Tal aspecto limita a política de segurança pública de tal modo que, mesmo associada a aspectos sociais, econômicos e culturais, não desfruta de um tratamento baseado na integração dos esforços de educação, saúde, trabalho ou assistência social, restringindo-se por vezes à repressão. Diante de vicissitudes como essas, resta prejudicada a participação ativa da sociedade civil, que, não obstante a sua emergência, ainda tem muita dificuldade em transpor a resistência do setor.

Na contramão destas dificuldades, algumas práticas despertam a atenção dos atores políticos, como na atuação da chamada Polícia Comunitária, englobando ações transversais nas áreas da saúde, educação, assistência social, entre outras. Em certos municípios vislumbra-se a formação exitosa dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM), que conecta todos os órgãos de segurança pública das três esferas de governo, e não raramente abre canais para a participação da sociedade organizada (PAZINATO; KERBER; SANTO, 2013).

Conhecidas algumas das limitações e das potencialidades da segurança pública, faz-se possível entender a importância da participação ativa do cidadão em todas as etapas do ciclo de políticas públicas do gênero, tendo em vista a necessária ruptura dos paradigmas vigentes e os anseios sociais cada vez mais presentes. É em razão destas necessidades que se desenvolve a revisão sistemática proposta a seguir.

3. METODOLOGIA

Reconhece-se no estudo ora apresentado, que se trata de uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, exploratória e empreendida por meio de revisão sistemática da literatura, seguindo metodologia proposta por Costa e Zoltowski (2014), ao orientar o processo de construção da pesquisa a partir de oito etapas que por vezes se relacionam e não necessariamente ocorrem de maneira sequencial, notadamente: a delimitação da questão a ser pesquisada; a escolha das fontes de dados; a eleição das palavras-chaves para a busca; busca e

armazenamento de resultados; seleção de artigos pelo resumo, de acordo com critérios de inclusão e exclusão; extração dos dados dos artigos selecionados; avaliação dos artigos; e, síntese e interpretação dos dados.

Desta forma, a fim de alcançar o objetivo propostos, procedeu-se com levantamento das produções científicas nacionais sobre as políticas brasileiras de segurança pública de uma década (2012-2021), para posterior identificação da abordagem realizada pelos pesquisadores acerca da participação da sociedade civil em tais processos (delimitação da questão a ser pesquisada). Para tanto, optou-se por busca eletrônica de artigos indexados na base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), por integrar textos completos de periódicos científicos do Brasil e dispor de acesso gratuito (escolha das fontes de dados).

