



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

**NOVA-FCSH,**  
**Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Sociologia**  
*Mestrado variantes: Estudos sobre as Mulheres. As Mulheres na Sociedade e na Cultura e*  
*Políticas Públicas e Desigualdades*

**Programa INPG, Consumo Substâncias Psicoativas População Geral, Portugal,**  
*Equipa de Investigação Desigualdades Sociais e Ação Pública, CICS.NOVA, NOVA, FCSH*

**Université de Fribourg, Département de Travail Social, Politique Social et**  
**Développement Global**

**Rede Internacional e Interdisciplinar sobre as Desigualdades**

**No âmbito do CR30, Desigualdades, Identidades e Laços Sociais**  
**AISLF, Association Internationale des Sociologues de Langue Française**

**Modelos de governança da política e da ação públicas**  
**entre os níveis centrais e locais**

**Modèles de gouvernance de la politique et de l'action**  
**publiques, entre les niveaux centraux et locaux**

19 e 20 de janeiro de 2023

*XXV Edição do Seminário Internacional NOVA-FCSH / Socrates-Erasmus*

**VIII Seminário Internacional sobre Ação Pública e Desigualdades**

**LOCAL**

**Faculdade das Ciências Sociais e Humanas, UNL**

**Local:** Auditório 2 da Torre B.

**Participação à distância:** <https://videoconf-colibri.zoom.us/j/98526341393?pwd=bnR3NUZwdWNNejRTenpDREdDRU40dz09>

**Participação livre sujeita a inscrição prévia:** [rededesigualdades@fcsch.unl.pt](mailto:rededesigualdades@fcsch.unl.pt)



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

## Intervenientes / Intervenants

**Rogério Roque Amaro**, ISCTE, IUL

**Casimiro Balsa**, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades

**Gilmar Antônio Bedin**, Univ Reg. Noroeste Rio Grande do Sul, Ijuí e REDE Desigualdades

**Lindomar Wessler Boneti**, Pontifícia Universidade Católica do Paraná

e Rede Desigualdades

**Antônio Dimas Cardoso**, Universidade Estadual de Montes Claros

e REDE Desigualdades

**Isabel Cartaxo**, Chefe de Divisão Ação Social, Câmara Municipal de Abrantes

**Vivianne Châtel**, Université de Fribourg e REDE Desigualdades

**Cecília Dionísio**, Instituto da Segurança Social e REDE Desigualdades

**Jordi Estivill**, REDE Desigualdades e Xarxa de Economia Solidaria de Catalunya

**Bárbara Ferreira**, Junta de Freguesia de Campolide, Associação GlocalDecide

**João Goulão**, SICAD, Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos

e nas Dependências

**Marcos Esdras Leite**, Universidade Estadual de Montes Claros

**Manuel Lisboa**, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades

**João Eduardo Martins**, Universidade do Algarve e Rede Desigualdades

**Michel Messu**, PHILÉPOL, Univ. de Paris e REDE Desigualdades

**Manuela Pereira**, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades

**Geraldo Reis**, Universidade Estadual de Montes Claros

**Vero Franklin Sardinha**, Consultor sobre riscos ambientais

**Carla Nunes Semedo**, Vereadora da Saúde, Solidariedade Social e Direitos no Território,  
Câmara Municipal de Cascais

**Marc-Henry Soulet**, Université de Fribourg e REDE Desigualdades

**Cristina Sousa**, Junta de Freguesia de Campolide, Associação GlocalDecide

**Clara Vital**, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

**Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais**  
**Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux**

## Apresentação

O estudo das relações entre os diferentes níveis e agentes associados à produção da política e da ação públicas torna-se mais relevante à medida que se abandonam representações simplistas sobre os *loci* dos processos e as prerrogativas dos agentes nela implicados. A sociologia da ação pública só começa quando se consegue reconhecer todas as funções e competências que fazem a política, entre o momento da conceção e da sua concretização, e valorizar o input específico, e muitas vezes decisivo, de todos os agentes, incluindo os que se encontram na zona do “guichet” (Balsa 2020).

Para além da mudança dos referenciais políticos que vão alterando os quadros de leitura, a sensibilidade para a importância dos diferentes momentos que fazem as políticas é exacerbada quando os investimentos consentidos não têm o retorno esperado (e aí, escrutinam-se os diferentes elos dos processos para saber o que pode estar a falhar) ou, então, quando estão em causa processos de descentralização, desconcentração... de funções e de competências que implicam níveis e dimensões de territórios diferentes.

