

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ISABELA CRUVINEL ZENATE

**DIAGNÓSTICO E FATORES EXPLICATIVOS DA SATISFAÇÃO COM OS
SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Goiânia – GO

2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese

2. Nome completo do autor

Isabela Cruvinel Zenate

3. Título do trabalho

Diagnóstico e fatores explicativos da satisfação com os serviços públicos de saúde e de educação no Brasil

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(a) autor(a) e ao(a) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Robert Bonifácio Da Silva, Professor do Magistério Superior**, em 27/12/2020, às 08:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ISABELA CRUVINEL ZENATE, Usuário Externo**, em 04/01/2021, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1775805** e o código CRC **0C797214**.

Referência: Processo nº 23070.058597/2020-13

SEI nº 1775805

ISABELA CRUVINEL ZENATE

**DIAGNÓSTICO E FATORES EXPLICATIVOS DA SATISFAÇÃO COM OS
SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Robert Bonifácio da Silva

Goiânia – GO

2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Zenate, Isabela Cruvinel

DIAGNÓSTICO E FATORES EXPLICATIVOS DA SATISFAÇÃO
COM OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO
BRASIL [manuscrito] / Isabela Cruvinel Zenate. - 2020.
CXLIV, 114 f.

Orientador: Prof. Robert Bonifácio da Silva.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de Ciências Sociais (FCS), Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política, Goiânia, 2020.

Bibliografia. Apêndice.

Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de tabelas.

1. Serviços públicos. 2. Políticas públicas. 3. Comportamento
político. 4. Saúde. 5. Educação. I. da Silva, Robert Bonifácio, orient. II.
Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 019/2020 da sessão de Defesa de Dissertação de Isabela Cruvinel Zenate , que confere o título de Mestre em Ciência Política.

Aos dezessete dias do mês de dezembro de 2020, a partir das 16 horas, online: meet.google.com/cpv-cjpp-mrs , realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação de Mestrado, intitulada: “Diagnóstico e fatores explicativos da satisfação com os serviços públicos de saúde e de educação no Brasil”. Os trabalhos foram instalados pelo Orientador, Professor Doutor Robert Bonifácio da Silva (PPGCP/FCS/UFG), com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professor Doutor Lucas Toshiaki Archangelo Okado (PPGCP-UFG) - membro titular interno e Professor Doutor Vicente da Rocha Soares Ferreira (PPGADM/UFG), membro titular externo.. Durante a arguição, os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido a candidata aprovada pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo Professor Doutor Robert Bonifácio da Silva, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que segue assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos dezessete dias do mês dezembro de 2020.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Robert Bonifácio Da Silva, Professor do Magistério Superior**, em 27/12/2020, às 08:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vicente Da Rocha Soares Ferreira, Professor do Magistério Superior**, em 28/12/2020, às 14:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Toshiaki Archangelo Okado, Usuário Externo**, em 20/01/2021, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1775814** e o código CRC **CD49BD38**.

Referência: Processo nº 23070.058597/2020-13

SEI nº 1775814

ISABELA CRUVINEL ZENATE

**DIAGNÓSTICO E FATORES EXPLICATIVOS DA SATISFAÇÃO COM OS
SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Texto apresentado como requisito para aprovação no Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Goiás.

Linha de pesquisa: Instituições e Comportamento Político em Perspectiva Comparada.

Defesa em: ____/____/____

Banca examinadora

Prof. Dr. Robert Bonifácio da Silva (PPGCP/FCS/UFG) - Orientador

Prof. Dr. Vicente da Rocha Soares Ferreira (PPGADM/UFG)

Prof. Dr. Lucas Toshiaki Archangelo Okado (PPGCP/UFG)

Goiânia – GO

2020

AGRADECIMENTOS

Agradeço, antes de tudo, a Deus, pelo dom da vida, pela saúde, pela capacidade de discernimento e compreensão e pela conclusão de mais esta etapa importante em minha vida.

Aos meus pais, Salah e Nádia, agradeço por minha criação e, principalmente, por ter me ensinado a ter caráter, educação e honestidade. Vocês sempre me incentivaram e me apoiaram em todas as dificuldades, sendo meu porto seguro em todos os momentos. Sem os ensinamentos de vocês, eu jamais teria chegado até aqui. Da mesma forma, agradeço a minha irmã, Laís, e ao meu sobrinho, Eduardo, pela alegria e força que me transmitem. Eu amo todos vocês.

Agradeço ao meu namorado, Ciro Lisita, pela paciência e pelo apoio incondicional durante todo o processo de conclusão do mestrado. Você foi fundamental! Obrigada por tornar a minha caminhada mais leve e doce.

Agradeço ao meu orientador, professor Dr. Robert Bonifácio, que, além de transmitir um pouco de seu conhecimento, abriu minha mente para um novo universo na ciência política. Você foi a parte mais importante deste mestrado, mostrando-me, desde o primeiro dia de aula, o melhor caminho a ser seguido, sempre me dando forças para acreditar que, no fim, tudo valeria a pena. Obrigada pela paciência, pelos ensinamentos e pela sagacidade de pesquisa.

Aos professores Dr. Felipe Magalhães Bambirra e Dr. Lucas Toshiaki Archangelo Okado, pelas contribuições durante o processo de qualificação.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Goiás (PPGCP/UFG), que são parte essencial da minha formação como pesquisadora e profissional.

Às amigas e parceiras nesta longa jornada, Abadia e Susana, que foram as melhores companheiras de mestrado que eu poderia ter. Aos meus amigos, Felipe e Adilson, o meu muito obrigada pelos incentivos e pelo bom humor! Sou feliz pela amizade que construímos e quero tê-los sempre no meu convívio.

Ao meu grande incentivador nesta empreitada, Me. Renato Meneses Tôrres, o responsável por me incentivar a empreender este desafio. A você, minha eterna gratidão por ter me encorajado a ingressar no mestrado.

À minha querida amiga, Palloma Assumpção, que por diversas vezes acompanhou a minha luta durante os percalços desta caminhada. Obrigada por sua amizade!

Obrigada a todos!

RESUMO

A partir de uma análise aprofundada sobre serviços públicos, o presente trabalho objetiva apresentar o diagnóstico da satisfação com os serviços públicos de educação e saúde no Brasil, bem como analisar os fatores explicativos da satisfação com tais serviços. Ressalta a importância da aplicação de pesquisas de satisfação à população, visto que o resultado destas permitem aferir a qualidade da gestão pública – contribuindo para o aperfeiçoamento da Administração Pública, bem como identificar tendências eleitorais. O trabalho visa contribuir com a literatura da ciência política relacionada ao campo do comportamento político, levantando discussões, testando explicações para tendências e buscando fatores que se associem à percepção do cidadão em relação aos serviços públicos. Para isso, analisou sete hipóteses explicativas, criadas a partir da literatura e de pesquisas realizadas por outros autores. Foram realizados testes empíricos, utilizando dados do Barômetro das Américas, nas rodadas de 2012, 2014 e 2016/17. Os resultados evidenciam que a satisfação com os serviços públicos de saúde e educação, variam entre os patamares negativo e regular, sendo que as notas atribuídas ao campo educacional são relativamente melhores do que no campo da saúde. Em perspectiva comparada com 17 países da América Latina, o Brasil destaca-se pelos piores índices, ocupando os últimos lugares no *ranking* da satisfação. Pelos testes, constatou-se que o grau de instrução, as percepções em relação à economia, a satisfação com a vida e o acesso à internet e às notícias são fatores explicativos relevantes para a análise da satisfação com os serviços públicos analisados.

Palavras-chave: Serviços públicos. Políticas públicas. Comportamento político. Saúde. Educação.

ABSTRACT

Based on an in-depth analysis of public services, this paper aims to present the diagnosis of satisfaction with public education and health services in Brazil, as well as to analyze the explanatory factors of satisfaction with such services. Emphasizes the importance of applying satisfaction surveys to the population, as the results of these allow to assess the quality of public management - contributing to the improvement of Public Administration, as well as identifying electoral trends. The work aims to contribute to the political science literature related to the field of political behavior, raising discussions, testing explanations for trends and looking for factors that are associated with the perception of the citizen in relation to public services. For this, it analyzed seven explanatory hypotheses, created from the literature and research carried out by other authors. Empirical tests were carried out, using data from the Barometer of the Americas, in the 2012, 2014 and 2016/17 rounds. The results show that satisfaction with public health and education services varies between the negative and regular levels, with the grades attributed to the educational field being relatively better than those in the health field. In perspective compared with 17 countries in Latin America, Brazil stands out for the worst indexes, occupying the last places in the ranking of satisfaction. Through the tests, it was found that the level of education, perceptions in relation to the economy, satisfaction with life and access to the internet and news are relevant explanatory factors for the analysis of satisfaction with the analyzed public services.

Keywords: Public services. Public policy. Political behavior. Health. Education.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

| | |
|-------|--|
| BA | Barômetro das Américas |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| Cedec | Centro de Estudos e de Cultura Contemporânea |
| Cesop | Centro de Estudos e Opinião Pública |
| CF | Constituição Federal |
| Cses | <i>Comparative Study of Electoral Systems Project</i> |
| ECT | Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos |
| Eseb | Estudo Eleitoral Brasileiro |
| IADB | Banco de Desenvolvimento Interamericano |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| LAPOP | <i>Latin American Public Opinion Project</i> |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases |
| OS | organização social |
| PIB | produto interno bruto |
| PPPs | parceria público-privada |
| PSDB | Partido da Social Democracia Brasileira |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| Secom | Secretaria de Comunicação |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| SUS | Sistema Único de Saúde |
| Usaid | Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento Internacional |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 – Composição das receitas disponíveis por nível de governo (em %, 2002 a 2016) | 24 |
| Gráfico 2 – Satisfação com os serviços públicos em geral no Brasil (em notas), 2013-2015 | 63 |
| Gráfico 3 – Índice de desenvolvimento do serviço público (em pontos), 2004-2011/2013 | 64 |
| Gráfico 4 – Porcentagem das transações governamentais que necessitam de três ou mais interações para a sua resolução (em %), América Latina | 66 |
| Gráfico 5 – Satisfação com a saúde pública no Brasil de modo geral (em pontos), 2013-2015 | 67 |
| Gráfico 6 – Acesso aos serviços médicos e de saúde públicos no Brasil (em %), 2013-2014 | 68 |
| Gráfico 7 – Satisfação com os serviços médicos e de saúde públicos no Brasil (em %), 2012-2017 | 69 |
| Gráfico 8 – Acesso a serviços de saúde pública no Brasil, nos últimos 12 meses (em %), 2012 – 2017 | 70 |
| Gráfico 9 – Satisfação com a educação pública no Brasil (em pontos), 2013-2015 | 71 |
| Gráfico 10 – Acesso aos serviços de educação pública no Brasil (em %), 2013-2014 | 72 |
| Gráfico 11 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas no Brasil (em %), 2012-2017 | 73 |
| Gráfico 12 – Teve algum filho na escola/colégio, nos últimos doze meses (em %), 2012-2017 | 73 |
| Gráfico 13 – Nota média de serviços públicos em geral, de saúde e de educação no Brasil, 2013-2015 | 74 |
| Gráfico 14 – Satisfação com serviços médicos e de saúde públicos e satisfação com escolas públicas (em %), 2012-2017 | 75 |
| Gráfico 15 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2012 (em %) | 76 |
| Gráfico 16 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2014 (em %) | 76 |
| Gráfico 17 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2016-17 (em %) | 77 |
| Gráfico 18 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2012 (em %) | 77 |
| Gráfico 19 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2014 (em %) | 78 |
| Gráfico 20 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2016-17 (em %) | 78 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 – Competências materiais e legislativas dos entes federados no Brasil | 22 |
| Quadro 2 – <i>Síntese das informações sobre as hipóteses a serem trabalhadas</i> | 54 |
| Quadro 3 – Síntese das informações sobre os testes de hipóteses..... | 88 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 – Países, rodadas, tamanho de amostras e erros de amostragem no BA | 58 |
| Tabela 2 – Rodadas, tamanho de amostras e erros de amostragem no BA no Brasil..... | 60 |
| Tabela 3 – Ranking de tempo médio necessário para a realização do trâmite burocrático entre os países da América Latina (em horas e em ordem decrescente) | 65 |
| Tabela 4 – Regressões Binárias Logísticas (2012 - 2017) – Satisfação com serviços públicos de saúde e de educação no Brasil | 86 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 12 |
| 2 PANORAMA TEÓRICO E JURÍDICO SOBRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS, FEDERALISMO E MODALIDADES LEGAIS DE OFERTA E CONTROLE DE ADEQUAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL | 14 |
| 2.1 Políticas públicas e serviços públicos: definições e distinções | 14 |
| 2.2 A lógica da divisão de competências entre entes federados | 20 |
| 2.3 Federalismo e oferta de serviço público de saúde e de educação | 25 |
| 2.4 Das modalidades de prestação de serviços públicos no Brasil..... | 27 |
| 2.5 O controle de adequação jurídico-constitucional e a qualidade das políticas públicas | 31 |
| 3 DISCUSSÃO CONCEITUAL SOBRE SATISFAÇÃO E OS SEUS FATORES EXPLICATIVOS..... | 36 |
| 3.1 A pesquisa de satisfação como instrumento de gestão | 36 |
| 3.2 A importância de medir a satisfação do cidadão | 38 |
| 3.3 Fatores explicativos da satisfação com serviços públicos e construção de hipóteses.. | 40 |
| 3.3.1 Escolaridade..... | 40 |
| 3.3.2 Contato direto com o serviço público..... | 41 |
| 3.3.3 Satisfação com a vida em geral | 43 |
| 3.3.4 Percepção em relação à situação econômica do País e pessoal | 44 |
| 3.3.5 Identificação partidária | 46 |
| 3.3.6 Recebimento de benefícios do governo..... | 49 |
| 3.3.7 Exposição às informações e aos conteúdos midiáticos | 51 |
| 4 DADOS E TÉCNICAS..... | 55 |
| 4.1 Sobre as pesquisas de opinião realizadas pela Secom | 55 |
| 4.2 Sobre o “Barômetro das Américas” | 57 |
| 4.3 Técnicas | 61 |
| 5 PANORAMA DA SATISFAÇÃO DOS BRASILEIROS COM OS SERVIÇOS PÚBLICOS..... | 62 |
| 5.1 A satisfação com os serviços públicos em geral no Brasil..... | 62 |

| | |
|--|------------|
| 5.2 Acesso e satisfação com os serviços públicos de saúde no Brasil | 67 |
| 5.3 Acesso e satisfação com os serviços públicos de educação no Brasil | 70 |
| 5.4 Análise comparada entre os serviços públicos em geral, de educação e de saúde no Brasil | 74 |
| 5.5 Satisfação dos brasileiros com serviços públicos de saúde e educação, em perspectiva comparada com a América Latina | 75 |
| 6 SATISFAÇÃO COM SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: EVIDÊNCIAS E FATORES EXPLICATIVOS | 79 |
| 6.1 Os fatores explicativos da satisfação com serviços públicos de saúde no Brasil..... | 79 |
| 6.2 Os fatores explicativos da satisfação com serviços públicos de educação no Brasil... | 81 |
| 6.3 Análise geral dos resultados | 84 |
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 89 |
| REFERÊNCIAS | 93 |
| APÊNDICES | 101 |

1 INTRODUÇÃO

A prestação de serviços públicos por parte do Estado é a relação mais próxima da estrutura governamental com o cidadão e, por isso, possui ampla visibilidade midiática e influência perceptiva, na população, sobre o quanto os governos estão funcionando. Dessa maneira, medir a satisfação ou a insatisfação dos cidadãos com os serviços públicos entregues por seus governantes é tanto um elemento caro para aferir a qualidade da gestão pública – contribuindo para o aperfeiçoamento da Administração Pública – quanto um importante aspecto para conjecturar a ação futura do eleitor e identificar tendências eleitorais.