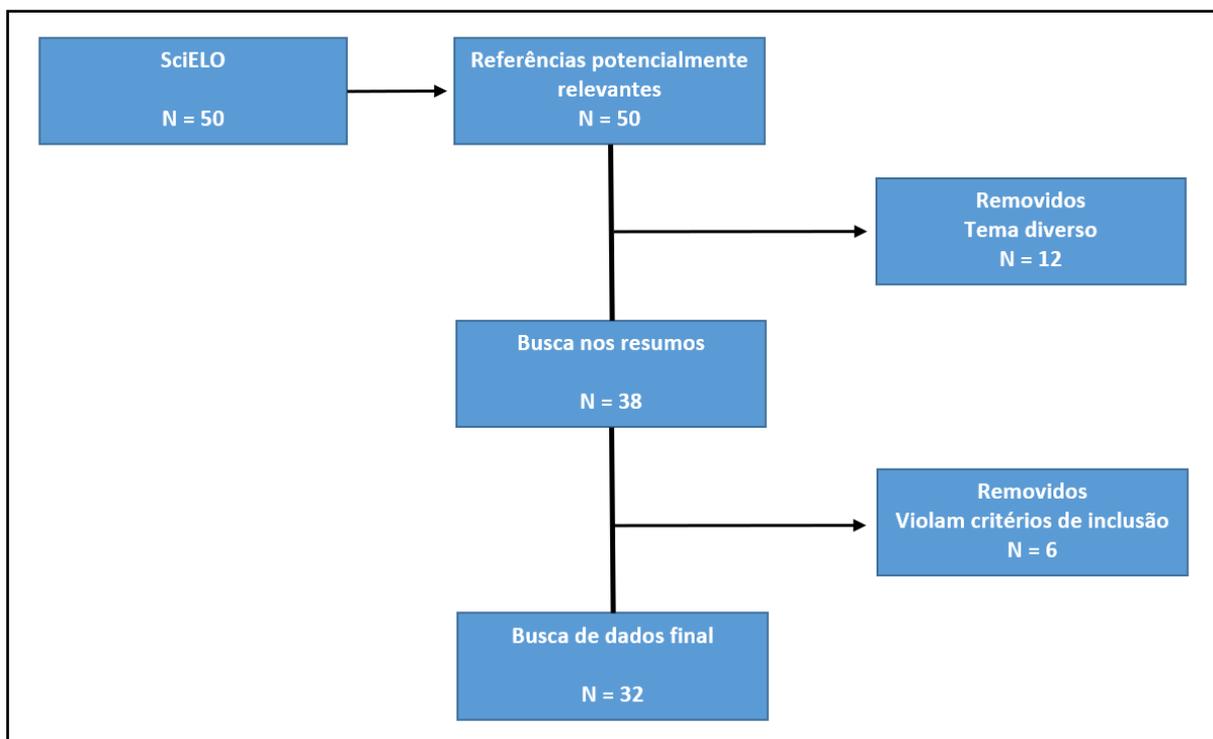
Em seguida, realizou-se o rastreamento dos artigos utilizando os descritores “segurança”, “pública” e “política”, somados ao operador booleano “and” (eleição das palavras-chaves para a busca). A seleção pelos termos se deu pela possibilidade da exclusão de artigos de interesse, uma vez que uma “política pública”, não raras vezes, pode ser indicada apenas como “política”; além disso, a não inclusão do termo “participação” na busca, deve-se ao entendimento que a participação da sociedade civil pode ocorrer por inúmeras formas, nem sempre sendo rotuladas como tal. Pelo mesmo motivo, a preferência pelo emprego de termos em separado se explica mediante a variabilidade de suas conjunções, por exemplo: “políticas de segurança pública” ou “políticas públicas de segurança”. Todo o processo foi realizado em dezembro de 2021, por dois juízes e no mesmo intervalo de tempo, havendo consenso quanto aos resultados encontrados (busca e armazenamento dos resultados)

Aplicou-se ainda, os seguintes filtros para refinar a procura: recorte temporal, com base no período compreendido entre 2012 e 2021; a seleção do tipo de literatura “artigo”, evitando outras modelagens; a escolha por coleções do Brasil e em idioma português, concentrando a busca nas produções nacionais; e das áreas temáticas das Ciências Humanas ou das Ciências Sociais Aplicadas, por se tratar de temática multidisciplinar, perfeitamente abordada tanto por aquela (na Sociologia ou na Ciência Política, por exemplo) quanto por essa (Direito ou Administração, por exemplo).

Do quantitativo encontrado, efetuou-se a análise manual dos resumos dos artigos potencialmente relevantes, com a exclusão das produções que versam sobre tema diverso ou que escaparam, por alguma circunstância, dos filtros supracitados. Logo após, uma categorização inicial dos artigos restantes foi elaborada em *software* de edição de planilhas, antecedendo e facilitando a etapa de avaliação dos artigos (seleção de artigos pelo resumo, de acordo com critérios de inclusão e exclusão/ extração dos dados dos artigos selecionados).

Por derradeiro, avaliou-se os artigos pormenorizadamente, julgando-os quanto à pertinência e removendo aqueles incompatíveis ou sem dados relevantes a serem extraídos (avaliação dos artigos). As constatações serão discutidas na próxima seção (síntese e interpretação dos dados), encerrando o curso da revisão sistemática proposta por Costa e Zoltowski (2014), que pode ser ilustrado, na pesquisa em tela pelo fluxograma abaixo:

Figura 1 – Fluxograma da revisão sistemática



FONTE: Elaborado pelo autor (2021)

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conforme demonstrado no fluxograma, dos cinquenta artigos potencialmente relevantes, apenas trinta e dois corresponderam aos critérios de elegibilidade e se mostraram suscetíveis à análise proposta. Examinou-se assim, as produções nacionais de uma década (2012-2021) que abordaram, em alguma forma e grau, as relações entre as políticas de segurança pública e a participação social. Em que pese a importância do aporte teórico que norteia a questão, a presente pesquisa teve por fito verificar as conclusões dos pesquisadores no que concerne à influência da participação ativa da sociedade civil nas respectivas políticas de segurança pública por eles estudadas. Dos trabalhos examinados, somente seis procederam nesse sentido.

