Policy Brief

EM QUESTÃO

Evidências para políticas públicas

Nº 14

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INCLUA - PLATAFORMA DE RECURSOS PRÓ-EQUIDADE EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Pontos-chave:

» Processos de implementação de políticas públicas, especialmente daquelas que lidam com grupos vulnerabilizados, podem engendrar dinâmicas de reforço às desigualdades já existentes, ao invés de enfrentá-las.

» Pesquisas empíricas sobre o tema levaram à identificação e compreensão de importantes mecanismos que deflagram riscos de reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas.

» A INCLUA – Plataforma de recursos pro-equidade em políticas públicas traduz esse conhecimento acumulado em ferramentas de diagnóstico dos riscos e fornece recursos para que agentes públicos(as) intervenham sobre eles, buscando formas mais efetivas de inclusão e de tratamento adequado dos diversos públicos atendidos.

MAIO DE 2022

IPEA.GOV.BR

INTRODUÇÃO

A INCLUA é uma plataforma virtual que oferece ferramentas de diagnóstico e recursos para identificação e mitigação de potenciais riscos de reprodução de desigualdades sociais em processos cotidianos de execução de políticas públicas. Seu objetivo é incidir na formação e na mobilização de agentes públicos(as) que trabalham na implementação de políticas públicas a respeito da necessidade de refletir sobre as experiências dos(as) cidadãos(as) – especialmente dos segmentos vulnerabilizados da população – no acesso e no usufruto dos benefícios e dos serviços públicos. Espera-se que a utilização da Plataforma torne esses(as) profissionais capazes de conduzir processos de autorreflexão e avaliação sobre riscos de tratamento desigual, seletividade, imposição de barreiras de acesso, cargas administrativas, discriminação e estigmatização nas interações entre as políticas públicas (seus processos e agentes) e os(as) usuários(as)/beneficiários(as).

A Plataforma provê, também, uma biblioteca de recursos para intervenção e mitigação dos riscos identificados. Os recursos compreendem cartilhas, manuais, guias, relatos de experiências, vídeos, cursos, podcasts, ferramentas etc., produzidos por organizações governamentais e não-governamentais comprometidas com a agenda pró-equidade, com o objetivo de oferecer inspiração, orientações e exemplos para o desenvolvimento de intervenções focadas nos riscos identificados. A ideia, portanto, é que os diagnósticos realizados na INCLUA colaborem não só para a formação, mas, ainda, desenvolvam o comprometimento dos(as) agentes públicos(as) com a redução das desigualdades.

Clique aqui e acesse a Plataforma INCLUA

EVIDÊNCIAS

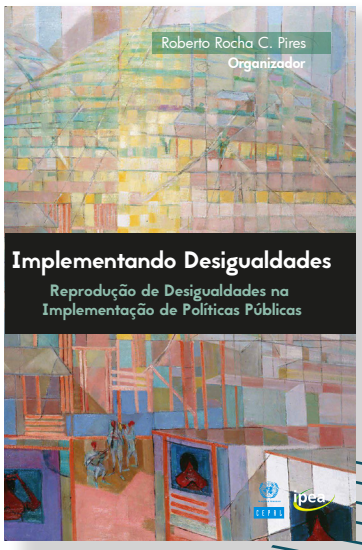
Dados obtidos por meio de revisão bibliográfica, estudos de caso e processo empírico de produção da Plataforma INCLUA.

Debates na **literatura acadêmica internacional** revelam que processos de implementação de políticas públicas, sobretudo aquelas que lidam direta ou indiretamente com grupos vulnerabilizados, podem engendrar dinâmicas de reforço às desigualdades já existentes, ao invés de enfrentá-las. Esses resultados não pretendidos comprometem a efetividade da ação estatal e afetam negativamente, do ponto de vista material e simbólico, segmentos da população já submetidos a diferentes formas de vulnerabilidade, perpetuando desigualdades sociais.