Neste Seminário, interessa-nos discutir sobretudo situações e processos marcados por movimentos de descentralização, como aqueles que têm vindo a ocorrer em Portugal, com a transferência para níveis mais próximos dos destinatários (independentemente da porção de território abrangido), de responsabilidades antes assumidas por instâncias “centrais”. Estes movimentos têm acontecido em inúmeros países, aplicam-se aos mais diversos domínios da política e da ação públicas, em tempos diferentes que se adequam certamente às estruturas orgânicas e às orientações dos respetivos Estados e, por tudo isso, podem assumir significados muito diferentes.

A nossa primeira interrogação vai no sentido de saber se, através desta diversidade de experiências, encontramos recorrências nos domínios das metodologias e dos procedimentos técnicos adotados, no modo de gestão das expectativas e sentimentos alimentados pelos diferentes agentes envolvidos nessas transferências de responsabilidades. A um outro nível, podemos perguntar-nos quais são os domínios de intervenção privilegiados, e quais as funções transferidas? Como, e em que medida, o efeito das diferentes escalas territoriais envolvidas interpelam as profissões e as competências técnicas exigidas aos agentes? Como e em que medida os níveis de eficácia e de eficiências das políticas e ações implementadas podem ser melhorados?

No entanto, muito mais do que uma operação circunscrita no tempo, uma descentralização é um processo que exige uma gestão continuada, com base no princípio de solidariedade institucional entre os diferentes níveis da política e da ação pública na prossecução do bem comum. É neste sentido que, mais do que visar o conhecimento de metodologias de transferência de responsabilidades, nós nos interrogamos sobre a existência de modelos de governança da política e da ação



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

**Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais**  
**Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux**

públicas entre os níveis “centrais” e “locais”. Neste sentido, as experiências de cada país serão informadas a partir de dois momentos distintos, mas articulados: 1) em primeiro lugar serão apresentadas as estruturas orgânicas dos Estados 2) a partir das quais as experiências de descentralização podem fazer sentido.

Ao confrontar países com tradições muito diferentes nestas matérias – Brasil, França, Espanha, Suíça e Portugal - o principal objetivo do Seminário não vai no sentido de partilhar “boas práticas” o que, tendo em conta a diversidade das situações e processos relatados, seria uma expectativa pouco realista. Procuramos, antes, construir, a partir das experiências relatadas, um espaço de atributos, explicitar as dimensões, constituir um acervo de questões... em torno das questões levantadas. A consolidação de uma base de conhecimentos deste tipo é a condição para que seja possível esclarecer as decisões a tomar e para construir as “boas práticas” que, no final, são aquelas que se adequem o melhor possível aos constrangimentos enfrentados e aos recursos disponíveis em cada nível.

## Présentation

L'étude des relations entre les différents niveaux et agents associés à la production des politiques et de l'action publiques gagne en pertinence à mesure que l'on abandonne les représentations simplistes sur les lieux des processus et les prérogatives des agents impliqués. La sociologie de l'action publique ne commence que lorsque l'on parvient à reconnaître l'ensemble des fonctions et compétences qui constituent la politique, entre le moment de sa conception et sa mise en œuvre, et à valoriser l'apport spécifique, et souvent décisif, de tous les agents, y compris ceux qui travaillent au niveau du « guichet ».

Au-delà du déplacement des référentiels politiques qui modifient les cadres de lecture, la sensibilité à l'importance des différents moments qui font les politiques est exacerbée lorsque les investissements consentis n'ont pas le rendement attendu (et alors, les différents maillons des processus sont scrutés pour savoir ce qui ne va pas) ou lorsque sont mis en marche des processus de décentralisation, de déconcentration... de fonctions et de compétences impliquant différents niveaux et dimensions du territoire.

Dans ce séminaire, nous privilégions la discussion de situations et de processus caractéristiques de mouvements de décentralisation, comme ceux qui ont lieu en ce moment au Portugal, avec le transfert pour des niveaux plus proches des bénéficiaires (quelle que soit la portion de territoire couverte), des responsabilités précédemment assumées par des instances « centrales ». Ces mouvements ont eu lieu dans d'innombrables pays, ils s'appliquent aux domaines les plus divers de la politique et de l'action publiques, à des moments différents e selon des modalités qui s'adaptent



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

**Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais**  
**Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux**

certainement aux structures organiques et aux orientations des États respectifs et qui peuvent prendre, pour autant, des sens très différents.