Apesar da satisfação da população com os serviços públicos ser elemento central no debate público, estudos a respeito, no Brasil, ainda são escassos e esta dissertação visa contribuir para adicionar conhecimentos a respeito. Especificamente, realiza-se um diagnóstico da satisfação dos brasileiros com os serviços públicos de saúde e de educação, identificam-se tendências a respeito, discutem-se possíveis fatores explicativos e identificam-se preditores da satisfação com esses serviços em período recente. Trata-se de um trabalho que se insere numa perspectiva comportamentalista de análise, o que significa que comportamentos e atitudes relacionados ao objeto em questão são privilegiados, mas sem deixar de abordar discussões de natureza jurídica e de políticas públicas dada a sua natureza multidimensional. A investigação concilia discussões conceituais e análises de dados e, em relação às últimas, as fontes de dados são as pesquisas de opinião do Barômetro das Américas (BA), rodadas de 2012, 2014 e 2017, e da Secretaria de Comunicação (Secom) do governo federal, realizadas em julho e novembro de 2013, em março, junho e novembro de 2014 e em março e agosto de 2015.

A dissertação está organizada da seguinte maneira: na segunda seção, abordam-se os serviços públicos a partir de sua definição, seu lugar na estrutura das políticas públicas e os aspectos legais relacionados. Adiciona-se a isso uma discussão sobre controle de adequação jurídico-constitucional. A terceira seção é dedicada ao desenvolvimento de discussões sobre os elementos explicativos da satisfação com os serviços públicos. As informações detalhadas sobre dados e técnicas que embasam a abordagem empírica do trabalho estão presentes na quarta seção. O diagnóstico da satisfação com os serviços públicos e a análise de seus fatores explicativos são questões desenvolvidas na quinta e na sexta seção, respectivamente. Por fim, são feitas as considerações finais, que sintetizam resultados e apontam as virtudes e as limitações da pesquisa.

Como principais resultados, no que se refere a diagnóstico, tem-se que os níveis de satisfação dos brasileiros com os serviços públicos de saúde e de educação variam entre

patamares considerados regulares e negativos e as notas atribuídas a eles se mostram relativamente maiores para os serviços de educação do que para os de saúde. Na mesma direção, a satisfação com a qualidade das escolas públicas é superior à com os serviços médicos e de saúde públicos. Ainda sobre esses serviços específicos de saúde e de educação, mas sob uma perspectiva comparada com os cidadãos latino-americanos, os brasileiros se situam entre as três piores posições em ambos os serviços e em todas as rodadas analisadas.

Já a respeito dos fatores explicativos, baixos níveis de escolaridade, baixo acesso às notícias e internet, percepção positiva da situação econômica e satisfação com a vida estão associados positivamente com satisfação com os serviços públicos de saúde e de educação. Logo, questões de natureza estrutural, informacional e atitudinal são relevantes para se compreender o fenômeno.

2 PANORAMA TEÓRICO E JURÍDICO SOBRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL: DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS, FEDERALISMO E MODALIDADES LEGAIS DE OFERTA E CONTROLE DE ADEQUAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Os serviços públicos no Brasil são o mote desta seção. Abordam-se a sua definição, o tipo de relação com as políticas públicas, o seu lugar no arranjo federativo e o marco legal relacionado, estabelecendo um paralelo com o conceito de controle de adequação jurídico-constitucional de políticas públicas. Dessa forma, desenvolve-se uma discussão sobre serviços públicos de caráter informativo e conceitual, a partir de diversas perspectivas analíticas, que priorizam o entendimento sobre o seu papel na governança pública e suas potencialidades em operacionalizar princípios previstos na Constituição da República Federativa do Brasil, doravante CF, de 1988.

2.1 Políticas públicas e serviços públicos: definições e distinções

A CF prevê, em seu artigo 175, que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos” (BRASIL, 1988). Trata-se, portanto, de uma obrigação.

De acordo com Di Pietro (2002, p. 98), serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente, ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público. Em adição, Mello (1998, p. 433) destaca que serviço público é o oferecimento de utilidade ou de comodidade material pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob regime de Direito Público e instituído pelo Estado em favor dos interesses que houver definido como próprios no sistema normativo.

A partir das contribuições de Di Pietro (2002) e Mello (1998), pode-se conceber que os serviços públicos são uma ferramenta por meio da qual o Poder Público executa as suas atribuições, regulado pelo Direito Público, o que significa dar-se a oferta via administração direta ou regulamentação de serviços executados por terceiros. Trata-se de uma atividade de interesse coletivo que deve ser ofertada de modo contínuo, cuja paralisação total ou parcial acarreta prejuízos aos cidadãos. Dessa forma, considera-se que o serviço público é um título jurídico que cria um dever para o Estado, caracterizando-se pela necessidade de implementar as medidas úteis para desenvolver, concretamente, materialidades em prol da sociedade. Logo,

mais do que uma competência, as normas que os instituem demandam a atuação do Estado, sendo a sua omissão juridicamente censurável.

E quanto às políticas públicas? Segundo Souza (2012, p. 13), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Inicialmente, nos Estados Unidos, a área surgiu no mundo acadêmico, como um ramo da Ciência Política, com ênfase nos estudos sobre a ação dos governos, destinado a entender “como” e “por que” os governos optam por determinadas ações. No Brasil, o tema passou a efetivamente fazer parte de estudos e pesquisas acadêmicas, no final dos anos 1970 e o início dos anos 1980.

Numa análise conceitual, Comparato (1998, p. 5), afirma que as políticas públicas podem ser entendidas como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado. Conforme Secchi (2016, p. 6), são ações coordenadas, organizadas por diretrizes e programas, que visam resolver problemas públicos. Dessa forma, segundo o autor, uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o seu estabelecimento é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. Secchi (2016, p. 5) faz uma analogia para ilustrar a definição, indicando que o problema público está para a doença assim como a política pública está para o tratamento. Metaforicamente, a doença (problema público) precisa ser diagnosticada para, então, ser lhe dada uma prescrição médica de tratamento (política pública), que pode ser um remédio, uma dieta, exercícios físicos, cirurgias, tratamento psicológico, entre outros (instrumentos de política pública).

Nessa perspectiva, pode-se compreender, resumidamente, que políticas públicas são ações específicas, promovidas por governos ou entidades privadas, geralmente desenhadas em forma de programa e que visam solucionar determinado problema público.

Wu et al. (2014) destacam que o processo de escolha de um problema público a ser tratado a partir de políticas públicas tem caráter político e pode advir de demandas da sociedade civil, corporações, movimentos sociais, gestores públicos, dentre outros. Nesse sentido, Bucci (2006, p. 264) pondera que as políticas públicas devem ser vistas também como processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, de maneira a definir os interesses públicos reconhecidos pelo direito e, por isso, como processo de formação do interesse público. Pode-se considerar, de tal maneira, que o conceito de políticas públicas inclui tanto um componente político, a partir de processo de decisão, quanto um componente administrativo, a partir de projetos, programas e ações.

A construção e a manutenção de políticas públicas envolvem os três poderes, além da sociedade civil. A partir da inclusão na agenda, o processo de formulação de uma política pública normalmente se inicia com a edição de leis infraconstitucionais, por meio de projetos de lei, os quais são elaborados, na maioria das vezes, pelo Poder Executivo e levados para aprovação do Poder Legislativo. O planejamento, a criação e a execução dessas políticas são feitos em trabalho conjunto dos três Poderes, uma vez que o Legislativo cria as leis referentes a determinada política pública e o Executivo é o responsável pelo planejamento de ação e pela aplicação da medida. Já o judiciário participa do processo através do controle de conformação constitucional da lei criada, bem como confirma se ela é adequada para cumprir o objetivo proposto. Por fim, o monitoramento e a avaliação das políticas, quando ocorrem, geralmente são empreendidos pelo Poder Executivo ou por ele contratados, mas os tribunais de contas – via auditoria – e as universidades – via pesquisa científica ou prestação de consultoria –, por exemplo, também cumprem importante papel.

Essa breve descrição refere-se à concepção de ciclo de políticas públicas, um artifício pedagógico que serve para indicar as fases possíveis pelas quais passam as políticas públicas, bem como a natureza linear das atividades. Cabe destacar, contudo, que nem sempre o ciclo reflete o andamento real destas, mas funciona como um tipo ideal para nortear ações e análises a respeito (PINTO, 2008; WU et al., 2014). É praticamente consenso na literatura que as fases que compõem o ciclo de políticas públicas são: definição de agenda; formulação; tomada de decisão; implementação/ monitoramento; e avaliação.

Dadas as definições, mostra-se imprescindível, como etapa posterior de reflexão, o desenvolvimento da distinção entre políticas públicas e serviços públicos. Registra-se, inicialmente, a distinção conceitual entre os institutos, conforme conceitos apresentados anteriormente. Além disso, observa-se que os serviços públicos são atividades rotineiras, incorporadas nas ações governamentais, que operacionalizam políticas públicas. A abrangência e os objetivos deste são necessariamente menos amplos do que os daquela. Dessa forma, ele está contido dentro de uma ou mais políticas públicas, e não o inverso. Isto é, ele é a expressão da ação governamental aos olhos dos cidadãos, apresentando caráter rotineiro e específico. Logo, é menos complexo e estrutural do que elas e, assim como podem ser criados serviços públicos especificamente para determinada política pública, também pode-se fazer uso de um serviço público já existente para novas políticas públicas criadas, desde que ele contribua para o rol de ações previstas.

O processo de políticas públicas que impõe a necessidade de avaliação dos serviços públicos prestados, a fim de verificar a eficácia e a eficiência destes, trouxe um novo cenário

para os estudos nesse campo. Apesar de legalmente legitimados, os gestores públicos nem sempre possuem a *expertise* ou a competência necessária para o desenvolvimento de tais processos complexos, que envolvem um conjunto de sucessivas iniciativas, tomadas de decisões políticas e técnicas, formulação de estratégias, metas, planos, gastos de recursos públicos limitados e implementação de ações governamentais.

Assim, a falta de conhecimento ou de familiaridade com a natureza e o funcionamento das políticas públicas, por parte dos gestores públicos, influencia diretamente nos resultados das ações implementadas, que acabam por não solucionar o problema público, resultando em desperdício de dinheiro público.

Além disso, a implementação de política públicas depende da vontade do gestor público, uma vez que cabe a ele decidir qual problema público terá prioridade de inclusão nas agendas de políticas. Sem embargo, tal decisão muitas vezes depende das ambições políticas dos governos, que em certos momentos destoam das objetivas necessidades da sociedade, impactando a efetividade e a eficiência da política pública. Isso porque o mau enquadramento dos problemas públicos leva à preocupação com soluções ineficazes e/ou inúteis, que impedem a consideração de soluções alternativas com potencial para resolver o problema.

Nesse ponto, Wu et al. (2014, p. 16) destacam que, em razão do papel de destaque dos atores políticos e gestores públicos nas escolhas e na implementação de políticas públicas, eles tendem a assumir grande parte da culpa por falhas decorrentes de processos de políticas públicas fragmentados, bem como são frequentemente responsabilizados pela má formulação de políticas e pela fraca implementação de iniciativas de políticas, pois são normalmente confundidos com as instituições e órgãos a que servem.

Assim, diante de tais fatores que influenciam diretamente no resultado e na qualidade das ações implementadas, estabeleceu-se, no ciclo das políticas públicas, mecanismos de avaliação das ações determinadas pelos gestores públicos, com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro.

As avaliações das ações e de seus resultados devem ser realizadas a fim de constatar se elas foram eficientes e eficazes ao fim a que se destinavam. Nesse contexto, destaca-se que os serviços públicos – sejam eles parte de política públicas ou não – são a principal vitrine do desempenho governamental, de forma que sua avaliação é capaz de impactar, indiretamente, a confiança nos políticos e nas instituições. Avaliações positivas são um indicativo de que ações do poder público para minimizar problemas e melhorar a vida dos cidadãos estão sendo bem-sucedidas.

Outrossim, destaca-se que a efetividade dos serviços públicos está relacionada à articulação entre Estado e agentes sociais, sendo que as novas tendências sociais buscam a ampliação do envolvimento dos atores sociais na gestão pública (ANGÉLICO, 2012). No setor público, em tese, não há competitividade – como no setor privado –, mas a avaliação dos serviços é de suma importância, uma vez que os órgãos públicos têm a necessidade de medir sua eficiência operacional, avaliar a credibilidade dos serviços prestados e disponibilizar informações exigidas pela Lei da Transparência.¹

Para Matarésio (2015), na discussão sobre o sucesso das políticas públicas ante a percepção que tem o cidadão das atribuições das organizações públicas, enfatiza-se o direito à informação e à capacidade de comunicação das instituições. A comunicação entre os órgãos públicos e a sociedade é um ponto forte na concretização da percepção dos processos de transformação, interpretação e transação que se dá no espaço público, garantindo a participação popular.

Assim, a avaliação dos serviços públicos propicia uma comunicação com a população que possibilita a análise da efetividade de determinadas políticas públicas, tornando possível o controle destas, a fim de se tornarem mais efetivas e eficientes.

Ademais, outro ponto que revela a importância de avaliar o serviço público é defendido por Diamond e Morlino (2004), bem como por grande parte dos estudiosos da ciência política, que entendem ser a avaliação dos serviços públicos dimensão indispensável na análise da qualidade de uma democracia, por significar o quanto governos e instituições são responsivos com as demandas e preferências dos cidadãos.

Convém destacar, ainda, que é imprescindível as avaliações serem feitas de forma continuada e periódica, visto permitirem o registro dos dados, além do acúmulo de informações referentes à prestação dos serviços, que possibilitará a identificação de problemas e, também, de soluções mais acertadas no âmbito das prestações públicas. Portanto, se forem bem aproveitados, os dados poderão impulsionar melhorias mais conscientes, baseadas em elementos verificados empiricamente, alcançando mais êxito na promoção de serviços de mais qualidade para os usuários –, tornando a gestão mais eficiente (GADELHA, 2018).

No ciclo das políticas públicas, a avaliação é estabelecida como última etapa e se dispõe a examinar os meios utilizados, bem como os objetivos alcançados, permitindo verificar os resultados de determinada política pública. Além disso, permite desenvolver e melhorar

¹ Para mais informações, acessar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 04/12/2019.

estratégias de intervenção na realidade, mostrando quais políticas públicas são ineficazes, ou mesmo prejudiciais, para que deixem de ser implementadas.

A avaliação é vista como instrumento estratégico de gestão e de controle social, visto que, nas análises de políticas públicas, pode ser considerado como um elemento voltado para o combate à corrupção, tendo como referência a exigência da prestação de contas e da transparência dos atos públicos (PERUZZOTTI, 2008). Além disso, segundo De Mário (2011, p. 19), o instituto da prestação de contas concede ao cidadão condições de acompanhar, avaliar e tomar decisões políticas acerca do governo eleito e de comparar as ações com suas promessas de campanha, com vistas a fazer escolhas na próxima eleição. Com isso, a prestação de contas também tem o condão de influenciar o processo eleitoral. Como todo campo de conhecimento, a avaliação de políticas e programas é uma atividade humana, orientada por valores ideológicos e paradigmas diversos, regida por métodos e técnicas validadas por diferentes comunidades epistêmicas, produzindo resultados contingentes, que podem ser confirmados, refutados ou superados, em algum momento, por novas investigações (SACCO, 2016). Sendo assim, a avaliação de políticas públicas é uma atividade tecnicamente desafiadora, tanto em termos de conhecimento requerido, como também de dados necessários, devendo ser realizada por atores competentes.

Em estudo sobre as avaliações de políticas públicas, Arretche (2013) ressalta que tais avaliações costumam distinguir-se, metodologicamente, em termos de eficácia, efetividade e eficiência. Por avaliação de eficácia, entende-se a avaliação da relação entre os objetivos do programa e seus resultados efetivos, podendo ser medida pela análise das metas propostas e das metas alcançadas pelo programa. Segundo a autora, esse tipo de avaliação é usualmente a mais aplicada, por ser mais factível e menos complexa de ser realizada. Já a avaliação de efetividade, é o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos/resultados, ou seja, visa auferir a mudança quantitativa entre o antes e o depois da execução do programa, avaliando-se a mudança causada nas condições sociais da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação. E, por outro lado, por avaliação de eficiência, entende-se a avaliação da relação custo-benefício, ou seja, avalia a relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados, isto pois eficiência quer dizer: custo mínimo possível para o máximo de benefício possível (Figueiredo e Figueiredo, 1986). Esta última, embora bastante negligenciadas, é a mais complexa e necessária, visto que a escassez de recursos públicos exige maior racionalização do gasto.

