

RESENHA CRÍTICA

BONETI, L. W. **POLÍTICAS PÚBLICAS POR DENTRO**. 1ª Edição. Editora Unijuí, 2006.

Leila Carine dos Reis CONCEIÇÃO¹

Kamilla Ferreira Silva SANTOS²

156

Lindomar Wessler Boneti³ possui graduação em Ciências Sociais, atualmente atua como professor e pesquisador do curso de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação de Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná³. Em sua obra *Políticas Públicas por Dentro*, propõe um “novo olhar” sobre como as políticas públicas são tratadas na academia brasileira, caracterizando-se como uma importante crítica sobre este tema. Nas palavras do autor, no trabalho, busca-se refletir sobre a etapa anterior ao resultado das políticas públicas, e a complexidade que envolve sua elaboração e operacionalização – ou seja, a atenção volta-se para a gênese das políticas públicas. Ao propor a compreensão da gênese, alerta que ao empregar tal conceito “pressupõe a existência de enfoques referenciais que fundamentam o exercício da elaboração e operacionalização das políticas públicas” sendo estes, os responsáveis por seus princípios, destacando as concepções teóricas, as amarras ideológicas e as questões culturais, dentre outras. Nesse sentido, refuta o enfoque, normalmente, dado a este tema no meio acadêmico, direcionado à destinação e ao gerenciamento dos recursos públicos.

A obra de Boneti, intitulada “Políticas Públicas por Dentro” faz uma abordagem crítica a respeito das políticas públicas diante das complexidades que envolvem a dinâmica da formulação e da operacionalização. Ele contrapõe o enfoque convencional com que a temática é abordada na academia, sob a ótica da destinação e o gerenciamento dos recursos públicos. O livro, então, discute o momento do nascedouro da ideia, a justificativa ao concebê-la, bem como a complexidade que envolve a operacionalização da política pública.

¹Mestranda no Programa de Planejamento Territorial – PLAN TERR da Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS. Graduada em Serviço Social pelo Centro Universitário Jorge Amado – Unijorge. Membro da Rede Nacional de Feministas Antiproibicionista.

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação de Planejamento Territorial – PLAN TERR – UEFS. Especialista em Desenvolvimento Sustentável com ênfase em Recursos Hídricos pelo Instituto Federal Baiano – Campus Senhor do Bonfim – BA.

³Lindomar Wessler Boneti. Disponível em <https://www.escavador.com/sobre/9637427/lindomar-wessler-boneti> Acesso 08 mai. 2018.

Assim sendo, o livro busca de forma simplificada e objetiva discutir as políticas públicas sob três principais aspectos: a complexidade que envolve o princípio da elaboração das políticas públicas, sua operacionalização e o caráter das políticas públicas. Nessa perspectiva, a obra divide-se em quatro grandes seções: a primeira, aborda sobre “Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas”; a segunda sobre a “gênese das políticas públicas: Princípios e Determinantes”; “Da Elaboração à Operacionalização das Políticas Públicas” e, “Enfim, o que são as políticas públicas e quais os seus objetivos hoje”. Iremos trazer um panorama geral de cada seção para compreensão da obra em sua totalidade. Em paralelo, buscaremos dialogar com a obra do autor.

O autor propõe elucidar a concepção de Estado na atualidade, como este se relaciona com as classes sociais e com a sociedade civil, supondo que é através dessa relação que surgem os agentes responsáveis por definir a política pública. Para tanto, apreende o conceito de Estado e suas dinâmicas. É feita uma análise minuciosa do conceito de Estado destacando pontos de vistas da teoria marxista e da teoria funcionalista. Para a primeira teoria, situa que “torna-se simplista entender o Estado como mera instituição de dominação a serviço da classe dominante” – do mesmo modo, referindo-se a segunda teoria, destaca que “torna-se simplista também entender o Estado como uma instituição regida pela lei, a serviço de todos os segmentos sociais”. Este é o ponto chave desse trabalho, o autor situa os agentes definidores das políticas públicas trazendo à tona as influências externas no âmbito nacional e, principalmente, da dinâmica global do que o autor chama de correlação de forças políticas.

Ademais, Boneti, afirma que não há neutralidade entre estes agentes sociais. Ora, se houvesse neutralidade e linearidade, as políticas públicas estariam a serviço da sociedade para atendimento do interesse comum do bem-estar social e econômico, ou seja, não haveria a relação de “barganha”, os frequentes acordos políticos entre “os agentes de poder”. Tampouco existiria essa dinâmica conflitiva que envolve a correlação de forças dos interesses dos diferentes segmentos ou classes sociais. Embora se compreenda que estamos numa sociedade capitalista onde os interesses da burguesia, em sua maioria, são determinantes nas tomadas de decisões por parte do Estado, esta não é a única força existente neste mundo global e local. Isto porque outros agentes sociopolíticos, originados na organização da sociedade civil, se constituem como agentes de forças que vão para o enfrentamento com pautas que confrontam o projeto das elites dominantes e o modelo de desenvolvimento capitalista. Nesse aspecto específico, não podemos negar que o peso, a dimensão da força correlacionada entre os

agentes sociais é perversa. Boneti fala que “os interesses das elites globalizadas estão determinados nas políticas de expansão das relações capitalistas mundiais por instituições ou pelo próprio poder de força que têm os grupos econômicos de impor as regras que lhes interessa” mesmo que os interesses sejam questionados por outros agentes sociais, muitas vezes, a força da dominação sobrepõe os interesses dos segmentos ou classes sociais. E isto influencia veementemente no processo da elaboração e aplicabilidade das políticas públicas.