No primeiro deles, Pazinato, Kerber e Santo (2013) se apoiam na experiência do Observatório de Segurança Pública de Canoas como instrumento de disseminação de informações e conhecimento no campo da segurança pública, proporcionando uma maior e melhor participação popular na empreitada da decisão e da avaliação, fortalecendo a *accountability* no sistema de segurança pública e justiça criminal.

Já Machado (2013), ao estudar as relações entre religião, mídia e política em favelas do Rio de Janeiro, aponta para a atuação da sociedade civil organizada, junto à igreja e ao governo, no processo de pacificação da comunidade e na consolidação de uma polícia “pacificada”, e não só pacificadora.

Por sua vez, Abers, Serafim e Tatagiba (2014) analisam a combinação de rotinas de interação do Estado com os movimentos sociais na construção de políticas públicas, inclusive de segurança, durante o governo Lula. Destacam a inédita permeabilidade do Estado no período que, ainda assim, na ausência de uma história de mobilização da sociedade civil na segurança pública em âmbito nacional, vale-se predominantemente de iniciativas de funcionários do governo.

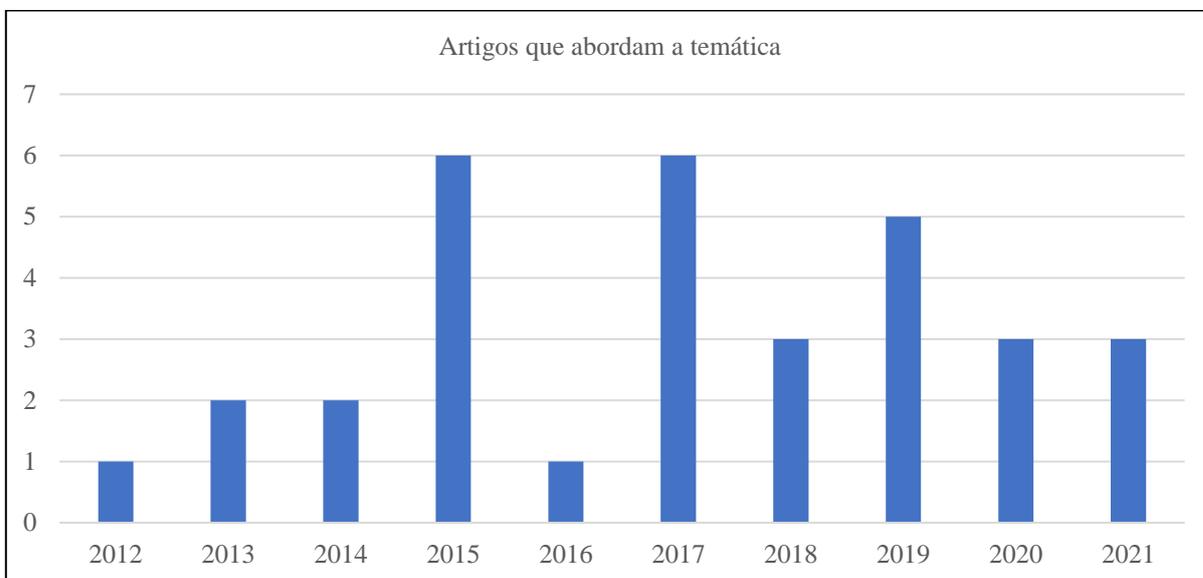
Em outra pesquisa, Madeira e Rodrigues (2015) verificam as bases para a formulação das políticas de segurança pública brasileira e os avanços do campo, a partir das práticas do governo federal no período compreendido entre 2003 e 2011. Entre outras considerações, indicam a fragilidade na condução de políticas que fogem à necessidade imediatista de apresentar resultados às demandas da população, fazendo com que as políticas públicas não se consolidem como alternativas democráticas para a transformação das condições de vida da sociedade.

Também investigando as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), Moraes, Mariano e Franco (2015) consideram que o sucesso dessas depende diretamente do engajamento da sociedade e, principalmente, das comunidades onde estão instaladas. Observou-se também que as ações implementadas no sentido de concretizar as UPPs passaram a ser institucionalmente reconhecidas quando a própria sociedade civil começou a se manifestar a favor daquelas.