Tais avaliações podem ser realizadas por uma variedade de atores, dentro e fora do governo. Dentro dos governos, a avaliação geralmente é realizada pelos mesmos gestores públicos responsáveis por sua implementação; fora deles, as avaliações são feitas por pesquisadores em universidades, usinas de ideias, mídia, empresas de consultoria, entre outros interessados nos resultados.

Todavia, apesar de ser um dos atores responsáveis pela avaliação com mais facilidade de acesso aos dados, os gestores públicos raramente se esforçam seriamente nesse sentido, mesmo que tais esforços ajudem a identificar tanto deficiências quanto medidas corretivas. Isso porque não possuem o conhecimento técnico específico para desempenhar tal tarefa; ademais, a avaliação pode prejudicar potencialmente a reputação de um gestor, sua base de recursos e sua carreira (WU et al., 2014), pois a constatação da ineficiência de uma política pública coloca em descrédito político o gestor que a implementou.

Tal fato muitas vezes impede que a avaliação das políticas públicas cumpra seu papel de controle estratégico de gestão e de controle social, visto que os mesmos atores responsáveis pela criação das políticas públicas também são os responsáveis por avaliá-las. Dessa forma, não há a devida imparcialidade nessa análise, tornando-a deficiente.

É por esta razão que Arretche (2013) defende que as avaliações precisam ser realizadas por órgãos independentes, visto que, quando realizadas pelas mesmas equipes governamentais encarregadas da execução da política pública, é improvável (mas não impossível) que tais “avaliações” possam ser isentas. Isto é, há uma série de incentivos para que tais avaliações concluam pelo sucesso do programa ou, pelo menos, que tendam a minimizar seus elementos de fracasso.

Por fim, em razão de todas essas dificuldades em relação à capacidade técnica estatal, não é incomum que as políticas públicas deixem de alcançar seus objetivos e metas, não atingindo as verdadeiras necessidades da população, ou atendendo-as de forma incompleta, precária e equivocada. Assim, para evitar tais deficiências, o ordenamento jurídico brasileiro coloca à disposição do Legislativo e do Judiciário meios de fiscalização e controle político e jurídico da definição e implementação das políticas públicas (OLIVEIRA, 2008).

2.2 A lógica da divisão de competências entre entes federados

Com a institucionalização do Estado Democrático de Direito, a CF assume importância ímpar na estruturação do Estado e na garantia e efetivação dos direitos fundamentais. Nela, direitos e garantias fundamentais do cidadão foram plenamente incorporados, se subdividindo em:

- a) direitos individuais e coletivos, ligados ao conceito de pessoa humana e à sua personalidade, tais como o direito à vida, à igualdade, à dignidade, à segurança, à honra, à liberdade e à propriedade, previstos no artigo 5º e seus incisos;
- b) direitos sociais, referentes à educação, à saúde, ao trabalho, à previdência social, ao lazer, à segurança, à proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, previstos no artigo 6º;
- c) direitos da nacionalidade, ligados ao vínculo jurídico político que liga um indivíduo a certo e determinado Estado, fazendo com que esse indivíduo se torne um componente do povo, capacitando-o a exigir sua proteção e, em contrapartida, o Estado sujeita-o a cumprir deveres impostos a todos;
- d) direitos políticos, que permitem ao indivíduo, possibilitando-o a exercer sua cidadania, participar de forma ativa dos negócios políticos do Estado, bem como ter direitos relacionados à existência, à organização e à participação em partidos políticos, que garantem a autonomia e a liberdade plena dos partidos políticos como instrumentos necessários e importantes na preservação do Estado Democrático de Direito, elencados nos artigos 14 e 17.

O reconhecimento de tais direitos impôs ao Estado o dever-poder de garantir a proteção do indivíduo nos mais diferentes contextos, públicos ou privados. Ademais, a plena proteção dos direitos fundamentais exige obrigações positivas aos órgãos públicos, seja por meio da edição de atos normativos ou pela prestação de serviços públicos adequados.

O Brasil é uma Federação com desenho institucional que abriga os seguintes entes federados: a União, os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.570 municípios. Nos termos do artigo 18 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Carta Magna confere aos entes autonomia quanto à organização político e administrativa, de forma que cada um tem autonomia para governar, se organizar, administrar e legislar, dentro de suas competências, devidamente distribuídas e estabelecidas na CF/88.

Segundo Mohn (2010), a repartição de competência entre as entidades federativas é feita conforme predominância de interesse, cabendo à União as matérias de interesse nacional,

enquanto aos Estados competem as matérias de interesse regional e aos municípios as de interesse local.

O Quadro 1 abaixo sintetiza a distribuição, conferida pela CF, das competências por ente federado no Brasil.

Quadro 1 – Competências materiais e legislativas dos entes federados no Brasil

| Ente | Competências materiais | Competências legislativas |
|------------------|---|--|
| União | Exercer: a autoridade do Estado no plano internacional, guerra e paz, e defesa do território; a proteção da ordem constitucional em momentos de crise; emitir moeda e administrar as reservas cambiais do País; as competências relativas ao Distrito Federal, como, por exemplo: organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal; atuar em planos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, calamidades públicas, desenvolvimento urbano; conceder anistia; atuar na Inspeção do trabalho; estabelecer condições para a atividade de garimpagem; manter e explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de comunicações (serviço postal e telecomunicações, de rádio e televisão, de água e energia elétrica, de transporte, navegação e viação, de serviços e instalações nucleares); atuação nas questões relacionadas ao petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos; desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária; entre outros. | Legislar sobre: matérias jurídicas (direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho); desapropriação; águas, energia; trânsito e transporte; jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia; populações indígenas; sistema estatístico, cartográfico e de geologia nacionais; diretrizes e bases da educação nacional; atividades nucleares de qualquer natureza; populações indígenas; competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais; seguridade social; diretrizes e bases da educação nacional; registros públicos; propaganda comercial; comércio exterior e interestadual; nacionalidade, cidadania e naturalização; emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; trânsito e transporte; organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular; sistemas de consórcios e sorteios; entre outras. |
| Estados | Compete aos estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação; executar competências administrativas e financeira do Estado; e, os serviços remanescentes, que não foram estabelecidos privativamente à União ou em que não há a predominância do interesse local do município, como exemplo o transporte coletivo intermunicipal. | Cabe aos estados a regulamentação das competências materiais administrativas e financeiras do Estado; e, por meio de lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. |
| Distrito Federal | O Distrito Federal acumula as competências estaduais e municipais, com poucas exceções, como: organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar, visto que trata-se de competências privativas da União. | Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos estados e municípios. |
| Municípios | Executar questões de interesse local, como: instituir e arrecadar os tributos; criar e organizar o ordenamento territorial e ocupação do solo; organizar e prestar os serviços públicos; atuar em cooperação com a União e Estados em relação aos serviços públicos de educação e saúde; promover a | Legislar sobre assuntos de interesse local; e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. |

| | | |
|--|--|--|
| | proteção do patrimônio histórico-cultural; entre outras. | |
|--|--|--|

Fonte: elaborado pela autora, a partir da interpretação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

A CF, ao estabelecer as competências dos entes federados, divide as atribuições em privativas e concorrentes, sendo assim, há campos em que a atuação é exclusiva de cada ente federativo, enquanto em outros ela é concorrente ou em cooperação entre os entes.

Além disso, há ainda a repartição entre as competências materiais e as legislativas, sendo que cada ente possui os dois tipos. As primeiras referem-se às atribuições de atuação, ou seja, aquelas em que o ente deve desempenhar e executar ações em prol da população, isto é, de índole executiva ou não legislativa. Já as competências legislativas referem-se à capacidade de legislar sobre determinado assunto. Cada um deles, portanto, está habilitado e tem o dever de executar ações em prol da sociedade e de legislar conforme sua competência. É por isso que cada ente federativo tem seu Poder Legislativo e Executivo.

Considerando as competências privativas de cada ente federativo, a CF traz expressamente as competências da União, no campo material e legislativo, permanecendo os estados com as competências remanescentes e os municípios com as indicadas no artigo 30 da CF/1988. Já o Distrito Federal acumula as competências estaduais e municipais, com poucas exceções, conforme preveem os artigos 21, incisos XIII e XIV, e 22, inciso XVII, da CF/88.

Em relação às competências concorrentes entre os entes, especificamente no campo material, o texto constitucional prevê as hipóteses em que poderá haver a atuação concomitante e cooperativa entre União, estados, Distrito Federal e municípios, como, por exemplo, é previsto no art. 23² da CF/88. No campo legislativo, segundo Mohn (2010), foram definidos domínios de legislação concorrente, nos quais a União estabelece as regras gerais, a serem suplementadas por estados, Distrito Federal e Municípios, conforme verifica-se nos artigos 24³ e 30, inciso II,⁴ da CF/88.

Ressalta-se ainda, que, dentre as principais características do desenho institucional implementado pela CF, a autonomia conferida aos entes federados permitiu a equiparação do ente municipal aos estados e à União, fazendo surgir uma terceira dimensão do federalismo brasileiro. Além disso, a descentralização em favor dos governos municipais merece destaque

² “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]” (BRASIL, 1988).

³ “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]” (BRASIL, 1988).

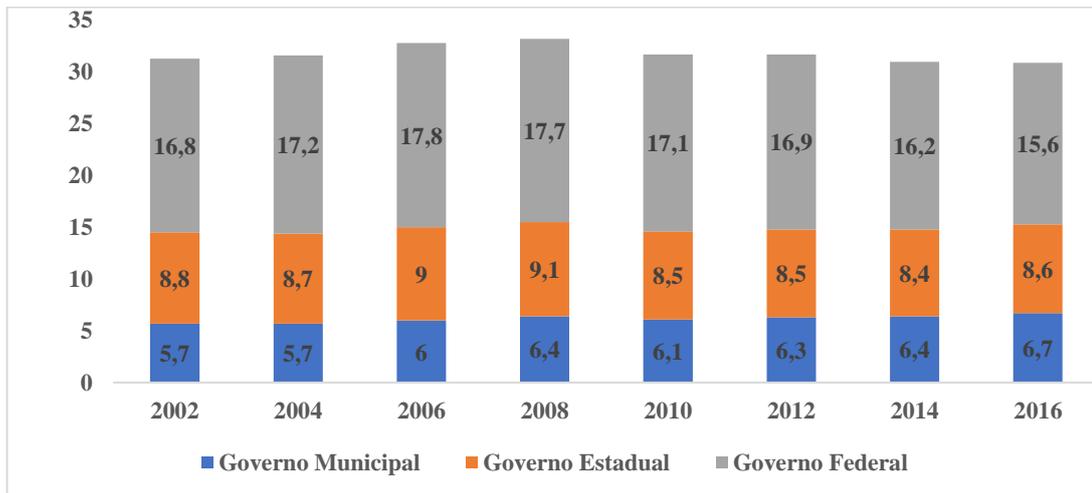
⁴ “Art. 30. Compete aos Municípios: [...]”

II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...]” (BRASIL, 1988).

e torna-se visível, em especial, no artigo 30⁵ da CF/88, que estabelece o município como o principal prestador de serviços públicos de interesse local, bem como o prestador de serviços de saúde e de educação fundamental, cabendo aos Estados e à União, nestes dois últimos, apenas o apoio de ordem técnica e financeira.

Assim, os municípios passaram a se tornar os principais responsáveis pelo provimento de condições mínimas de bem-estar social à sua população, entretanto, permaneceram o ente mais frágil economicamente. Isso lhes impõe uma dependência dos estados-membros e da União, visto que a arrecadação tributária é completamente desigual, conforme verifica-se no Gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1 – Composição das receitas disponíveis por nível de governo (em % do PIB, 2002 a 2016)



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do Instituto Fiscal Independente do Senado Federal (IFI, 2018).

Outro ponto que deve ser considerado na descentralização de competências é a enorme variação na receita disponível entre os municípios brasileiros, que torna completamente desigual a execução de políticas públicas municipais. A razão entre a receita média *per capita* dos municípios com mais de um milhão de habitantes, na Região Sudeste, e dos municípios

⁵ “Art. 30. Compete aos Municípios: [...]”

V - Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - Promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.” (BRASIL, 1988).

com menos de 20 mil habitantes, nas Regiões Norte e Nordeste, pode ser de até 46 vezes (GOMES; MACDOWELL, 1997, p. 11).

Ademais, a CF garante as condições de autonomia municipal, mas não há nenhuma exigência quanto a um padrão nacional de políticas sociais; a municipalização de serviços públicos aconteceu com ritmos e prioridades diferentes, nos mais de cinco mil municípios do País (FRANZESE, 2010).

Desse modo, considera-se que a CF traz uma repartição complexa de competências entre os entes federativos e, no que tange à entrega de serviços públicos aos cidadãos, há serviços prestados exclusivamente pelo governo federal, ou pelo governo estatal ou municipal, e, ainda, aqueles prestados de forma comum ou complementar entre os governos. Tal complexidade na distribuição das competências pode dificultar a identificação, pelo cidadão, do ente federativo responsável pela execução de determinado serviço público e, conseqüentemente, causar embaraços no momento de reivindicar, ao responsável pela entrega do serviço, ou até mesmo na cobrança por melhorias.

2.3 Federalismo e oferta de serviço público de saúde e de educação

Tendo em vista que o recorte desta investigação são os serviços públicos de saúde e educação, cabe-nos aprofundarmos nos efeitos do federalismo na execução de tais serviços.

Inicialmente, apresenta-se o que é federalismo, e como ele se caracteriza no Brasil. Bom, Federalismo trata-se da união de vários Estados em um único, cada qual dotado de autonomia, porém, submetidos a uma Constituição Federal que estabelece e limita suas competências, seguindo o modelo da pirâmide hierárquica de Hans Kelsen, mas garantindo a descentralização do poder, permitindo a autonomia legislativa e administrativa, podendo, em muitos casos, abranger até mesmo a esfera jurisdicional. Além disso, possui como base a distribuição do poder político em função do território, com vistas a preservação da diversidade cultural dos Estados-membros. A descentralização de competências do federalismo objetiva facilitar a governança, entretanto, muitas vezes tal descentralização pode se desviar de sua intenção e se tornar complexa.

No Brasil, o federalismo se caracteriza pela instituição da Constituição Federal - lei magna, que estabelece a descentralização política ou repartição de competências entre os entes federativos, e pela participação da vontade regional (Estados) na vontade Nacional, que se dá através da representação popular exercida por Deputados e Senadores no Congresso Nacional.

Ademais, no tocante à repartição de competências entre os níveis autônomos de poder (Estados, Municípios e União), há traços de um federalismo centralizado e cooperativo, conforme a CF.

Segundo Segatto (2015), no federalismo centralizado, as políticas e os recursos são decididos e controlados pelo Governo Federal e os governos subnacionais são quase agentes administrativos que implementam as políticas, o que ocorre em políticas redistributivas. Já no federalismo cooperativo, há ação conjunta entre os níveis de governo e estados e municípios tem relativa autonomia decisória sobre determinadas políticas, como nas políticas sociais.