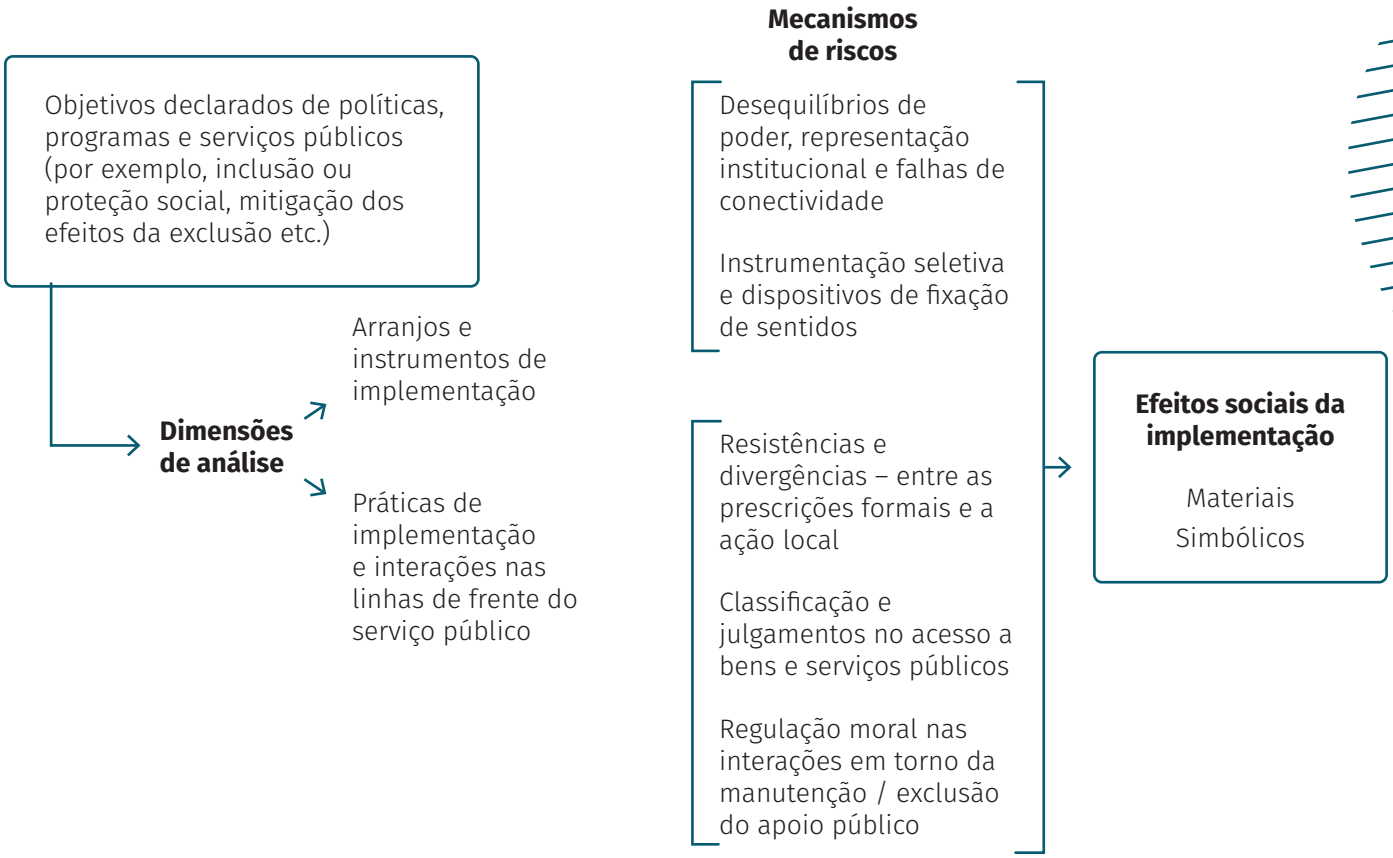
Para mais informações veja:

- La vie au guichet: relation administrative et traitement de la misère, de Vicent Dubois (1999)
- Administrative Burden: Policymaking by Other Means, de Pamela Herd e Donald Moynihan (2019)
- Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services, de Michael Lipsky (1980)
- Cops, Teachers, Counselors: Stories from the Front Lines of Public Service, de Steven Maynard-Moody e Michel Musheno (2003)
- When the State Meets the Street: Public Service and Moral Agency, de Bernardo Zacka (2017)

Em sociedades acentuadamente desiguais, como a brasileira, esses processos de reprodução de desigualdades sociais pela atuação do Estado são ainda mais graves, como mostra estudo recente publicado pelo IPEA/Cepal, intitulado *Implementando desigualdades: Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Pública*. Tal publicação, além de reunir aproximadamente 40 análises de caso empíricos em diferentes áreas de políticas públicas, forneceu um quadro analítico relevante para as pesquisas sobre o tema, sistematizando cinco tipos de mecanismos que deflagram riscos de reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas.



Mecanismos e riscos de reprodução de desigualdades em processos de implementação de políticas públicas



Diagnóstico

Diagnóstico baseado nas evidências detectadas.

Apesar dos avanços importantes nas pesquisas, há ainda um longo caminho a ser percorrido para que agentes públicos(as) incorporem realmente a equidade em suas práticas de implementação e nas suas interações com os(as) usuários(as) dos serviços prestados.

1

A desigualdade social que permeia a sociedade brasileira tem caráter estrutural, sua reprodução resulta tanto de ações deliberadas, quanto de atitudes e comportamentos incorporados às nossas ações corriqueiras de maneira irrefletida. Assim, não se trata de responsabilizar individualmente servidores(as) públicos e demais profissionais envolvidos(as) com a implementação de políticas públicas. Porém, é preciso reconhecer que essas ações são estabilizadas, normalizadas e potencializadas à medida que passam a guiar os funcionamentos das esferas organizacionais por onde se coordena a vida em sociedade.