Notre première question est celle de savoir si, à travers cette diversité d'expériences, on retrouve des récurrences dans les domaines des méthodologies et des procédures techniques adoptées ou dans les modes de gestion des attentes et des sentiments nourris par les différents agents impliqués dans ces transferts de responsabilités. À un autre niveau, on peut se demander quels sont les domaines d'intervention privilégiés, et quelles sont les fonctions transférées ? Comment, et dans quelle mesure, l'effet des différentes échelles territoriales concernées interpelle-t-il les professionalités des agents et les compétences techniques qui leur sont exigées ? Comment et dans quelle mesure peut-on améliorer, à travers ces processus, les niveaux d'efficacité et d'efficience des politiques et actions mises en œuvre ?

Cependant, bien plus qu'une opération circonscrite dans le temps, la décentralisation est un processus qui demande une gestion durable, fondée sur le principe de la solidarité institutionnelle entre les différents niveaux du politique et de l'action publique qui est à la base de la poursuite du bien commun. C'est en ce sens que, au-delà de chercher à connaître des méthodologies de transfert de responsabilités, nous nous interrogeons sur l'existence de modèles de gouvernance des politiques et de l'action publiques entre les niveaux « central » et « local ». En ce sens, les expériences de chaque pays seront éclairées à partir de deux moments distincts mais articulés : 1) dans un premier temps, seront présentées les structures organiques des États 2) à partir desquelles les expériences de décentralisation étudiées peuvent faire sens.

Confronté à des pays aux traditions très différentes en la matière – Brésil, France, Espagne, Suisse et Portugal –, l'objectif principal du Séminaire n'est pas de partager des « bonnes pratiques » qui, compte tenu de la diversité des situations et des processus rapportés, serait une attente peu réaliste. Nous cherchons, plutôt, à construire un espace d'attributs, à expliciter les dimensions, à formuler l'ensemble des questions... que l'on pourra dégager à partir des différentes expériences. La consolidation d'une base de connaissances de ce type doit permettre, en informant la décision, que les agents concernés puissent construire des « bonnes pratiques » qui, in fine, sont celles qui s'adapteront le mieux aux contraintes rencontrées et aux ressources disponibles à chaque niveau.



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

## PROGRAMA DO SEMINÁRIO

*Quinta-feira, 19 de janeiro*

<b>Sessão 1</b> 9-10h	<b>Casimiro Balsa, REDE Desigualdades e CICS.NOVA-FCSH</b> <b>Questões preliminares sobre as funções e o exercício de competências através da cadeia de produção da política e da ação públicas</b>
<b>Experiências em Espanha</b>	
<b>Coordenação: Manuela Pereira, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades</b>	
<b>Sessão 2</b> 10-10,45h	<b>Jordi Estivill, REDE Desigualdades e Xarxa de Economia Solidaria de Catalunya</b> <b>Entre um labirinto e um “albergue espanhol”: A experiência das relações entre o Estado e as Administrações locais em Espanha</b>
10,45-11,15h	Discussão
<b>Experiência em França</b>	
<b>Coordenação: Clara Vital, CICS.NOVA – NOVA-FCSH e REDE Desigualdades</b>	
<b>Sessão 3</b> 11,15-12h	<b>Michel Messu, Centro de Filosofia, Epistemologia e Política, Universidade de Paris e Rede Desigualdades</b> <b>Le modèle Français : un paragon d'injections contradictoires</b>
12-12,30h	Discussão
12,30-14h	Almoço

<i>Experiências no Brasil</i>	
Coordenação: <b>António Dimas Cardoso</b> , Universidade Estadual de Montes Claros e Rede Desigualdades	
<b>Sessão 4</b> 14-14,45h	<b>Gilmar Antônio Bedin</b> , Univ. Ijuí e Rede Desigualdades <i>Estrutura do Estado do Brasil e distribuição de funções orgânicas e de responsabilidades e de competências</i>
<b>Sessão 5</b> 14,45-15,30h	<b>Geraldo Reis</b> , Unimontes, Universidade Estadual de Montes Claros <i>Federalismo e descentralização de políticas públicas</i>
15,30-16h	Discussão
16-16,30h	Pausa
<b>Sessão 6</b> 16,30-17,15h	<b>Marcos Esdras Leite</b> , Unimontes, Universidade Estadual de Montes Claros <i>Descentralização territorial de políticas públicas: Cadastro multifinalitário e gestão pública nas cidades brasileiras</i>
<b>Sessão 7</b> 17,15-18h	<b>Vero Franklin Sardinha</b> , Consultor na área dos riscos ambientais, Brasil <i>A gestão de riscos ambientais, entre diferentes níveis de responsabilidade pública</i>
18-18,30h	Discussão