Em relação à saúde, a CF instituiu um federalismo cooperativo, impondo a competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para cuidar da saúde (CF, art. 23, inc. II), sendo assim, todos os entes são responsáveis pela saúde da população. Entretanto, em outro artigo (artigo 30, inc. VII),⁶ incumbiu aos municípios a execução dos serviços de saúde, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado. Isso quer dizer que os municípios são responsáveis pelo atendimento integral da população em relação às demandas de saúde, mas que os estados e a União devem cooperar técnica e financeiramente na execução de tais serviços públicos. Contudo, não há regras claras que imponham aos estados e à União a realização automática de repasses para que haja um fluxo financeiro constante de custeio da saúde. Dessa forma, muitas vezes tal cooperação não acontece conforme a necessidade, onerando demasiadamente os municípios que, em regra, não possuem condições técnicas e financeiras suficientes para atender a população. Abre-se, assim, a possibilidade de o federalismo solidário não se manifestar de forma satisfatória na prática.

Em relação à educação, a CF também instituiu um federalismo solidário, impondo, como competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios proporcionar os meios de acesso à educação, através do artigo 23, inciso V, com a finalidade de garantir o direito à educação para todos. Além disso, no artigo 211, determinou que os entes devem organizar, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. Diante de tal “regime de colaboração”, contudo, pairava a conveniência entre os entes, visto que as três instâncias poderiam operar (ou não) redes de ensino; poderiam financiar (ou não) a educação; e poderiam escolher onde desejam (ou não desejam) atuar, resultando na inexecução, visto que cada ente faria o que pudesse e o que quisesse (OLIVEIRA, 1998).

Posteriormente, em 1996, o federalismo solidário proposto para a área educacional foi reforçado por um parâmetro nacional e, portanto, regulamentado pela Lei n° 9.394, de 24 de

⁶ “Art. 30. Compete aos Municípios: [...]”

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

dezembro de 1996, nominada de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que Segatto e Abrucio (2010) atribuem à noção de regime de colaboração, cujo objetivo seria a articulação dos entes federativos nas várias ações educacionais que lhes cabem. Isso porque, dada a existência de redes duais, particularmente no ensino fundamental, de competências comuns (dos estados e municípios) e de ações supletivas da União, seria necessária a cooperação entre os níveis de governo para evitar choques ou ações descoordenadas capazes de provocar uma piora na qualidade da política.

Assim, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ficou estabelecido que o município está incumbido de oferecer a educação infantil, e, com prioridade, o ensino fundamental (art. 11, inc. V); que os estados devem ser responsáveis por assegurar o ensino fundamental e oferecer com prioridade o ensino médio (art. 10, inc. VI), estando ainda incumbidos de definir, em conjunto com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, garantindo a distribuição proporcional das responsabilidades (art. 10, inc. II); já a União, além de sua rede de ensino superior e de sua presença em outros níveis e modalidades de ensino (art. 9º, inc. II), deve exercer função técnica de apoio e financiamento (LDB, art. 9º, inc. III), e tem incumbência de articular toda a organização da educação nacional (LDB, art. 9º, inc. IV).

Assim, apesar de haver, no campo da saúde e educação, o cooperativismo federativo, ressalta-se que a descentralização de forma desordenada de tais competências impedem, por inúmeras vezes, que a população receba tais serviços, pois muitas vezes, o município, por ser o ente financeiramente mais frágil, não possui capacidade técnica e financeira para prestação. Destaca-se ainda, que os serviços de educação ainda possuem regulamentação infraconstitucional acerca da distribuição das competências, o que torna menos complexa a separação de responsabilidades, todavia, em relação aos serviços públicos de saúde, não há de forma tão definida tal regulamentação.

2.4 Das modalidades de prestação de serviços públicos no Brasil

Além da referida distribuição de competências entre os entes federativos, quando se trata da prestação de serviços públicos, o texto constitucional dispõe diversas questões sobre a forma de prestação destes. Assim, quanto ao agente da prestação, inicialmente, destaca-se que há serviços públicos de prestação privativa dos entes estatais e os não privativos.

Os serviços privativos do Estado são aqueles que devem ser prestados diretamente pela União, estado-membro ou município, podendo o ente competente executá-los de forma

centralizada ou descentralizada. São centralizados aqueles serviços públicos prestados pelo próprio Poder Público, através de seus órgãos, em seu nome e sob sua exclusiva responsabilidade, sendo, portanto, o serviço prestado pela Administração Pública Direta. A seu turno, descentralizados são aqueles serviços que o Poder Público transfere a sua titularidade ou, simplesmente, sua execução, por outorga, às autarquias, fundações e empresas estatais (Administração Pública Indireta), ou por delegação, às pessoas jurídicas ou físicas.

A outorga é a transferência, por lei, da execução de serviços públicos às pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista) e entidades paraestatais. Nesse caso, há a transferência da própria titularidade do serviço da pessoa política para a pessoa administrativa. Um exemplo que traduz com clareza a descentralização mediante outorga é a criação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

Já na delegação, o Poder Público, sob o regime de concessão ou permissão, transfere unicamente a execução do serviço a um ente privado, para que este o preste ao público em seu próprio nome e por sua conta e risco, sob a fiscalização do Estado.

A concessão e a permissão possuem previsão no texto constitucional,⁷ bem como são regulamentadas pela Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. A permissão, conforme previsão do inciso IV do artigo 2º da referida lei, é a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica com capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco, sendo formalizada por contrato de adesão. Nesse caso, a delegação do serviço público pode se dar por prazo indeterminado, podendo ser revogada a qualquer tempo, sem dever de indenizar o particular.

Já a concessão, nos termos do inciso II do artigo 2º da Lei Federal nº 8.987/1995, diz respeito à delegação da prestação de um serviço público, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, de maneira a exercê-lo em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário, em regime de monopólio ou não. Na concessão, o contrato deve ser por tempo determinado; a rescisão antecipada por qualquer das partes pode ensejar o dever de indenizar.

No âmbito das concessões destaca-se, ainda, o instituto da Parceria Público-Privada, que visa, em relação ao Poder Público, suprir a insuficiência de investimentos em infraestrutura por recursos próprios. Segundo Justen Filho (2005, p. 549), a parceria público-privada (PPP) é um

⁷ “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.” (BRASIL, 1995).

contrato organizacional, com longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e/ou prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, pela exploração da infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo Poder Público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro.

Regulamentada pela Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, as PPPs ocorrem por meio de contratos administrativos de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. A patrocinada se dá na situação em que o parceiro privado presta o serviço público diretamente aos cidadãos, com cobrança tarifária, sendo a sua remuneração formada pelos valores tarifários pagos pelos usuários, bem como complementada por contraprestação pecuniária do ente público. Já a concessão administrativa ocorre quando a Administração Pública é a usuária direta ou indireta dos serviços prestados pelo parceiro privado; sendo assim, o Poder Público assume o ônus do pagamento pelo serviço prestado. A construção de hospitais públicos, obras de saneamento, rodovias e presídios são exemplos de PPPs.

A construção do Complexo Prisional de Minas Gerais, em 2009, é um exemplo prático de uma PPP administrativa, visto que, pelo contrato, a Concessionária GPA é responsável pela construção e gestão do complexo penal, pelo prazo de 25 (vinte e cinco) anos, sendo o Estado responsável pelo pagamento pelo serviço prestado. Já a construção da primeira linha de metrô de Salvador, em 2014, pela empresa CCR Metrô Bahia, trata-se de um exemplo de PPP patrocinada, uma vez que, contratualmente, a empresa é responsável pela construção, operação e manutenção das linhas, havendo a cobrança de tarifas dos usuários.

A norma impõe que toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários e considera que serviço adequado é aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. Além disso, incumbe ao poder concedente, juntamente com a cooperação dos usuários, a fiscalização da execução dos serviços.

Nos últimos quarenta anos, alegando incapacidade de investimento e gestão do Estado, tornou-se tendência o enxugamento da máquina estatal, com a transferência, para o setor privado, de diversas atividades, no intuito de oferecer serviços públicos com mais qualidade aos cidadãos, promovendo o crescimento do número de contratos de concessão e permissão, bem como de privatizações no Brasil. Exemplo disso pode ser verificado em relação às estradas e rodovias, em que os serviços de construção de obras de infraestrutura ou a manutenção das estradas podem ser realizados por empresas ou concessionárias, autorizadas a cobrarem pedágios dos usuários para custear os gastos e obter lucros. O mesmo acontece com os serviços

públicos de distribuição de energia elétrica, em que uma empresa contratada pelo Poder Público deve prestar tais serviços, mediante a cobrança de taxa do usuário, como é o caso na Enel, em Goiás. Destacam-se, também, os contratos de concessão dos serviços públicos de transporte público; os de telecomunicação, como os firmados entre a União e empresas: Vivo, Oi, Tim, Claro, entre outras.

Há, ainda, a concessão dos serviços públicos de saúde, em que vários entes brasileiros passaram a transferir o gerenciamento dos serviços de saúde a entidades privadas, quais sejam, as organizações sociais (OS), sob a forma de contratos de gestão, uma vez que há a permissão constitucional para que a execução desses serviços, de forma complementar, seja transferida a entidades sem fins lucrativos e filantrópicas. Desse modo, os serviços públicos de saúde são prestados pelos entes estatais através do Sistema Único de Saúde (SUS) e, de forma complementar, pelas organizações sociais (OS).

Por fim, destaca-se que a concessão e a permissão não se confundem com o instituto da privatização em sentido estrito, visto que, na concessão, o governo concede um serviço público para empresas privadas, determina o investimento e as normas que elas deverão seguir, além de permanecer fiscalizando o trabalho das companhias que assumem tal serviço. Ao final do contrato, o patrimônio volta para o Estado com as devidas melhorias. Já na privatização, o Estado vende um patrimônio público para a iniciativa privada e corta qualquer tipo de responsabilidade sobre o negócio, assim, o bem público passa a ser propriedade permanente da iniciativa privada. Portanto, privatização, em sentido estrito, trata-se da transferência permanente ou definitiva das empresas públicas à iniciativa privada, tirando do Estado a função de gerir ou controlá-las.

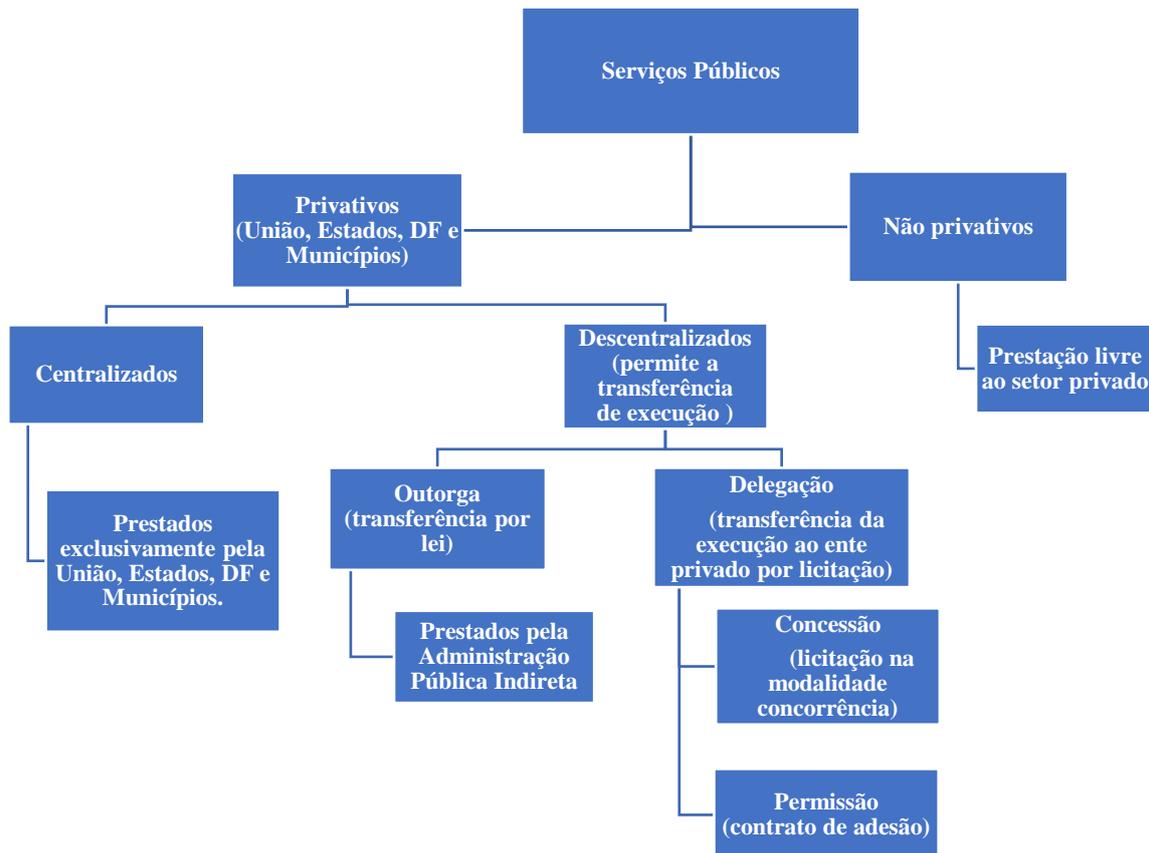
Os principais exemplos de privatização são a venda de empresas de energia elétrica, como: Usiminas, Celma; empresas de telefonia, como a Embratel e a Telebrás; de bancos, como o Banco Meridional e o Banespa; da mineradora Vale do Rio Doce; e, ainda, de milhares de quilômetros de rodovias.

Ademais, salienta-se que ainda há os serviços públicos não privativos dos entes estatais, que são aqueles cuja prestação é livre ao setor privado, sem a obrigatoriedade de concessão ou permissão, entendidos como serviços sociais, que abrangem a educação, a saúde, a previdência social e a assistência social. Isso porque há atividades que são serviços públicos, sejam ou não empreendidas pelo Estado. Segundo Grau (2005), é certo que a mesma atividade não pode, concomitantemente, ser e deixar de ser serviço público, conforme esteja sendo empreendida pelo Estado ou pelo setor privado. Há, portanto, serviço público mesmo na prestação, pelo setor privado, dos serviços de educação.

Nesse sentido, o art. 209 da CF/88 declara expressamente ser livre à iniciativa privada o ensino, desde que atendidas duas condições: o cumprimento das normas gerais da educação nacional e a autorização e avaliação de qualidade pelo poder público. Destaca-se que, se o ensino não fosse serviço público, não haveria razão para a afirmação do preceito constitucional.

Outros exemplos de serviços públicos não privatizados são os institutos próprios de previdência e os planos privados de saúde, não importando quem preste tais serviços – União, estados-membros e municípios ou particulares. Em qualquer dessas hipóteses haverá serviço público. Tais serviços, quando prestados por particulares sob o regime jurídico de direito privado, constituem-se atividade privada, configurando serviço público impróprio. O Fluxograma 1 ilustra os termos discutidos anteriormente.

Fluxograma 1 – Modalidades de prestação de serviços públicos no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora.

2.5 O controle de adequação jurídico-constitucional e a qualidade das políticas públicas

O controle de adequação jurídico-constitucional é um dos mecanismos que permite o monitoramento da efetividade e a qualidade das políticas públicas implementadas. O ordenamento jurídico de um Estado tem na Constituição o topo da pirâmide normativa, sendo

esta a Lei Magna, à qual todas as normas infraconstitucionais devem obediência e compatibilidade, pois não se admite que um ato hierarquicamente inferior à Constituição confronte suas premissas, caso em que não haveria harmonia das próprias normas, gerando insegurança jurídica para os destinatários do sistema jurídico.

Assim, a Constituição Federal Brasileira de 1988, a fim de garantir sua supremacia em face das demais normativas infraconstitucionais, bem como as garantias e direitos fundamentais dos cidadãos, estabelece o fenômeno denominado de “controle de constitucionalidade”, pelo qual permite que, a partir do momento em que valores, objetos de prestação estatal, sejam transformados em norma constitucional, possam então se converter numa pretensão jurídica, passível de ação judicial (BARROSO, 2012).

Dessa forma, inspirado no modelo estadunidense, o modelo de controle de constitucionalidade adotado pelo Brasil conta com a participação dos três Poderes, visto que permite o controle das normas por meio de um tribunal. Esse controle pode-se dar de forma preventiva ou repressiva.