2

Agentes públicos(as) que operam as políticas raramente passam por uma formação com o objetivo de desenvolver sua compreensão sobre os riscos de desatenção, exclusão e tratamento inadequado das pessoas nos processos de provisão de benefícios e serviços públicos. Essa carência pode explicar parte da baixa atenção desses(as) profissionais a diferentes modalidades e formas de manifestação desses riscos, bem como a possíveis danos que acarretam a grupos populacionais historicamente desfavorecidos.

3

Por fim, há que se levar em conta os limites colocados pelos ciclos políticos. Mudanças na orientação política, nas diretrizes estratégicas e nas prioridades definidas por governantes e autoridades podem interferir decisivamente na forma como benefícios e serviços públicos são oferecidos aos(às) cidadãos(ãs), o que sugere que a agenda da inclusão não caminha continua e linearmente, mas está sempre sujeita a avanços e retrocessos.

Reconhecendo o longo percurso adiante, a Plataforma INCLUA pretende contribuir para acelerar esses passos. A INCLUA traduz o conhecimento acumulado e as evidências coletadas nas pesquisas do IPEA e de parceiros(as) em ferramentas úteis para que agentes públicos(as) possam refletir e se capacitar sobre o assunto, tornando-se aptos para reformular suas ações com o objetivo de mitigar possíveis riscos identificados.

RECOMENDAÇÕES

Recomendações baseadas no diagnóstico realizado.

Quer entender como procedimentos cotidianos e ordinários de execução de políticas públicas podem produzir riscos de desatenção, tratamento inadequado e exclusão de segmentos específicos do público atendido? **Acesse a Plataforma INCLUA** e faça o diagnóstico da oferta do benefício ou do serviço público em que trabalha.

Riscos de desigualdades em políticas públicas

Orientações para avaliação de reprodução de desigualdades na implementação de políticas

A plataforma INCLUA oferece esse diagnóstico, de maneira muito rápida e fácil. Pode ser feito de forma completa ou parcial, seguindo instruções offline (por meio do "Guia Inclua") ou diretamente na Plataforma, em "Diagnóstico online".

Independentemente do conjunto de entidades envolvidas (governamentais, de diferentes níveis e esfera de poder, e não-governamentais), assegurar a efetividade em projetos concretos de política pública, programa, ação ou serviço é dever dos(as) agentes públicos(as). A Plataforma INCLUA chama a atenção, assim, para a necessidade de identificar e mitigar eventuais riscos de exclusão e tratamento inadequado das pessoas nos processos de provisão de políticas e serviços públicos.

O diagnóstico compreende 5 dimensões de análise

1. Relações interinstitucionais e instrumentos de gestão inclusiva

» Divisão do trabalho, coordenação e conflito interinstitucional

» Instrumentos de gestão afirmativa / inclusiva

2. Participação social e representação institucional

» Representação institucional

» Participação social e território

3. Comunicação, acesso à informação e mobilização

» Comunicação e divulgação

» Acesso à informação

» Linguagem adequada e adaptada

4. Interações e experiência

» Exigências sobre usuários(as)

» Normas e instrumentos que regulam a relação com os públicos

» Comportamentos e práticas dos(as) agentes públicos

5. Monitoramento, avaliação e retroalimentação

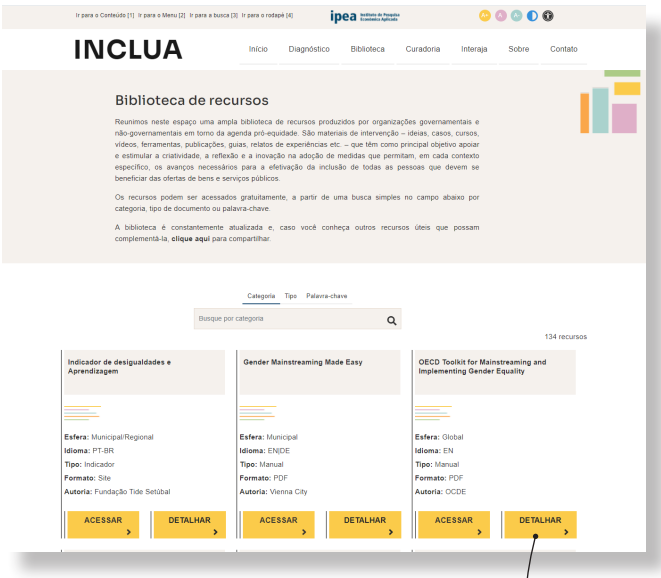
» Sistemas de monitoramento e acompanhamento