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

Sexta-feira, 20 de janeiro

<b>Experiência na Suíça</b>	
<b>Coordenação: João Eduardo Martins, Universidade do Algarve e Rede Desigualdades</b>	
<b>Sessão 8</b> 9-9,45h	<b>Marc-Henry Soulet, Université de Fribourg e REDE Desigualdades</b> <b><i>Les enseignements d'un régime atypique : l'État social suisse subsidiaire</i></b>
<b>Sessão 9</b> 9,45-10,30h	<b>Vivianne Châtel, Université de Fribourg e REDE Desigualdades</b> <b>Subsidiarité et (in-)égalité : l'exemple des institutions avec mission de service public</b>
10,30-11h	Discussão
<b><i>Experiências em Portugal 1: A regulação de competências entre níveis territoriais de uma política nacional</i></b>	
<b>Coordenação: N</b>	
<b>Sessão 10</b> 11-11.45h	<b>Dr. João Goulão, Diretor do SICAD, Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências</b> <b><i>Organização das competências entre os níveis centrais e locais na prevenção e tratamento da toxicodependência</i></b>
11,45-12,15h	Discussão
12,15-14h	Almoço



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

<b><i>Experiências em Portugal 2: A descentralização da intervenção no caso de um “problema social” transversal</i></b>	
<b>Coordenação: Lindomar Wessler Boneti, Pontifícia Universidade Católica do Paraná</b>	
<b>Sessão 11</b> 14-14,45h	<b>Manuel Lisboa, CICS.NOVA, UNL e Rede Desigualdades</b> <b><i>A distribuição de funções e de competências entre os níveis europeu, nacional e local no domínio da violência de género</i></b>
<b>Sessão 12</b> 14,45-15,30h	<b>Dra. Isabel Cartaxo, Chefe de Divisão Ação Social, Câmara Municipal de Abrantes</b> <b><i>A descentralização das políticas no domínio da violência de género vividas a partir do local</i></b>
15,30-16h	Discussão
16-16,30h	Pausa



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG



REDE - Réseau International e Interdisciplinaire sur les Inégalités

Modelos de governança da política e da ação públicas entre os níveis centrais e locais  
Modèles de gouvernance de la politique et de l'action publiques, entre les niveaux centraux et locaux

<b><i>Experiências em Portugal 3: A regulação de competências entre diferentes níveis de produção da política e da ação públicas</i></b>	
<b>Coordenação: Rogério Roque Amaro</b> , Escola de Ciências Sociais e Humanas do ISCTE, IUL e Rede Desigualdades	
<b>Sessão 13</b>  16,30-17,15h	<b>Dra. Carla Nunes Semedo</b> , Vereadora da Saúde, Solidariedade Social e Direitos no Território da Câmara Municipal de Cascais  <b>Descentralização de competências em Ação Social e Saúde e implementação de política pública integrada de Saúde e Solidariedade Social: A experiência do Município de Cascais</b>
<b>Sessão 14</b>  17,15-18h	<b>Dra. Cecília Dionísio</b> , Chefe do Setor Oeiras / Cascais, Instituto da Segurança Social, IP, Centro Distrital de Lisboa; Rede Desigualdades  <b>A mobilização de recursos locais, a montante da descentralização: Práticas de parceria em ação social nos Municípios de Oeiras e Cascais</b>
<b>Sessão 15</b>  18h-18,45	<b>Dras. Cristina Sousa e Bárbara Ferreira</b> , Junta de Freguesia de Campolide, Associação GlocalDecide  <b>Coprodução de políticas públicas no contexto de transferência de competências</b>
18,45-19,15h	Discussão
<b>Sessão 16</b>  19,15h-20h	<b>Rogério Roque Amaro</b> , Escola de Ciências Sociais e Humanas do ISCTE, IUL e Rede Desigualdades  <b>Políticas e medidas de ação pública descentralizadas – um novo conceito e modelo de regulação?</b>