O controle é preventivo quando realizado durante o processo legislativo de formação do ato normativo, quando este ainda é projeto de lei, pelo Poder Legislativo, através das comissões, pelo Poder Executivo, por meio de veto do seu chefe, ou, ainda, pelo Poder Judiciário, impedindo a inserção, no sistema normativo, de normas que padeçam de vícios. Assim, através do controle preventivo, uma política pública pode ser barrada antes mesmo da sua criação, por meio de veto ou em razão de vícios contidos no Projeto de Lei que a define.

Já o controle repressivo é realizado pelo Poder Judiciário quando a lei ou ato normativo já existe. Estabelecido no art. 102, *caput*, da Constituição Federal, esse controle dar-se-á pela competência do Supremo Tribunal Federal (STF) em processar e julgar as seguintes ações: ação direta de inconstitucionalidade; ação direta de constitucionalidade, conforme previsto no artigo 102, inciso I, CF/88; e, ainda: arguição de descumprimento de preceito fundamental, no artigo 102, § 2º, da CF/88. Uma vez levantada a hipótese de não recepção de lei infraconstitucional pela Constituição Federal, ou estadual, através de tais ações, o Poder Judiciário poderá decidir pela inconstitucionalidade ou constitucionalidade da norma, considerando-se que esse é o objeto das ações, decidindo pela continuação ou não de sua vigência. Por conta do controle repressivo, uma política pública pode ser alterada ou extinta, caso seja verificada a inconstitucionalidade da lei que a define.

Contudo, não se esgotam aí as possibilidades de controle repressivo de constitucionalidade no Brasil, pois ainda há o controle difuso, que ocorre quando, em um litígio jurídico, cujo objeto é a busca por um direito individual ou coletivo, um juiz ou tribunal, ao

julgar o caso, deixa de aplicar determinada lei por vislumbrar sua inconstitucionalidade, em face da aplicação dos direitos fundamentais do cidadão. Nesse caso, a decisão é interpartes, ou seja, não afeta terceiros, estranhos à lide julgada, tendo em vista que o objeto da ação não é a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da lei; desse modo, o controle de constitucionalidade integra a motivação da decisão, mas não o seu dispositivo. A partir do controle difuso, portanto, a Constituição Federal de 1988 não deixa dúvida em relação à justiciabilidade dos direitos fundamentais, tendo em vista a eficácia dos direitos fundamentais sociais. Assim, o texto constitucional dá margem para que se busque, pela via judicial, a aplicação de um direito fundamental social (SOARES, 2012).

Dessa forma, o Poder Judiciário, como guardião da Constituição, é competente para fazer valer os direitos fundamentais dos indivíduos e, com isso, a sociedade, com mais consciência e maior nível de informação, passou a buscar, através do Poder Judiciário, com mais frequência, a proteção aos seus direitos (BARROSO, 2012).

É nesse ponto que o Poder Judiciário tem, a cada dia, mais participação no processo das políticas públicas, atuando no controle da conformação constitucional destas, bem como na análise do cumprimento de seus objetivos e, também, compelindo entes federativos na satisfação de direitos fundamentais aos cidadãos. Isso porque a política pública é um ato contínuo, ou seja, não é apenas o ato que decreta uma lei, mas também os atos subsequentes de implementação, execução e avaliação. Todos esses atos devem ser feitos em conformidade com a Constituição (THEODOULOU, 1995).

Segundo Soares (2012, p. 165), é inquestionável a possibilidade de submeter uma política pública ao controle judicial, visto que o artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, entretanto, ressalta que a análise e o julgamento do juiz deverá levar em conta que a política pública em seu processo de formulação e de execução se dá com base em argumentos de política, isto é, um argumento que justifique uma decisão política, demonstrando que essa decisão avança ou protege alguns objetivos coletivos da comunidade como um todo, dentro do espectro apresentado pela Constituição Federal. Logo, deverá considerar os direitos fundamentais intitulados constitucionalmente, como, por exemplo, direito à saúde, previsto no artigo 198, como base jurídica para a adequação política. Assim, não resta dúvidas de que, quando uma política pública se desvia em relação ao direito fundamental a ser tutelado, fica evidenciada a sua inconstitucionalidade, podendo haver a intervenção do Poder Judiciário nesse sentido. Até esse momento, considera-se relevante e imprescindível a atuação dos magistrados em relação à fiscalização das políticas públicas.

Para Soares (2012), o diálogo entre a ciência jurídica e a ciência política torna-se fundamental quando há o questionamento sobre a adequação de determinada política pública, conforme o enquadramento constitucional em relação a outra – ou seja, quando o julgador questiona a implementação de uma política pública em detrimento de outra que porventura considere mais adequada. Para que o juiz chegue à conclusão em determinado caso relacionado a políticas públicas é preciso haver argumentos que justifiquem a eleição daquele direito em detrimento de outro e, além disso, essa decisão deve abrir a perspectiva de sua universalização.

Ocorre que, ao deliberar politicamente, um magistrado, assim como qualquer indivíduo, provavelmente leva em conta suas visões e inclinações, uma vez que é inegável e legítimo que uma pessoa, ao tomar suas próprias decisões é, instintivamente, levada a decidir com base nos seus próprios interesses. Dessa forma, onde deveriam existir decisões técnicas por parte dos juízes existem, por força e obra de uma compreensão coletiva, a subtração da vontade daqueles que são os verdadeiros protagonistas da democracia: o eleitor e o ator político eleito.

É por essa razão que, ao analisar a adequação de determinada política pública, os juízes não devem fundar suas decisões em argumentos de política (DWORKIN, 2000), e sim em embasamentos técnicos, a fim de que não haja uma transposição de planos, onde o direito invade a esfera política no âmbito das deliberações dos atores políticos, provocando uma inconcebível moralização do direito. Portanto, o controle de constitucionalidade das políticas públicas não pode ocorrer de forma ilimitada, sendo necessário impor limites à análise judicial de uma política pública proposta por certo ente federativo, pois uma decisão judicial que não considere o planejamento orçamentário daquele ente reflete diretamente na organização da administração pública, causando graves impactos nas contas.

Exemplo disso são as decisões judiciais que por vezes impõem a entes federativos a implementação de políticas públicas, sem que seja levado em conta o planejamento e a capacidade financeira do ente, comprometendo a efetividade da política pública imposta, bem como dos demais serviços públicos que devem, obrigatoriamente, ser oferecidos aos cidadãos. Nesses casos, há uma confusão entre os poderes, visto que o Poder Judiciário impõe ao Executivo o cumprimento de atos, que, em regra, seriam a ele discricionários.

Nesse ponto, invoca-se o princípio constitucional da separação dos poderes, que deve ser encarado como um sistema de freios e contrapesos, em que os freios funcionem, em determinados momentos, como forma de equilíbrio, e, em outros, como interferência, uma vez que os poderes são independentes, mas também harmônicos entre si (artigo 2º da CF/88). Segundo Ribas (2014, p. 45), esse princípio foi relativizado em virtude das contradições e incompatibilidades havidas no Estado perante o aumento das suas responsabilidades sociais e

da posição em que deve se colocar para proteger não só os direitos à liberdade, mas também os direitos sociais e coletivos. Assim, com a relativização desse princípio, o Judiciário, com o aumento de suas responsabilidades, passa a interferir nos demais Poderes. Contudo, quando ele invalida atos dos outros dois Poderes ou atua na ausência de manifestação expressa do legislador ou administrador quando estes deveriam tê-lo feito, depara-se inevitavelmente com o problema da justificação política ou da legitimação democrática de seu ato. É nesse ambiente que emergem as principais críticas ao fenômeno da judicialização.

Nesse contexto, uma das grandes discussões travadas é se o Poder Judiciário tem legitimidade constitucional para determinar um agir político do Estado. De acordo com Ribas (2014), a questão que se coloca é o problema da legitimidade democrática da função judicial.

Segundo Bickel (1962), quando a Suprema Corte declara inconstitucional um ato legislativo ou uma ação do executivo eleito, isso frustra a vontade dos representantes do povo; logo, está se exercendo o controle não em nome da maioria “vigente”, mas contra ela, já que foi a maioria que elegeu tal representante. Dessa forma, o autor entende que, além de ser contra majoritário rever os atos do Legislativo e do Executivo, afirma que o controle de constitucionalidade pode, num sentido mais amplo, ter uma tendência de enfraquecer o processo democrático ao longo do tempo.

3 DISCUSSÃO CONCEITUAL SOBRE SATISFAÇÃO E OS SEUS FATORES EXPLICATIVOS

Aqui, discorre-se sobre a natureza da satisfação, enquanto elemento apreciativo de um sujeito ou objeto, diferenciando-se usuário de consumidor, discorrendo-se sobre a importância de se buscar e de se medir a satisfação em relação aos serviços públicos e demonstrando as peculiaridades das pesquisas de satisfação na gestão pública. Ademais, desenvolve-se uma discussão teórica sobre os fatores explicativos da satisfação – tendo-se como referência a literatura especializada –, que apontam as seguintes questões como relevantes: características socioeconômicas e demográficas; acesso às informações e aos conteúdos midiáticos; e contato com serviços públicos.

3.1 A pesquisa de satisfação como instrumento de gestão

Trazendo o conceito de satisfação para a relação de consumo, podemos dizer, conforme Kotler (2000, p. 58), que “a satisfação consiste na sensação de prazer ou desapontamento resultantes da comparação do desempenho (ou resultado) percebido de um produto em relação às expectativas do comprador.” Ou seja, ela é percebida pelo consumidor quando ele adquire determinado produto ou serviço e pode compará-lo com suas expectativas (ou com produtos e serviços que prometem a mesma sensação). Se a sensação não o atende, ele estará insatisfeito. Entendeu-se que a satisfação do cliente é um dos fatores importantes do sucesso de qualquer negócio e que ela pode ser conquistada a partir do cumprimento das necessidades daquele.

Dessa forma, considerando que a satisfação é entendida a partir da percepção do indivíduo, conclui-se que a sensação de satisfação pode ser influenciada por diversos fatores, uma vez que a percepção é definida como o sistema de crenças e valores do indivíduo. Para medir a satisfação, portanto, de um indivíduo com determinado produto ou serviço, é imprescindível levar em consideração alguns fatores determinantes.

Medeiros (2007) destaca que a preocupação com a satisfação e a qualidade são fundamentais para as organizações, propiciando o surgimento de inovações administrativas e tecnológicas, que resultam na melhoria dos produtos e dos serviços oferecidos aos clientes. Assim, embora inicialmente a preocupação com a qualidade e a satisfação do cliente tenha surgido dentro das empresas privadas, inclinadas a obter mais lucros, atualmente o tema permeia também o setor público de serviços, sendo item obrigatório das políticas públicas de qualidade.

A investigação da satisfação torna-se, cada dia mais, um elemento indispensável para que empresas e entidades públicas alcancem seus objetivos. Isso porque, através de pesquisas de satisfação, é possível conhecer os motivos que levam à satisfação dos clientes, bem como possibilitam que as organizações busquem oportunidades para inovação de produtos e serviços. Ademais, a avaliação de desempenho e de satisfação permite verificar se os esforços empenhados na melhoria da qualidade estão sendo corretamente conduzidos nas questões de maior valor para os clientes/cidadãos (MEDEIROS, 2007).

Todavia, nesse ponto, apesar das pesquisas de satisfação terem sido implementadas no setor público em razão da influência do setor privado, é imprescindível destacar que existem diversas diferenças metodológicas na aplicação e análise dessas pesquisas. Esse fato ocorre porque a relação entre consumidor e usuário do serviço público não pode ser equiparada. Quando tratamos de relação de consumo, estamos lidando com uma relação jurídica entre duas pessoas privadas, que atuam na defesa de seus interesses específicos; a seu turno, o Estado atua apenas como fiscalizador do cumprimento das leis nessa relação. Já quando tratamos do usuário do serviço público, nos referimos a uma relação entre o cidadão e o Poder Público, onde este tem o dever de prestar determinados serviços àquele.

Além disso, ainda que o serviço público esteja sendo prestado por uma empresa concessionária, a titularidade e a responsabilidade pela prestação continua sendo do Estado, que, como poder concedente, deve fiscalizar as empresas que têm a concessão, a fim de zelar pela prestação dos serviços, sob a pena de ser responsabilizado. Pouget e Paulo (2013) indicam que tais diferenças nas relações são relevantes e impactam a forma como o público (usuário de serviços públicos) percebe a qualidade dos serviços prestados e a forma como ele relata seu grau de satisfação (em relação ao uso dos serviços prestados pelo Estado).

Assim, ao investigarmos a satisfação dos cidadãos em relação aos serviços públicos, devemos levar em consideração alguns critérios inerentes a esse tipo de investigação. Dinsdale, Schmidt e Strickland (2000) fazem uma revisão teórica sobre a questão e apontam que é inadequado comparar certos serviços do setor público com serviços do setor privado, pois os primeiros geralmente têm outras finalidades (proteger o interesse público), por meio de mecanismos diferentes (equidade e devido processo) daqueles dos serviços do setor privado, que visam ao lucro. O setor privado presta serviço singular aos seus clientes e tem a faculdade de diferenciá-los, concedendo benefícios ou descontos somente a alguns, enquanto o setor público deve assegurar a igualdade de tratamento entre os cidadãos, garantindo que eles recebam o mesmo nível de serviço. Dessa forma, no setor público a satisfação do usuário precisa ser equilibrada com a proteção do interesse público, o que não acontece no setor

privado, e, logo, manter esse equilíbrio pode tornar alguns serviços públicos inadequados para fins comparativos.

Além disso, os autores sublinham que, como pressuposto, os serviços estão sujeitos a receberem avaliações negativas e positivas e que os critérios para o posicionamento do cidadão variam de acordo com o objeto. O que é mobilizado pelo cidadão para indicar o grau de satisfação com prisões é diferente do relacionado a parques, por exemplo. Assim, constatou-se a necessidade de utilizar ferramenta ou metodologia padronizada para possibilitar comparações confiáveis entre serviços similares e o desenvolvimento de parâmetros (*benchmarks*) normativos, uma vez que é difícil atribuir significado a níveis de satisfação na ausência de parâmetros normativos.

Ademais, em um trabalho de pesquisa de satisfação, Dinsdale, Schmidt e Strickland (2000) apontam ser necessário diferenciar o cidadão e o usuário do serviço público. O primeiro trata-se de membro de uma comunidade (municipal, estatal ou federal), que possui determinados direitos, deveres e obrigações, enquanto o segundo é, necessariamente, um receptor direto do serviço. A distinção é importante, pois apenas os usuários de um dado serviço podem responder, com conhecimento de causa, às questões sobre uma experiência de serviço.

3.2 A importância de medir a satisfação do cidadão

Pesquisas de satisfação são comumente utilizadas no âmbito do Poder Público para obter informações sobre expectativas, percepções de desempenho e preferências dos públicos-alvo. A obtenção de tais dados é importante, já que a análise deles possibilita identificar os pontos negativos e positivos na prestação de determinado serviço público. Além disso, permitem que a Administração Pública identifique os elementos de um serviço considerado como prioritário para a implementação de melhoria na perspectiva dos cidadãos, bem como os principais problemas com os serviços e a visão dos indivíduos sobre a qualidade da prestação de serviços, a fim de tomar decisões mais acertadas. Portanto, tais informações são valiosas para aprimorar a gestão e a qualidade dos serviços prestados.

Nesse sentido, Dinsdale, Schmidt e Strickland (2000) afirmam que a gestão eficaz requer a tomada de decisão apropriada e defendem que, em um contexto de restrições fiscais, as organizações de serviços públicos dependem do *feedback* de seu público para tornar as decisões efetivas a respeito dos serviços prestados. Dessa forma, inseridas em uma perspectiva mais ampla de avaliação e monitoramento da prestação de serviços, pesquisas de satisfação são consideradas instrumentos de gestão, vez que permitem abrir um canal de comunicação,

informação e de responsabilização e prestação de contas das organizações em relação ao seu público-alvo.