E no último deles, Andrade (2021) analisa as relações entre neoliberalismo e lógica militar da guerra ao inimigo interno durante a Nova República e os deslocamentos ocorridos em sua crise recente, desmontando os mecanismos de participação democrática da sociedade civil e se voltando contra a transparência das decisões, contra os direitos e garantias e contra as políticas sociais.

Isto posto, constata-se, inicialmente, uma baixa produção científica de artigos que englobam a participação da sociedade civil nas políticas de segurança pública. O gráfico abaixo ilustra as referidas publicações ao longo dos últimos dez anos.

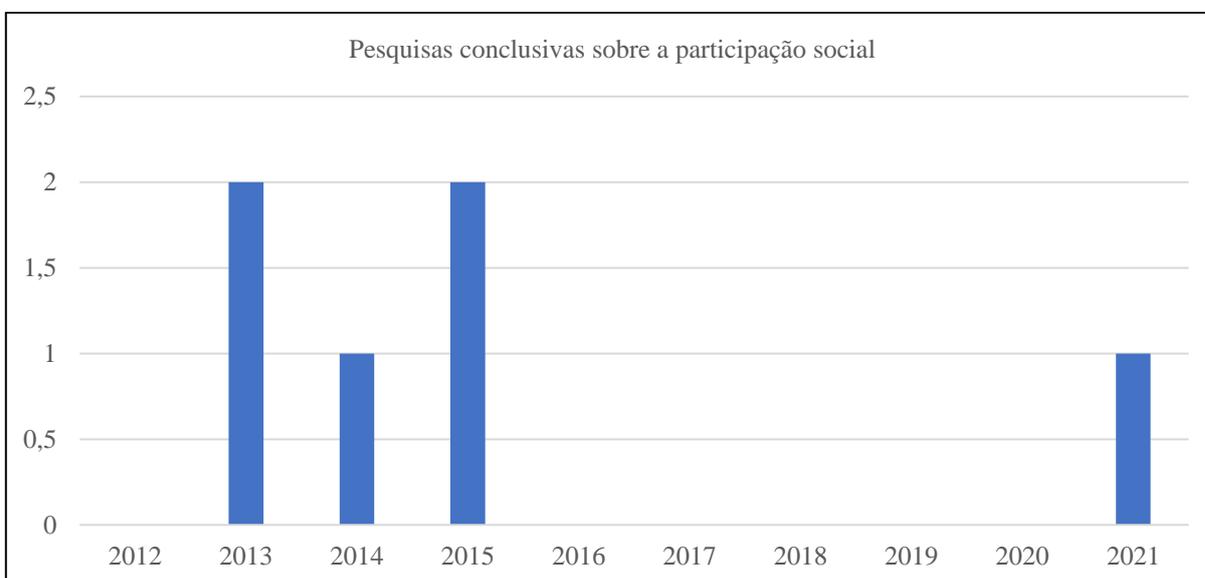
Figura 2 – Gráfico das publicações de artigos (2012-2021)



FONTE: Dados da pesquisa (2021)

De outra forma, o exame das pesquisas que, dentre essas, resultaram em considerações diretas acerca da influência da participação social ativa nas políticas de segurança pública, apontam para um preocupante vácuo na produção científica, conforme novo gráfico que segue.

Figura 3 – Gráfico das pesquisas conclusivas sobre a participação social (2012-2021)



FONTE: Dados da pesquisa (2021)

A análise evidenciou que apenas seis artigos científicos apresentaram alguma consideração referente à influência da participação da sociedade civil em suas conclusões. Cabe ressaltar que a presente revisão se atentou somente às constatações originais, resultantes da pesquisa empírica empreendida em cada obra. Portanto, referências e discussões teóricas não foram contempladas neste estudo.