Destaca a ausência de neutralidade por parte do Estado, configurado como campo de disputa de diversos interesses no modelo de produção capitalista. Entretanto, é preciso pontuar que nesse cenário econômico e social, a classe dominante exerce forte influência sobre o aparelho Estatal, não sendo o único, como já foi dito, mas com ação expressiva e decisória na implementação e elaboração de políticas públicas. Na correlação de forças políticas, estão envolvidos os projetos de Estado, os movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil, do mesmo modo que instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC). Os dois últimos aparecem como expressão dos interesses das elites dominantes, reflexo das relações econômicas estabelecidas no mundo globalizado, e com força significativa nessa correlação.

No segundo capítulo do livro, o autor, traz a etimologia da palavra gênese que significa à raiz, ou seja, busca analisar os elementos que antecedem a origem das políticas públicas: fundamento teórico, concepção de mundo e sociedade que fundamentam a elaboração e a efetivação das políticas públicas. Então, ele traz a influência da concepção etnocêntrica, da termodinâmica, a infalibilidade da ciência e sua universalização, a noção da desigualdade adotada, dentre outros elementos são fundamentados no racionalismo clássico que interferem na gênese da política pública. O modelo de sociedade, os fundamentos, a concepção, ao longo da história pouco foi alterada. O autor critica que as políticas públicas são elaboradas sob uma ótica de homogeneidade entre as pessoas advinda da concepção etnocêntrica. Como promover, prover e garantir os direitos sociais, econômicos da população pobre através da política pública, se a intervenção nega as diferenças culturais, a diversidade territorial, as diferenças entre os segmentos ou classes sociais? Como existir singularidade, particularidades no desenvolvimento social se ele é visto como único e universal?

Conforme disserta Boneti, essa ideia do científico que indica a universalidade automática não se altera de acordo com o contexto histórico e a realidade local. Isto porque estão balizadas na concepção etnocêntrica e infalível. Acreditando na infalibilidade da

ciência, sem quaisquer estudos de viabilidade ou diagnóstico acerca das carências e necessidades dos menos favorecidos e quais alternativas de desenvolvimento se adequam àquele determinado grupo, são reproduzidos modelos industrializados, importando hábitos culturais, pacotes prontos com a finalidade de trazer o bem-estar social e minimizar a pobreza. Um forte exemplo que comprova que o modo de produção capitalista baseado no binômio técnica-produção é fadado ao insucesso é a Revolução Verde. De fato, a Revolução traz o aumento da produção alimentícia, contudo, é incapaz de resolver a problemática estabelecida naquele período, isto quer dizer que, não cumpre seu objetivo principal que era erradicar a fome no país.

Portanto, o que interfere na elaboração e implementação da política pública é a visão conservadora imbuída na questão da noção em si da igualdade, da desigualdade e da pobreza. Por não considerar a heterogeneidade inerente ao acesso dos direitos sociais, ocorre o benefício e a dominação das classes dominantes. De acordo com o autor “pensar a desigualdade implica pensar sobre a condição social; pensar sobre a condição social implica pensar sobre o diferente” Essa diferença é imputada no imaginário social “com o ser do sujeito no lugar do estar”.

O estudo pressupõe ainda que “a tomada de decisão que resulta numa política pública envolve alguns condicionamentos básicos dependendo do momento histórico”. Sendo assim, destaca a transformação das características da correlação de força no Brasil – tradicionalmente envolvia apenas o contexto nacional e nas últimas décadas passa a envolver três instâncias – global, nacional e local. Demarcando, o que o autor chama de fatores preponderantes para a elaboração e estabelecimento de políticas públicas na atualidade – o primeiro são os interesses do capitalismo internacional e o segundo diz respeito aos interesses nacionais, caracterizado pelos interesses das classes dominantes e dos vários segmentos que compõem a sociedade civil. Neste ponto, sinalizamos um debate possível, será que a elite brasileira efetivamente é uma elite nacional? Pressupõe-se que na dinâmica do capitalismo globalizado, fator importante para a elaboração de políticas públicas, e que aponta uma tendência brasileira em conceber as transformações políticas, sociais e econômicas, em grande parte, como resultado de pressões internacionais, é impossível distinguir o que são interesses da elite nacional, do que são interesses da elite global. Qual a pertinência disso? É Boneti que responde, ao situar que sejam os agentes de poder, nacional ou global, o que está em jogo é a “disputa de interesses pela apropriação de recursos, ou em relação aos resultados da ação de

intervenção do Estado na realidade social” – ou seja, há uma disputa de projetos societários, onde quem paga a banda escolhe as músicas no melhor idioma para o momento.