Os autores destacam que pesquisas capazes de mensurar satisfação são uma ferramenta para desenvolver e garantir estratégias visando a melhoria dos serviços, pois se concentram naquilo que os usuários/cidadãos desejam, em oposição aos tomadores de decisão, que formulam alternativas a partir dos seus próprios conhecimentos. Os autores asseveram que os tomadores de decisão precisam conceber os serviços públicos também pela perspectiva dos cidadãos.

Em complemento, Pouget e Paulo (2013) destacam que é dever do gestor público elaborar e desenvolver ferramentas de medição que permitam analisar e compreender o grau de entendimento e percepção desses cidadãos em relação às políticas públicas implementadas.

Nesse sentido, num contexto maior de aproximação entre o Estado e a sociedade, de modo a incentivar o envolvimento e a participação do cidadão-usuário de serviços públicos em todas as fases de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas, programas, projetos e/ou bens públicos, o governo federal criou, em 2014, através do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, um guia metodológico sobre pesquisa de satisfação, com o objetivo de disseminar a cultura de pesquisa no âmbito do setor público brasileiro, bem como apresentar, discutir e analisar possibilidades de pesquisa orientadas para o cidadão-usuário de serviços públicos que buscam analisar, e até antecipar, as crescentes demandas da sociedade.

O guia de pesquisas (BRASIL, 2013) mostra que as pesquisas podem mensurar a relevância, o impacto e/ou a qualidade dos serviços prestados ou a serem ofertados pelo Estado e propiciam: a) dimensionar os públicos-alvo potenciais e elaborar estratégias de universalização e acesso aos serviços prestados; b) ter segurança de que o serviço foi prestado de acordo com as necessidades dos cidadãos; c) inovar, compreendendo melhor as necessidades dos cidadãos-usuários; d) prospectar e priorizar demandas de cidadãos-usuários; e e) aumentar a participação social.

Além disso, o guia revela que o recurso à pesquisa não deve ser visto como um fim em si, mas como um meio para apoiar o processo de tomada de decisão. Isso significa que as pesquisas podem subsidiar, no decorrer das diversas etapas da cadeia de valor, os processos de tomada de decisão, trazendo informações e dados acerca dos públicos-alvo, suas necessidades, grau de satisfação, imagem e confiança institucional, entre outros aspectos. Por vezes, a mesma tipologia de pesquisa, ao exemplo de *surveys* ou grupos de discussão, pode ser utilizada para várias finalidades, isto é, em vários momentos ao longo da cadeia de valor público.

Por fim, o referido guia defende a implantação de mudanças internas na organização pública, incentivando a disseminação de uma cultura empírica que privilegia o uso de dados como a base da tomada de decisão organizacional, no decorrer de todas as etapas da cadeia de valor público. A reanálise dos processos permite retroalimentar o sistema de forma a orientar melhor onde deverão ser concentrados os esforços de melhoria, enquanto a análise dos resultados propicia estabelecer um padrão de comparação entre os serviços prestados e mensurar resultados geralmente negligenciados, como a satisfação do usuário.

Nesse cenário, apesar de ainda não ser tratada com a importância que merece na gestão pública, pesquisas visando ouvir a sociedade e aproximar-se dos públicos-alvo envolvidos ou potenciais são uma excelente forma para subsidiar o processo de tomada de decisão organizacional, visando à melhoria interna da organização.

3.3 Fatores explicativos da satisfação com serviços públicos e construção de hipóteses

Tendo em vista que a satisfação se trata de uma percepção do indivíduo, ao investigar a satisfação com o serviço público devemos levar em conta uma série de elementos que podem pesar sobre as percepções dos cidadãos. Privilegiam-se, aqui, elementos de natureza estrutural, de contato, informacional e perceptiva, selecionados a partir de discussão de parte da literatura especializada. Dessa forma, discute-se, conceitualmente, o papel das seguintes variáveis com medidas de comportamento político e, quando possível, especificamente com a satisfação com os serviços públicos: escolaridade, contato com serviços públicos, satisfação com a vida, percepção de situação econômica, identificação partidária, recebimento de benefícios governamentais e consumo midiático. Ao final de cada discussão, são construídas hipóteses.

3.3.1 Escolaridade

Acredita-se que o tempo do cidadão na escola, ou sua instrução, possa influenciar, de alguma forma, a percepção do indivíduo em relação a vários aspectos da vida, inclusive em relação aos serviços públicos. Norris (2000), que consolidou a expressão “cidadão crítico” (*critical citizen*) para designar o tipo bem informado, concluiu, após diversos testes empíricos, que o cidadão com mais instrução tem tendência a ser mais crítico. A partir de seus resultados, visualiza-se que indivíduos com atributos pessoais capazes de representar maior mobilização cognitiva, como escolaridade, apresentem julgamentos mais severos sobre o funcionamento concreto dos governos, suas agências e regras.

Outros estudos suportam essa evidência. Um exemplo é o trabalho realizado por Figueiredo, Torres e Bichir (2006), que, ao analisarem os resultados de *surveys* aplicados para avaliar a conjuntura social brasileira, em 1991 e 2004, tendo como universo amostral moradores dos domicílios entre os 40% mais pobres da cidade de São Paulo, constataram que a avaliação dos serviços públicos é mais positiva entre cidadãos com menores níveis de escolaridade. Os autores verificaram que as notas atribuídas aos serviços públicos foram relativamente elevadas nos dois *surveys* e concluíram que quanto menor a escolaridade do cidadão, maiores eram as notas atribuídas aos serviços.

No mesmo sentido, Van de Walle e Migchelbrink (2020) identificam que maiores níveis de escolaridade estão associados a melhores compreensões sobre como funciona a administração pública e a qualidade da entrega dos serviços, além de proporcionar melhores percepções sobre os problemas de qualidade dos serviços públicos.

Considerando-se as contribuições da literatura especializada discutidas, constroeu-se a seguinte hipótese:

H1: Cidadãos brasileiros menos instruídos, em comparação com os mais instruídos, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação.

3.3.2 Contato direto com o serviço público

O contato direto com os serviços públicos pode influenciar diretamente na avaliação, pois, se considerarmos a percepção de um cidadão que teve acesso a determinado serviço, este irá avaliá-lo conforme sua experiência e, naturalmente, sua percepção será diferente daquele que não teve o contato. Segundo Bonifácio e Schlegel (2012, p. 423), a partir da concepção de atalho cognitivo é plausível pensar que a partir da experiência vivida com determinado serviço ou agência haja “contaminação” da avaliação de outros serviços. Dessa forma, podemos considerar que o cidadão tende a criar percepções sobre os serviços em geral a partir da qualidade que atribui àqueles que efetivamente conhece. Portanto, é realista considerar que se utilizam de serviços de saúde pública e transporte público, por exemplo, tendem a avaliar todos os demais, como limpeza, segurança e educação, com base na qualidade que atribuem aos que efetivamente conhecem.

No mesmo sentido, Van De Walle (2007) afirma que se costuma verificar atitudes e avaliações de experiências de pessoas com serviços públicos específicos e generalizar seus resultados por percepção geral do setor público. O autor, contudo, indica haver estudos

dissonantes, como o de Katz et al. (1977), no qual se evidencia que a satisfação dos cidadãos com determinados serviços públicos, indicada como resultado de tratamento realizado com justiça e eficácia, não se generaliza por todas as agências e escritórios governamentais. Assim, a generalização negativa é mais forte que a positiva, mostrando que avaliações de experiência pessoal com serviços públicos específicos (nível macro) seguem lógicas distintas, o que deve ser levado em consideração.

Aprofundando-se ainda no tema, Van de Walle (2006) afirma que os serviços podem ser categorizados de acordo com a frequência de uso e heterogeneidade e que o aumento dessas características parece levar a menor satisfação. De acordo com o autor, pesquisas de clientes sobre serviços com os quais a maioria dos cidadãos têm apenas um contato indireto levam a mais convergência (ou seja, menos variação) nas avaliações de satisfação. Ademais, serviços públicos menos utilizados pela população tendem a obter notas melhores de satisfação do que os serviços públicos mais utilizados, a exemplo do que mostram Miller e Miller (1991) para a satisfação com serviços de bombeiros, invariavelmente mais bem avaliados do que os serviços de conserto de estradas. Hoogland DeHoog, Lowery e Lyons (1990) afirmam que os serviços pouco conhecidos pelos cidadãos (a função não é clara para a maioria e/ou não se sabe qual é a entidade do governo responsável pela execução) frequentemente desfrutam de opiniões mais favoráveis do que os serviços visíveis.

Nesse sentido, Van De Walle (2006) levanta a distinção entre serviços de alta e baixa experiência, conforme a importância que tem para o usuário. Sendo assim, os serviços de alta experiência são os com impacto importante e visível na vida dos cidadãos, enquanto os de baixa são aqueles menos importantes e menos visíveis. Com isso, os autores indicam que, ao analisar a satisfação do cidadão em relação a determinado serviço público, deve-se considerar a frequência de uso (contato), o impacto e a visibilidade do serviço na vida do cidadão.

Em estudo divulgado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2000), após análise dos resultados de uma extensa pesquisa nacional aplicada, em 1999, com cerca de oito mil questionários, objetivando saber o que usuários e não usuários pensam dos serviços públicos de educação, saúde e previdência, verificou-se discrepâncias de opinião significativas entre ambos. Pela pesquisa, constatou-se que quem não tem contato com o serviço vale-se de critérios subjetivos para avaliar, mas são sistematicamente mais críticos do que os usuários. O estudo sugere que a diferença de opinião entre usuários e não usuários pode resultar de uma antiga e persistente impressão de que, se é serviço público, então não funciona, enquanto tudo o que é privado seria bom.

Segundo Medeiros (2007), alguns autores ressaltam que, no setor público, a avaliação feita a partir dos usuários envolve uma interação mais complexa de elementos, incluindo os que influenciam as percepções sobre os serviços públicos, como, por exemplo, o sentimento de gratidão, levantado por Bernhart et al. (1999). Conforme o autor, esse sentimento de gratidão desenvolvido pelo usuário em razão de alguns serviços recebidos é mais comum em países periféricos e acaba por obstar uma visão mais crítica do atendimento. Nesse viés, sobre os serviços públicos de saúde, ele cogita que os pacientes evitariam fazer críticas, tanto pelo medo de perder o acesso aos serviços quanto pela relação de dependência com os profissionais de saúde.

Portanto, ao considerar a presente variável, devemos observar a distinção entre a avaliação do cidadão que teve contato com o serviço público e o que não teve, pois tal questão pode influenciar no resultado do estudo. A expectativa, então, é de que o contato com os serviços públicos possa estar associado a uma avaliação mais positiva.

A partir da discussão empreendida, e considerando as limitações técnicas e de dados desta pesquisa, constrói-se a seguinte hipótese:

H2: Os cidadãos brasileiros que tiveram contato com os serviços públicos de saúde e de educação, em comparação com os que não tiveram contato, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com eles.

3.3.3 Satisfação com a vida em geral

A satisfação com a vida em geral é variável tradicional dos estudos culturalistas, visto que revela um dos valores de autoexpressão, definidos por Ronald Inglehart (1988). Para o autor, os valores de autoexpressão estão relacionados aos fatores associados a estilos de vida, dentre outros os de natureza cultural, e começam a influenciar mais as medidas de bem-estar. Ao discutir a substituição dos valores de sobrevivência pelos de autoexpressão, salienta que mais importante do que o nível de renda atual dos indivíduos são as condições socioeconômicas vigentes em seus períodos de socialização. Pessoas socializadas em contextos de escassez e insegurança tendem a continuarem sentindo-se inseguras e a valorizarem prioridades relacionadas à sobrevivência física e econômica mesmo quando essas ameaças concretamente já não existem em suas vidas adultas. Essa tendência é verificada em indicadores concretos, mas também em medidas de bem-estar subjetivo, como o grau de felicidade e de satisfação com a vida.

Inglehart (1988), após diversos estudos empíricos, a fim de compreender melhor as ligações entre atitudes políticas e estabilidade de regime, verificou que a estabilidade de regime é altamente influenciada pelas orientações culturais dos cidadãos. Ademais, concluiu que um padrão de comportamento coerente, constituído de satisfação de vida e política, confiança interpessoal e apoio à ordem social existente, é essencial para o sucesso de um regime democrático. Para Inglehart (2001), o cidadão que demonstra satisfação com sua vida revela bem-estar social e tende a ter mais confiança interpessoal e nas instituições.

Nesse sentido, alguns estudos que relacionaram a queda da confiança no governo e a confiança interpessoal (RENNÓ, 1998; USLANER, 1998), lançaram a hipótese de que cidadãos mais satisfeitos com a vida e mais otimistas estariam mais propensos a confiar tanto nas outras pessoas como nas instituições. Partindo desse pressuposto, Lopes (2004), a partir dos dados do Latinobarômetro de 1996, relativos aos países Brasil, Costa Rica, Colômbia e Chile, realizou estudo empírico a fim de identificar os determinantes de confiança política e sua relação com o apoio ao regime nos países latino-americanos de tradição democrática. Para testar a validade da hipótese de que o indivíduo mais otimista confia mais nas instituições, a autora utilizou, entre outras, a variável satisfação com a vida em geral. Como resultado, verificou a existência de influência entre essas duas dimensões: otimismo e confiança.

Nesse cenário, considerar-se-á que a satisfação com a vida em geral é fator relevante para explicar a satisfação dos indivíduos em relação aos serviços públicos analisados, visto que demonstra o bem-estar social do indivíduo, bem como os níveis de otimismo. Espera-se, portanto, que sujeitos satisfeitos com a vida tendam a avaliar de forma mais positiva o governo, as instituições e, por fim, os serviços públicos.

Dessa forma, para fins empíricos, considerar-se-á a seguinte hipótese:

H3: Cidadãos brasileiros mais satisfeitos com a vida, em comparação aos mais insatisfeitos, apresentam mais chances de terem satisfação com os serviços públicos de saúde e de educação.

3.3.4 Percepção em relação à situação econômica do País e pessoal

A teoria do voto econômico, defendida por Kramer (1971), Tufte (1975), Lewis-Beck (1988), entre outros, relaciona o impacto da economia sobre as eleições. Em suma, o voto econômico constitui uma escolha individual sutil, na qual os indivíduos atribuem valores aos atores políticos (candidatos e/ou partidos), considerando suas avaliações do desempenho econômico do País, estado, ou qualquer outro nível de governo (DUCH; STEVENSON, 2008).

Essa teoria preceitua, então, que se a economia vai bem, o governo tende a ser avaliado positivamente e mantido; por outro lado, se a economia vai mal, o eleitor avalia negativamente o governo, e vota contra ele.

Com base nessa teoria, Linn, Nagler e Morales (2010) criaram alguns desdobramentos, assumindo que o voto econômico pode ter as seguintes formas: a) o eleitor avalia a própria situação econômica comparando-a com situações no passado, mostrando uma visão egotrópica retrospectiva; b) o eleitor avalia a situação econômica nacional no passado a partir de uma visão sociotrópica retrospectiva; c) o eleitor avalia sua própria situação econômica com expectativas para o futuro, demonstrando uma visão egotrópica prospectiva; ou d) o eleitor avalia a situação econômica nacional com expectativas para o futuro, tendo, portanto, uma visão sociotrópica prospectiva.

A partir de tais desdobramentos, Santos (2016) realizou estudo com base nos dados do Latinobarômetro 1995-2013, na tentativa de explicar por que os cidadãos aprovam ou desaprovam os governantes e/ou os partidos no poder, considerando o estado da economia. Como resultado, verificou que o fator econômico ainda apresenta relevante peso explicativo no comportamento e nas preferências do eleitor. Ademais, os indivíduos com uma melhor visão para as questões “sociotrópica retrospectiva”, “sociotrópica prospectiva”, “egotrópica retrospectiva” e “egotrópica prospectiva” tiveram uma maior preferência pelo partido que está no poder, e os que consideram a situação econômica como pior tiveram uma maior preferência pelo partido de oposição.