Por derradeiro, cabe indicar o seguinte achado: dos seis artigos examinados, três destacam a importância do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), um faz uma breve menção e os dois restantes nada pontuam a respeito. Tal apuração pode ajudar a explicar o *gap* de publicações evidenciado no gráfico anterior, como reflexo de um *gap* de políticas públicas no campo da segurança, com o fim do Pronasci.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo resgatou os aspectos mais gerais que orbitam as noções de políticas públicas, de participação da sociedade civil e segurança pública. Assim, o aporte teórico auxiliou, também, na assimilação acerca do funcionamento e correlação entre esses três elementos, e do modo como se potencializam e se limitam, concomitantemente. Vislumbrou-se ainda a preservação de um modelo de segurança pública repreensivo e imediatista, que acaba por repelir a participação ativa da sociedade civil no campo, tal como se observa em outras áreas, com maior facilidade.

Outrossim, o estudo cumpre com seu objetivo geral, ao explorar as contribuições das produções científicas nacionais para o estudo dos efeitos da participação social nas políticas de segurança pública. As análises efetuadas permitem concluir que há uma preocupante fragilidade no que concerne às pesquisas empíricas de artigos científicos nacionais, que não atacam a questão da participação social nas políticas de segurança pública com a mesma densidade e entusiasmo de suas interações teóricas, resultando em uma precariedade de evidências na área, o que responde à indagação inicial deste artigo e comprova a hipótese suscitada.

Como desdobramento de tal condição, pode-se inferir um duplo malefício: de um lado, a falta de evidências sobre os benefícios da participação social nas políticas de segurança pública enfraquece a atuação da sociedade civil que, sem conhecimento, não se apropria do engajamento necessário para tal; do outro lado, contribui, por omissão, para a manutenção da resistência do nível burocrático, especialmente averso ao controle social, quando se trata de segurança pública.

Finalmente, sugere-se como agenda de pesquisas a análise sobre a participação da sociedade civil em outras áreas específicas de políticas públicas, tais como a saúde, a educação e a assistência social, além da investigação das possíveis relações entre o fim do Pronasci e o queda da produção de artigos científicos que versem sobre a participação social nas políticas de segurança pública, conforme o achado deste estudo.

REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados** [online]. v. 57, n. 2, p. 325-357, jun. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0011-5258201411>. Acesso em: 17 dez. 2021.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública** [online]. v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- ANDRADE, Daniel. Neoliberalismo e guerra ao inimigo interno: da Nova República à virada autoritária no Brasil. **Caderno CRH** [online]. v. 34, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.44901>. Acesso em: 17 dez. 2021.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**. vol. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762012000200006>. Acesso em: 14 dez. 2021.
- BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D., **Agendas and instability in american politics**. 2. ed. Chicago: University of Chicago Press, 2009.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale *et al.* 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2021.
- BRASIL, Felipe Gonçalves; JONES, Bryan D. Agenda setting: Policy change and policy dynamics: a brief introduction. **Revista de Administração Pública** [online]. v. 54, n. 6, p. 1486-1497, dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200780x> <https://doi.org/10.1590/0034-761220200780>. Acesso em: 9 dez. 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial e legitimação do estado social**. *Revista de Administração Pública* [online]. v. 51, n. 1, p. 147-156, fev. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612166376>. Acesso em: 10 dez. 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Réplica: comparação impossível. **Revista de Administração de Empresas**. v. 45, n. 1, p. 50-51, mar. 2005. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rae/a/ZCKptKgYqK8K7SkCqdXJCLK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes(orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 67-166. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/1998/93SociedadeCivil.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.

CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Fundamentos teóricos da gestão social. **Desenvolvimento Regional em debate**. v. 5, n. 1, p. 4-19, 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/703>. Acesso em: 15 dez. 2021.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE; Maria do Carmo. Efeitos de movimentos sociais no ciclo de políticas públicas. **Caderno CRH** [online]. v. 34, p. 1-23, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.33276>. Acesso em: 15 dez. 2021.

CÍCERO, Araújo. O Estado como parte da república. **Dados** [online]. v. 55, n. 3, p. 569-606, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582012000300001>. Acesso em: 12 nov. 2021.

COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P.; A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972. Disponível em: https://fbaum.unc.edu/teaching/articles/Cohen_March_Olsen_1972.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021.