O autor alerta que “a decisão pela adoção de uma estratégia de desenvolvimento econômico a partir de uma ótica mundial sob a tutela do capitalismo mundial é um fator determinante na definição das políticas públicas internas”, observa-se o fortalecimento do projeto de um capitalismo mundial, com fortes estratégias de expansão, para quem a homogeneidade cultural e as habilidades técnicas são muito importantes. Nesse ponto, nota-se que é de grande importância à análise sobre igualdade/desigualdade proposta no texto, “porque a igualdade e a desigualdade não se estabelecem pela maioria, mas a partir do padrão” que na sociedade capitalista é imposto pelas classes dominantes”. A questão norteadora é que “a lógica racionalista e dualista (conceitos construídos em bases etnocêntricas) impregnada nas instâncias burocráticas do Estado poderia determinar a construção de parâmetro de linhas de pobreza [...], fazendo da pobreza uma condição de ser e não de estar. Isto, pois se constatou que as políticas públicas acabam sempre beneficiando as classes dominantes, o que deveria ser criado no intuito de equilibrar a balança da desigualdade, como práticas sociais por parte dos mais pobres, é criada para atender aos interesses das classes dominantes.

No texto é notório a relação de políticas públicas e projetos de sociedade, ou seja, “políticas públicas são criadas e postas em prática a partir de uma determinada concepção de sociedade ou de um fundamento teórico”. Boneti ressalta que o momento histórico, os interesses das elites, das classes dominantes ou o jogo das forças políticas envolvendo os diversos setores da população podem contribuir para transformações dessas concepções. Entretanto, o referido autor de maneira assertiva, salienta que, em grande medida, no que tange os fundamentos teóricos, ainda hoje é a tradição iluminista que subsidia a elaboração de políticas públicas, associando uma decisão que é política a uma verdade comprovadamente científica.

O que corrobora para a construção de ideais etnocêntricos, visto que, defende-se uma única verdade como sendo absoluta. Sendo estes resultados de relações historicamente conflituosas, onde um grupo, que acredita ser avançado, desenvolvido, busca subordinar o “outro” por entender este como atrasado e mais débil. Esse é um processo complexo e sinuoso, que permeia todas as instituições sociais, influenciado fortemente pelas questões

econômicas. Boneti alerta para o papel das ciências naturais para validação e estruturação dessas concepções.

No caso de políticas públicas, é correto afirmar que ao ser concebida a partir de valores, prioritariamente, dos grupos dominantes são absorvidas pelos mais pobres sem possibilidade de escolha. Há uma disparidade, pois o poder no modo de produção capitalista está com quem tem o capital, a verdade é utilizada para dar conta das demandas de quem vence, ou seja, os grupos dominantes. As instituições públicas são impregnadas por essa lógica, e aos “perdedores” os mais pobres, restam uma concepção distorcida e muitas vezes estereotipada – convertidos em uma massa homogênea. Na atualidade é possível observar uma crescente dos movimentos sociais, que buscam alertar para o perigo desse tipo de análise, destacam que a invisibilidade de pautas específicas, mas não menos importantes condicionam diversas opressões, como o racismo, o machismo e etc, e reforçam privilégios constituídos e mantidos em sociedade. A palavra de ordem é equidade, resultado de mudanças no entendimento do mundo e suas “verdades” e de um novo perfil da estrutura social.

Ao longo do texto observa-se que na base das políticas públicas estão conflitos decorrentes de uma sociedade desigual e que se transforma no tempo e na história – disputam-se projetos societários, determinados pela correlação de forças entre os agentes envolvidos. Nas palavras do autor “[...] o caráter de uma política pública [...] é construído durante o todo da sua trajetória, desde o momento da sua elaboração até a sua operacionalização”. Sendo assim, “isso significa dizer que não se trata de pensar políticas públicas sob uma ótica dicotômica da sua horizontalidade ou da sua verticalidade, dependendo da participação ou não da população” como analisam comumente as questões referentes a políticas públicas. A questão é muito mais profunda, diretamente ligada aos interesses econômicos e principalmente ao resultado de correlações de forças, “a questão é saber quais grupos são mais bem representados por essas políticas públicas”.

Nesse sentido, o texto é um excelente instrumento para pensar políticas públicas de maneira ampliada, para além de buscar a quem serve as políticas públicas, é preciso pensar porque elas servem.

Trabalho enviado em: 06/09/2018
Trabalho aceito em: 17/03/2019