Parte-se do pressuposto de que, se o indivíduo considera que a situação econômica do país e/ou pessoal vai/vão bem, existem mais chances de avaliar positivamente o governo e os seus serviços prestados. Dessa maneira, a expectativa é a de que indivíduos que avaliam de forma positiva o desenvolvimento econômico do país tendem a avaliar de forma mais positiva os serviços públicos.

Em estudo empírico realizado por Lopes (2004), citado no tópico anterior, para identificar os determinantes de confiança política e sua relação com o apoio ao regime nos países latino-americanos de tradição democrática, a autora usou, entre outras, variáveis relativas às opiniões dos cidadãos sobre a economia e a situação política do país e sobre a situação econômica familiar. Partindo da ideia de que indivíduos que consideram sua renda insatisfatória são mais desconfiados e insatisfeitos de modo geral, ela constatou que, entre os principais determinantes da confiança nas instituições políticas estão, também, visões sobre a economia.

Além disso, o estudo utilizou variáveis como a classificação da situação econômica atual do país, da situação econômica familiar, a visão sobre a situação política e a visão sobre o

progresso do país, de maneira a testar a validade da hipótese de que o indivíduo mais otimista confia mais nas instituições. Os resultados da pesquisa confirmaram que a avaliação realizada pelas pessoas sobre a situação político-econômica afeta o grau de confiança que elas possuem nas instituições políticas. Os cruzamentos de dados mostraram que, dentre as pessoas que veem a situação econômica atual do país como ruim ou péssima e as que estão mais insatisfeitas com o funcionamento da democracia, os maiores percentuais são os de “desconfiados”. Por fim, ela concluiu que, para aqueles com uma visão ruim da economia, é mais fácil prever como se comportam em relação à confiança; já para aqueles com uma avaliação boa da economia, devem ser buscados outros fatores para entender como se comportam no que concerne à confiança política.

Dessa forma, a expectativa é que quanto maior a insatisfação com a situação econômica do país e pessoal, maior a desconfiança e a insatisfação de modo geral, e, conseqüentemente, pior será a avaliação dos serviços públicos. Sendo assim, a hipótese a ser considerada é:

H4: Os cidadãos brasileiros muito insatisfeitos com a situação econômica do país e pessoal, em comparação com os cidadãos muito satisfeitos, possuem mais chances de estarem insatisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação.

3.3.5 Identificação partidária

Na tentativa de explicar o comportamento eleitoral dos cidadãos, surgiu o conceito de identificação partidária, que se trata da ligação dos eleitores aos partidos políticos, ou conforme preceituam Balbachevsky e Speck (2016), de uma construção abstrata que capta um sentimento de proximidade destes. Segundo os autores, na literatura clássica, a identificação partidária é adquirida no processo da socialização política e apresenta estabilidade no tempo. Além disso, ela é mais do que racional, é afetiva e rotinizada. Dessa forma, serve de bússola para diferentes aspectos do comportamento e das avaliações feitas pelos cidadãos a respeito do processo político. Assim, o mapeamento da identificação partidária é utilizado como uma das grandes chaves para entender as relações entre eleitores e partidos políticos.

Para Dalton, Mcalliste e Wattenberg (2003), um dos aspectos mais importantes da natureza de uma democracia é a ligação dos eleitores aos partidos políticos. Os autores ainda consideram a conceitualização da identificação partidária um dos desenvolvimentos mais significativos na investigação da opinião pública. Para eles, o partidarismo concede estrutura e significado aos sistemas de crença individuais e proporciona um conjunto de percepções que

ajudam os indivíduos a organizarem as complexidades da política. Ademais, funciona como uma estrutura de referência para a avaliação dos novos estímulos políticos e para as escolhas políticas nos períodos eleitorais. As ligações entre eleitores e partidos são, ainda, um estímulo para o envolvimento do público em campanhas e eleições. Assim, os laços que os cidadãos estabelecem com os partidos políticos medem a vitalidade do governo partidário.

Conforme, Balbachevsky (1992), a identificação partidária desempenha um papel fundamental para o envolvimento do eleitor no processo político, uma vez que, por meio dela, a competição interpartidária adquire relevo e significado para o eleitor. Por outro lado, a identidade partidária funciona como filtro bastante poderoso para a seleção e o ordenamento das mensagens que alcançam o eleitor. Ainda segundo essa autora, a formação da identificação partidária é complexa e exige interação intensa entre a sigla partidária e as demandas que configuram o espaço de competição do sistema partidário. Todavia, sua manutenção parece exigir menos empenho, visto que, uma vez estabelecida, a identificação partidária tende a permanecer, a menos que, novas questões cruciais para o eleitor se sobreponham às antigas, criando padrões cruzados de polarização.

Em certo sentido, a identificação partidária é utilizada como termômetro eleitoral, visto funcionar como um guia para a formação de atitudes e de opiniões junto ao eleitorado; ainda, é muitas vezes tomada como um mero indicador do comportamento futuro do eleitor.

Em análise da identificação partidária no Brasil, Balbachevsky (1992) destaca que, no período autoritário, a relação estabelecida pelo eleitorado com os dois partidos que se enfrentavam na arena eleitoral foi consideravelmente densa para marcar a memória dos eleitores, inclusive no período posterior às mudanças na legislação sobre a organização dos novos partidos, em 1979. Todavia, após o período de redemocratização, os anos que se seguiram foram marcados por um conjunto de reformas, inclusive com a nova Constituição Federal, que implicou numa desregulamentação radical dos mecanismos que organizavam a arena eleitoral. Esse processo, aliado às inúmeras eleições subsequentes, teve resultados contraditórios. Permitiu a consolidação de experimentos partidários bem-sucedidos, como é o caso do Partido dos Trabalhadores (PT), entretanto, expôs o eleitorado a uma infinidade de informações e apelos, muitas vezes contraditórios, representados pelo acúmulo de mais de 30 legendas partidárias disputando sua preferência. O resultado disso foi uma retração nos níveis de interesse e participação da população na política.

De acordo com a autora, as pesquisas de intenção de voto realizadas nos últimos anos apontam para um decréscimo significativo dos níveis de identificação partidária na população. Apesar disso, constatou, a partir da análise dos dados de pesquisa realizada em outubro de

1989, pelo Centro de Estudos e de Cultura Contemporânea (Cedec)⁸ e pela Data-Folha,⁹ junto a uma amostra nacional de eleitores brasileiros, que a identificação partidária, mesmo circunscrita a uma parcela menor do eleitorado, recorta na população o conjunto de eleitores disponíveis para a participação política, para quem a competição partidária alcança algum significado subjetivo próprio, e, por isso, é elemento importante e deve ser considerado.

Em estudo mais recente sobre o tema, a partir dos dados coletados pela pesquisa do Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb)¹⁰ para as eleições de 2014, Balbachevsky e Speck (2016) buscaram avaliar o impacto da identificação partidária no comportamento e nas atitudes políticas dos eleitores. Os autores verificaram, em análise ao impacto da identificação partidária sobre a escolha eleitoral, que o partidarismo foi mais importante nas eleições para a Presidência da República e, nesse nível, teve um efeito mais relevante entre simpatizantes do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Além disso, constataram que, apesar da proporção de eleitores simpatizantes de partidos ter diminuído desde pelo menos o final dos anos 1990, ainda assim é relevante considerá-los, visto que a simpatia expressa em relação a um dos partidos continua tendo impacto relevante e significativo na percepção que o eleitor tem das dinâmicas da competição partidária e na sua decisão eleitoral.

No mesmo sentido, trabalhos anteriores sobre confiança na administração pública encontraram efeitos da filiação política na confiança nos administradores públicos (DEL PINO; CALZADA; DÍAS-PULIDO, 2016; HOUSTON; HARDING, 2013). Segundo Dinsdale, Schmidt e Strickland (2000), a confiança dos cidadãos no governo, nos políticos e nos servidores públicos é um dos elementos que pode influenciar as percepções dos serviços do setor público. Partindo desse pressuposto, a identificação ideológica com o governo também é uma variável a ser considerada.

Conforme propõe a teoria da escolha racional, desenvolvida por Anthony Downs (1957), cada cidadão vota no partido que acredita que lhe proporcionará mais benefícios do que qualquer outro, visto que o homem racional age para seu próprio e maior benefício. Desse

⁸ O Centro de Estudos e de Cultura Contemporânea (Cedec) é um centro de pesquisa, reflexão e ação que se dedica ao estudo de problemas da realidade brasileira nas suas dimensões locais e internacionais.

⁹ O Datafolha é um instituto de pesquisas do Grupo Folha, conjunto de empresas coligadas do qual o jornal Folha de São Paulo faz parte. Fundado em 1983, como departamento de pesquisas da Folha da Manhã, estabeleceu-se como estrutura independente para atender a clientes externos em 1990.

¹⁰ O Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb), *survey* nacional pós-eleitoral de cunho acadêmico, é realizado pelo Centro de Estudos e Opinião Pública (Cesop) desde 2002, sob a coordenação da Profa. Dra. Rachel Meneguello. O Eseb é um projeto vinculado ao *Comparative Study of Electoral Systems Project* (CSES), coordenado pela Universidade de Michigan (www.cses.org), que conta com a participação de dezenas de instituições de vários países.

modo, entende-se que a preferência partidária do eleitor tem relação direta com seus próprios interesses.

Nesse sentido, Norris (2000) entende que os indivíduos que votaram nos políticos que estão no poder, os chamados “ganhadores”, tenderiam a considerar as instituições mais responsivas às suas demandas, enquanto os “perdedores” seriam menos confiantes. Logo, os “ganhadores”, ou seja, aqueles com identificação partidária com o governo, estão mais propensos a confiar no governo.

Em estudo sobre a confiança nas instituições, Van de Walle e Migchelbrink (2020) afirmam que o mecanismo pelo qual a ideologia política funciona não é claro. Para o autor, pode ser que os cidadãos de direita prefiram um governo pequeno e, portanto, dele desconfiem; ou pode-se considerar que os de esquerda são mais céticos em relação ao governo e às instituições em geral, e desconfiem mais. Ainda, pode-se considerar uma relação entre ideologia e confiança, explicada pela hipótese de congruência, segundo a qual o cidadão tende a confiar mais em um governo alinhado com os seus pontos de vista.

A expectativa, no presente trabalho, é de que pessoas com alguma identificação ideológica com o governo tendam a avaliar de forma mais positiva os serviços públicos comparadas àquelas contrárias ideologicamente. Nesse sentido é o estudo empírico publicado por Bowler e Donovan (2002), no qual concluíram que os eleitores que não elegeram seu candidato na eleição presidencial dos Estados Unidos no ano de 2000 tinham menos confiança na Suprema Corte e no governo federal. Portanto, a hipótese construída é a de que:

H5: Os cidadãos brasileiros que simpatizam com os partidos da situação, em comparação aos que simpatizam com partidos da oposição, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação.

3.3.6 Recebimento de benefícios do governo

A partir da análise do comportamento dos indivíduos, através de métodos empíricos, surgiu a teoria da escolha racional, desenvolvida por Anthony Downs (1957). A teoria parte do pressuposto básico de que os indivíduos são autointeressados e que tal premissa é capaz de explicar o que leva indivíduos a tomarem determinadas ações.

Downs (1999) busca compreender o comportamento eleitoral e a competição partidária. Pela teoria, para ganhar as eleições, os partidos e seus membros são motivados por renda, prestígio e poder, advindos do cargo ocupado. O ato de votar não foge a essa lógica: o cidadão

racional toma a sua decisão levando em conta ganhos e perdas. O indivíduo age como se equilibrasse os custos contra os benefícios para chegar a uma ação que maximizasse a vantagem pessoal e, assim, o eleitor vota visando obter algum benefício do governo.

Pela teoria, o cidadão busca, essencialmente, benefícios individuais e não coletivos. Em virtude disso, classifica-se o modelo de análise como utilitarista, em razão do comportamento autointeressado do cidadão racional ao privilegiar a satisfação de objetivos puramente individuais. A ação coletiva não passa, então, de um somatório de interesses estritamente particulares.

Em síntese, Downs (1999) desenvolve duas hipóteses principais: a) a atuação dos partidos está diretamente relacionada à tentativa de maximizar votos; e, b) os cidadãos se comportam racionalmente em se tratando de política. Segundo o autor, essas proposições podem ser constatadas empiricamente.

Partindo desse pressuposto, o cidadão que recebe alguma ajuda ou benefício do governo e/ou participa de programas de transferência direta de renda tende a ter mais interesse na manutenção daquele governo, visto que há o interesse de manter-se recebendo a ajuda ou benefício, logo, considera-se que tal cidadão tende a avaliar melhor o governo e mantê-lo no Poder.

Nesse sentido, estudo empírico realizado por Bolzan e França (2017), objetivando identificar possíveis modificações nos padrões de votação entre as eleições de 2002 e 2006, no Brasil, verificou que a partir de 2006 a votação obtida pelo PT pode ser explicada pelo voto pragmático, em que o eleitor vota visando obter algum benefício do governo. Além disso, conclui que a votação teria sido a resposta eleitoral do programa Bolsa Família, uma vez que o partido passa a obter mais votos nas regiões mais pobres e distantes do País em contraposição à sua votação habitual nas regiões metropolitanas.

Da mesma forma, Licio, Rennó e Castro (2009) constataram, a partir da análise de *surveys*, um efeito positivo do programa Bolsa Família sobre o voto e a avaliação do desempenho do governo Lula. Corroborando com tais evidências, Kawauchi (2019), em seu trabalho sobre as percepções acerca do programa Bolsa Família, constatou que a maior parte dos estudos sobre o tema confirma a existência de associação entre o programa e os resultados das eleições presidenciais de 2006, 2010 e 2014, concluiu que os beneficiários fazem suas opções eleitorais com base apenas no próprio benefício, de modo acrítico, sendo manipuláveis e venais, sem se preocuparem com o destino do País em seu conjunto. Ademais, constata que, além desse efeito em relação à eleição, também resta evidenciado um efeito de preconceito dos

não beneficiários contra o público beneficiário, que causa diversos desdobramentos nas práticas das relações sociais.

Assim, a expectativa é a de que o indivíduo que recebeu algum benefício do governo tenha certa tendência a avaliar melhor o governo como um todo, impactando, portanto, nas avaliações dos serviços públicos, sendo construída a seguinte hipótese:

H6: Os cidadãos brasileiros que recebem ajuda em dinheiro ou benefícios do governo, comparados aos que não recebem, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação.

3.3.7 Exposição às informações e aos conteúdos midiáticos

A mídia consiste no conjunto dos diversos meios de comunicação, com a finalidade de transmitir informações e conteúdos variados. O universo midiático engloba uma série de diferentes plataformas que agem como meios para transmitir as informações, como os jornais, as revistas, a televisão, o rádio e a internet, por exemplo. Trata-se de uma das principais fontes de informação nas sociedades contemporâneas, portanto, possui um papel acentuado na vida dos cidadãos em geral. Além disso, tendo em vista que a mídia tem o poder de definir, por meio das notícias divulgadas aos cidadãos, a disponibilidade da ocorrência dos eventos, verifica-se que ela tem o potencial de influenciar a percepção dos indivíduos (CIARELLI; ÁVILA, 2009).

Nessa perspectiva, Ciarelli e Ávila (2009) afirmam que a correlação entre o interesse da mídia por noticiar certos eventos e a frequência de ocorrência deles é, sem dúvida, imperfeita, portanto, acabam por influenciar as opiniões dos cidadãos de forma desconexa com a realidade, levando a distorções de julgamento. Ainda, considerando o poder da mídia de selecionar as notícias que divulga, os autores destacam alguns critérios qualitativos utilizados nesse sentido, revelando ser a excepcionalidade de um evento fator que favorece sua menção em noticiários. Dessa maneira, as pessoas tendem a se interessar por assuntos que fogem ao normal (escândalos, tragédias, polêmicas etc.), mostrando que o valor de “entretenimento” da história também importa na escolha, visto que as pessoas gostam de se entreter; por fim, o público-alvo também influencia, visto que as mídias buscam selecionar notícias de interesse do seu público (KATZ; GUREVICH; HAAS, 1973; NERB; SPADA; LAY, 2001).