COSTA, Angelo Brandelli; ZOLTOWSKI, Ana Paula Couto. Como escrever um artigo de revisão sistemática. *In*: KOLLER, Silvia H.; COUTO, Maria Clara P. de Paula; VON HOHENDORFF, Jean (orgs.). **Manual de produção científica**. Porto Alegre: Penso, 2014. p. 55-70.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**. v. 3, n. 5, p. 139-164, out. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Acesso em: 11 nov. 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos Farah. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do campo de públicas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, dez. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/64710>. Acesso em: 2 dez. 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos Farah. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-144, fev. 2001. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6364>. Acesso em: 3 dez. 2021.

FERNANDES, Rubem César. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERREIRA, Daniel Victor de Souza; ROSSONI, Luciano; OLIVEIRA, Cintia Rodrigues de. Lógicas institucionais do policiamento comunitário: esquema analítico e agenda de pesquisa

para o contexto brasileiro. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 56, n. 1, p. 134-162, mar. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220210122>. Acesso em: 20 mai. 2022.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo gestão social. In: SILVA JR., Jeová Torres; MÂSIH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airton Cardoso; SCHOMMER, Paula Chies (orgs.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Juazeiro do Norte: Universidade Federal do Ceará, 2008. p. 27-37.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas** [S.I.]. n. 21, p. 211-259, 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 30 nov. 2021.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2. ed. Harlow: Pearson Education Inc., 2014.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (org.). **Teoria e análises sobre a implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019. p. 11-38.

MACHADO, Carly. “É muita mistura”: projetos religiosos, políticos, sociais, midiáticos, de saúde e segurança pública nas periferias do Rio de Janeiro. **Religião & Sociedade** [online]. v. 33, n. 2, p. 13-36, dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-85872013000200002>. Acesso em: 17 dez. 2021.

MADEIRA, Ligia Mori; RODRIGUES, Alexandre Bem. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. **Revista de Administração Pública** [online]. v. 49, n. 1, p. 3-22, fev. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-76121702>. Acesso em: 17 dez. 2021.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MORAES; Jyosi; MARIANO, Sandra R. H.; FRANCO, Andrea Marinho de Souza. Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor público responsável por sua implementação. **Revista de Administração Pública** [online]. v. 49, n. 2, p. 493-518, abr. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612121746>. Acesso em: 17 dez. 2021.

NAJBERG, Estela; BARBOSA, Nelson Bezerra. Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas. In: Encontro de Administração Pública e Governança. nov. 2006, São Paulo, SP. **Anais** [...]. São Paulo: ANPAD, 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG276.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

OLIVEIRA; Lilian Ribeiro de; PASSADOR, Claudia Souza. Ensaio teórico sobre as avaliações de políticas públicas. **Cadernos EBAPE.BR** [online]. v. 17, n. 2, p. 324-337, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395169657>. Acesso em: 15 dez. 2021.

RETEKE, Deise. **A escola pública e o PROERD**: tramas do agir policial na prevenção às drogas e às violências. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/89191/227509.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ROCHA, Arlindo Carvalho; SCHOMMER, Paula Chies; DEBETIR, Emiliana; PINHEIRO, Daniel Moraes. Elementos estruturantes para a realização da coprodução do bem público: uma visão integrativa. **Cadernos EBAPE.BR** [online]. v. 19, n. 13, p. 538-551, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120200110>. Acesso em: 15 dez. 2021.

PAZINATO, Eduardo; KERBER, Aline; SANTO, Rafael Dal. Observatório de Segurança Pública de Canoas: contribuições à gestão pública municipal da segurança. **Civitas – Revista de Ciências Sociais** [online]. v. 13, n. 1, p. 77-92, 2013. Disponível em:
<https://doi.org/10.15448/1984-7289.2013.1.9942>. Acesso em: 17 nov. 2021.

PAULA, Ana Paula Paes de; PALASSI, Marcia Prezotti; SILVEIRA, Rogério Zanon da Silveira. Políticas públicas, neoliberalismo e participação social: transições e dilemas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. v. 26, n. 85, p. 1-18, dez. 2021. Disponível em:
<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/84362/80095>. Acesso em: 16 dez. 2021

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005a.

PAULA, Ana Paula Paes de. Tréplica: comparação possível. **Revista de Administração de Empresas**. v. 45, n. 1, p. 51-52, mar. 2005b. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rae/a/wxDZpf7Qw5b8y8Dm9KTzvCK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 dez. 2021.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. 2. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v.32, n. 5, p. 7-23, 1998. Disponível em:
<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7754>. Acesso em: 22 nov. 2021.