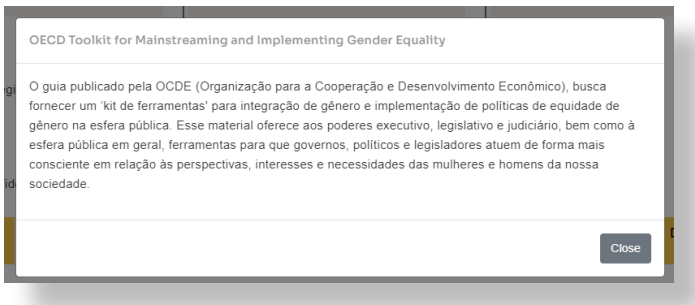
» Avaliação de efeitos não-pretendidos sobre os(as) usuários(as)

» Envolvimento dos(as) destinatários(as)

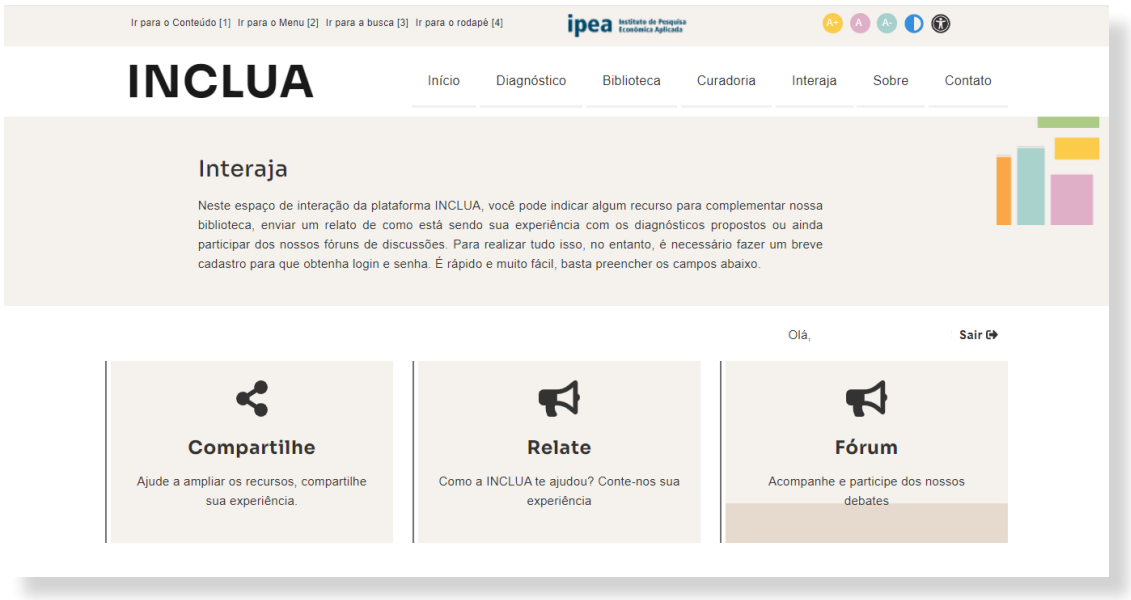
A partir dos resultados do diagnóstico situacional, e levando-se em consideração a oferta pública e os grupos da população em foco, recursos úteis para intervenção e incidência sobre os riscos identificados são disponibilizados.

Todos os recursos estão organizados na “Biblioteca”, que conta com a participação dos(as) parceiros(as) em “Curadorias Temáticas” para sua contínua atualização e expansão.





Há ainda uma área exclusiva para interação e trocas de experiências com os(as) usuários(as) da INCLUA. Nessa seção, denominada “Interaja”, é possível indicar recursos para compor a “Biblioteca”, enviar um depoimento de como foi sua experiência com o uso da Plataforma ou participar de discussões temáticas.



Todas essas iniciativas pretendem dar dinamismo à Plataforma INCLUA, para que ela esteja em permanente processo de construção e de constituição de uma grande rede de parceiros(as) comprometidos(as) com a agenda pró-equidade.

EXPEDIENTE

INCLUA - Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas

Coordenação:
Roberto Rocha C. Pires
Marcelo Galiza

Equipe de articulação e produção de conteúdo:
Carolina Tokarski
Natália Koga
Nínive Fonseca Machado
Tatiana Dias Silva
Ana Camila Ribeiro Pereira
Isabella Brandalise

EM QUESTÃO – Evidências para políticas públicas

Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia - Diest

Diretor
Flavio Lyrio Carneiro

Diretor adjunto
Fabio Schiavinatto

Núcleo de Disseminação de Pesquisa
Camila Escudero | edição
Raquel Tavares | conteúdo
Relison Galvão | design e diagramação
Victor Gomes | design e diagramação