Sobre o poder de influência das mídias, em especial a televisão, estudo empírico realizado por Ciarelli e Ávila (2009), que relacionou as notícias veiculadas pela mídia, o índice real dos fatos e a percepção das pessoas em relação a tais fatos verificou, em termos sumários,

que há similaridade entre os vieses detectados na cobertura de eventos pela mídia e o julgamento das pessoas. A pesquisa sugere que um número maior de notícias sobre determinado assunto torne mais fácil para as pessoas tanto se lembrarem de exemplos sobre ele quanto imaginá-los, aumentando a percepção de frequência e probabilidade dos eventos mais noticiados.

O poder de influência da mídia é um tema bastante estudado no campo da ciência política e diversos estudos empíricos sugerem a influência da mídia no julgamento da população. No entanto, ainda não há pacificação, entre os estudiosos, a respeito de se tal influência é positiva ou negativa. Alguns defendem que os meios de comunicação são os culpados por alimentarem o cinismo público e o descontentamento político da população; outros acreditam que o poder da mídia ajuda a criar um ambiente mais informado e, portanto, cidadãos mais engajados (SCHUCK, 2017).

Partindo do pressuposto negativo, Kurt e Gladys Lang (1966) foram os primeiros a destacar que provavelmente havia uma conexão entre a proliferação de notícias nas mídias e os sentimentos de desapego político. Segundo os autores, à época, a mídia alimentava o cinismo político, vez que enfatizava demasiadamente os conflitos políticos, provocando o afastamento das pessoas do processo político. Esperava-se que esse impacto fosse ainda mais forte para os cidadãos sem muito interesse ou conhecimento sobre assuntos políticos caso assistissem à notícia acidentalmente na televisão.

Algum tempo depois, Weaver (1972) notou a influência das mídias causaria mais impacto negativo e sugeriu que as notícias na televisão promoviam desapego (na melhor das hipóteses) ou rejeição cínica (na melhor das hipóteses) em relação às instituições políticas da nação.

Em 1976, Robinson, associando os termos televisão e mal-estar, criou e popularizou o termo “*videomalaise*”. O autor verificou, a partir de experimentos e análises de *surveys* da década de 1960, que a televisão estava no centro das causas do mal-estar político (*political malaise*). Argumentou, também, que a exposição do público ao fluxo constante de cobertura negativa de assuntos públicos contribuiu para a queda no engajamento cívico, concluindo que quanto maior a dependência do indivíduo em relação à televisão, maior a alienação política.

Várias outras publicações importantes popularizaram a ideia de que a mídia, especialmente a televisão, contribuiria para um declínio do capital social e envolvimento cívico e alcançou um amplo número de leitores dentro e fora da academia (POSTMAN, 1985; PUTNAM, 1995).

Em contraposição a este entendimento, diversos estudos empíricos foram realizados, resultando em publicações que sustentam não estar o acesso a conteúdo midiático atrelado ao afastamento da política, apontando, inclusive, correlação entre o acesso ao conteúdo jornalístico e o maior interesse e participação políticos (NEWTON, 1999; NORRIS, 2000).

Nesse ponto, destaca-se o entendimento de Pippa Norris (2000) que, após algumas descobertas empíricas, identificou que os cidadãos que consomem mais notícias desenvolvem uma orientação e confiança mais positivas a respeito do sistema político, causada, justamente, pelo conhecimento desses assuntos. Além disso, para ela, indivíduos que confiam na política se tornam mais interessados e, conseqüentemente, prestam mais atenção às notícias do que outros. Assim, para a autora, a atenção aos meios de comunicação é positiva e atua como um círculo virtuoso, em que os mais informados politicamente, confiantes e participativos têm mais probabilidade de se sintonizar na cobertura de assuntos públicos; por outro lado, aqueles mais atentos à cobertura dos assuntos públicos tornam-se mais engajados na vida cívica.

Norris (2000) enfatiza que mais frequência de exposição à mídia está relacionada a mais taxas de aspirações democráticas. Ademais, os resultados indicaram associação positiva entre acesso a conteúdo de televisão e rádio e satisfação com a democracia, ao passo que há relação inversa entre acesso a conteúdo de internet e satisfação democrática. Evidencia a autora que o acesso a todos os meios de comunicação está relacionado a menores patamares de déficit democrático, ou seja, a menores diferenças entre aspirações democráticas e satisfação com a democracia. Para ela, os dados indicam que a tese do *videomalaise* não se sustenta, argumentando que o mal-estar considerado é metodologicamente defeituoso, de modo que, na melhor das hipóteses, não é comprovado ou, na pior, é falso.

Posto isso, o efeito positivo e negativo simultâneo de notícias na televisão foi ilustrado por um estudo comparativo recente em onze países (CURRAN et al., 2014), mostrando que as notícias da televisão pública podem aumentar o conhecimento e o interesse nos assuntos públicos, mas, ao mesmo tempo, desencorajar a identificação com a vida pública por causa de seu foco repetido no mesmo tipo de elites. Nesse ponto, importante citar também os estudos empíricos de autores como Graber (1989) e Klapper (1990), que, após décadas de pesquisas, verificaram que a influência da mídia sobre as opiniões é menor nos casos em que os indivíduos possuem contato direto com o objeto em análise e que a influência da mídia também seria mais reduzida em situações nas que haja opiniões formadas e envolvam valores centrais do indivíduo.

Tendo em vista que o objeto de análise deste trabalho é a satisfação com os serviços públicos no Brasil, e partindo do pressuposto de que a mídia brasileira veicula com mais recorrência notícias negativas acerca do assunto, entende-se que a maior exposição às

informações e aos conteúdos midiáticos pode influenciar negativamente na percepção do cidadão e na avaliação dos serviços públicos.

Em relação aos impactos do consumo de internet, destaca-se estudo empírico realizado por Russo, Azi e Faveri (2018) sobre confiança nas instituições no Brasil, utilizando dados do Barômetro das Américas de 2014 e 2017 e dados de pesquisa realizada com 487 jovens de cidades do interior de São Paulo. A investigação verificou o impacto negativo do consumo de notícias pela internet. Para eles, aqueles que consomem notícias dessa forma têm menor nível de confiança nas instituições, enquanto, entre os jovens, aqueles que consomem notícias por rádio tendem a ter maior nível de confiança. Esses resultados sugerem a importância que a mídia, por meio da exposição a situações e modelos, pode ter nas opiniões de cidadãos e jovens.

Diante do exposto, considerar-se-á, para efeitos dos testes empíricos, a seguinte hipótese:

H7: Os cidadãos brasileiros que acessam diariamente a informações, notícias e conteúdos midiáticos, comparados àqueles com menos frequência de acesso, apresentam mais chances de estarem insatisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação.

A seguir, o Quadro 2 traz um resumo das hipóteses a serem testadas neste estudo:

Quadro 2 – Síntese das informações sobre as hipóteses a serem trabalhadas

| Hipóteses | Enunciados |
|-----------|--|
| H1 | Cidadãos brasileiros menos instruídos, em comparação aos mais instruídos, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. |
| H2 | Os cidadãos brasileiros que tiveram contato com os serviços públicos de saúde e de educação, em comparação com os que não tiveram contato, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com eles. |
| H3 | Cidadãos brasileiros mais satisfeitos com a vida, em comparação aos mais insatisfeitos, apresentam mais chances de terem satisfação com os serviços públicos de saúde e de educação. |
| H4 | Os cidadãos brasileiros muito insatisfeitos com a situação econômica do país e pessoal, em comparação com os cidadãos muito satisfeitos, possuem mais chances de estarem insatisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação. |
| H5 | Os cidadãos brasileiros que simpatizam com os partidos da situação, em comparação aos que simpatizam com partidos da oposição, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação. |
| H6 | Os cidadãos brasileiros que recebem ajuda em dinheiro ou benefícios do governo, comparados aos que não recebem, apresentam mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação. |
| H7 | Os cidadãos brasileiros que acessam diariamente a informações, notícias e conteúdos midiáticos, comparados àqueles com menos frequência de acesso, apresentam mais chances de estarem insatisfeitos com os serviços públicos de saúde e de educação. |

4 DADOS E TÉCNICAS

A abordagem empírica se dá a partir da manipulação de duas fontes de dados: pesquisas de opinião realizadas pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República do Brasil (Secom) e o conjunto de pesquisas de opinião intitulado “Barômetro das Américas”, realizado pelo *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), da *Vanderbilt University*, dos Estados Unidos da América.

4.1 Sobre as pesquisas de opinião realizadas pela Secom

De acordo com o artigo 2ºB, III, da Lei nº 10.683/2003, a Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom) tem, entre suas missões institucionais, a atribuição de organizar e desenvolver um sistema de informação e pesquisa de opinião pública, cujos principais objetivos devem ser monitorar as demandas da sociedade por políticas e serviços públicos, bem como a avaliação que a sociedade faz dessa oferta de políticas e serviços públicos.

Nesse intuito, a Secom contratou, no período de 2013 a 2015, pesquisas de opinião pública que forneciam informações sobre percepções, atitudes e comportamentos dos cidadãos brasileiros a respeito (1) do Governo Federal, (2) dos serviços e das políticas públicas por ele ofertados e (3) da conjuntura econômica e social.

Sete dessas pesquisas são utilizadas nesta investigação, sendo a seleção definida pelo fato de todas elas apresentarem variáveis de interesse da pesquisa, bem como possuírem os mesmos parâmetros amostrais. As entrevistas foram feitas face-a-face, empregando o método de coleta de dados domiciliar com um questionário estruturado. Além disso, tiveram como público-alvo pessoas com idade acima de 16 anos, de todas as classes econômicas (A, B, C, D e E), de ambos os sexos, residentes nas 27 unidades da Federação, sendo a amostra de pesquisa de 2.002 entrevistas. Segundo a Secom, o nível de confiança do estudo é de 95% e a margem de erro para os resultados encontrados no total da amostra é de dois pontos percentuais.

As pesquisas utilizadas foram realizadas em julho/2013,¹¹ novembro/2013,¹² março/2014,¹³ junho/2014,¹⁴ novembro/2014,¹⁵ março/2015¹⁶ e agosto/2015¹⁷, nos seguintes períodos, respectivamente: 11 a 14 de julho de 2013; 20 a 26 de novembro de 2013; 22 a 27 de março de 2014; 01 a 05 de julho de 2014; 22 a 28 de novembro de 2014; 11 a 18 de abril de 2015; 22 a 26 de agosto de 2015.

Das pesquisas da Secom são utilizadas as seguintes variáveis, todas elas medidas sobre o grau de satisfação com serviços públicos, de um modo geral, e os serviços específicos de educação e de saúde:

- “Pensando agora nos SERVIÇOS PÚBLICOS no Brasil de modo geral, usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa que o(a) sr.(a) está totalmente insatisfeito, e 10 significa que o(a) sr.(a) está totalmente satisfeito, que nota o(a) sr.(a) daria, de modo geral, para os serviços públicos no Brasil neste momento?”
- “E pensando agora especificamente na SAÚDE PÚBLICA no Brasil de modo geral, usando a mesma escala de 0 a 10, que nota o(a) sr.(a) daria, de modo geral, para a saúde pública no Brasil neste momento?”
- “E pensando especificamente na EDUCAÇÃO PÚBLICA no Brasil de modo geral, usando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa que o(a) sr.(a) está totalmente insatisfeito, e 10 significa que o(a) sr.(a) está totalmente satisfeito, que nota o(a) sr.(a) daria, de modo geral, para a educação pública no Brasil neste momento?”

Em todas as variáveis, é facultado ao(à) entrevistado(a) a possibilidade de dar a nota ou de indicar que não sabe ou que não quer responder às perguntas. Todas as perguntas foram aplicadas com a mesma redação nas sete rodadas de dados utilizadas.

¹¹ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesquisa-trimestral-07-2013>. Acesso em: 10/03/2020.

¹² Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesquisa-trimestral-11-2013>. Acesso em: 10/03/2020.

¹³ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesquisa-trimestral-03-2014>. Acesso em: 10/03/2020.

¹⁴ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesquisa-quadrimestral-06-2014>. Acesso em: 10/03/2020.

¹⁵ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesquisa-quadrimestral-11-2014>. Acesso em: 10/03/2020.

¹⁶ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesq-quadrimestral-03-2015>. Acesso em: 10/03/2020.

¹⁷ Disponível em: <http://dadosabertos.presidencia.gov.br/dataset/pesq-quadrimestral-08-2015>. Acesso em: 10/03/2020.

4.2 Sobre o “Barômetro das Américas”

O “Barômetro das Américas” (BA) realiza pesquisas de opinião com periodicidade bienal e abarca dezenas de países. Tendo início em 2004, a última rodada de dados disponíveis é de 2018, ocasião em que foram entrevistados cidadãos de 20 países, incluindo o Brasil.

A partir do problema de pesquisa recortado, são utilizadas as pesquisas de opinião das rodadas de 2012, 2014 e 2016-2017, pois somente nelas há as variáveis resposta (ou a serem explicadas) que satisfazem a pesquisa, a saber, a satisfação com serviços públicos de saúde e de educação.

O BA de 2012¹⁸ foi realizado entre 15 de janeiro a 24 de maio, tendo 41.632 entrevistados em 26 países. As amostras são representativas para todo o território nacional, em todos os países, e foram estratificadas com base em três fatores: tamanho dos municípios, áreas urbanas e rurais, e regiões do País. A pesquisa teve como universo a população de áreas urbanas e rurais dos países, tendo sido escolhida para participar da pesquisa toda a população adulta em idade de votar; portanto, a amostra exclui pessoas em internatos, hospitais, academias de polícia, quartéis militares e presos das prisões dos países. O questionário foi aplicado por meio de entrevistas pessoais na América Latina e no Caribe e através da internet nos Estados Unidos e Canadá.

Na rodada de 2014,¹⁹ o estudo contou com os mesmos parâmetros de universo,²⁰ população, unidade de observação, métodos de amostragem e ponderação utilizados no ano de 2012, com o diferencial de que foram realizadas mais entrevistas e acrescidos dois países ao estudo, quais sejam: Bahamas e Barbados. Assim, a pesquisa contou com 53.566 entrevistas, realizadas no período de 21 de janeiro a 6 de julho de 2014, em 28 países do continente americano.

A rodada 2016/2017²¹ do Barômetro das Américas continuou a usar os mesmos parâmetros e a estratégia de amostra introduzida pela primeira vez na rodada de 2012 das pesquisas, também empregada em 2014. Nessa rodada, o diferencial foi a inclusão de países do Caribe como: Antígua e Barbuda, Dominica, Granada, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, e a exclusão dos países Bahamas, Belize, Barbados, Suriname,

¹⁸ Dados disponíveis em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2012.php>. Acesso em: 05/06/2019.

¹⁹ Dados disponível em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014.php>. Acesso em: 05/06/2019.

²⁰ O financiamento para o Barômetro das Américas 2014 veio, principalmente, da Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento Internacional (Usaid). Fontes importantes de apoio também foram o Banco de Desenvolvimento Interamericano (IADB) e *Vanderbilt University*.

²¹ Dados disponível em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2016.php>.

Trindade e Tobago. Foram realizadas 43.454 entrevistas, realizadas no período de 9 de janeiro de 2016 a 2 de junho de 2017, em 29 países do continente americano.

A Tabela 1 abaixo especifica as informações sobre rodada, países, tamanho da amostra e erro amostral do BA realizados nos anos de 2012, 2014 e 2016-2017.

Tabela 1 – Países, rodadas, tamanho de amostras e erros de amostragem no BA

| Países | 2012 | 2014 | 2016-2017 | Tamanho da amostra | Margem de erro |
|-------------------|-------------|-------------|------------------|---|--|
| Antígua e Barbuda | | | x | 1.002 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| Argentina | x | x | x | 1.500 (2012), 1.512 (2014), 1.528 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Bahamas | | x | | 3.429 (2014) | ± 1,8% (2014) |
| Barbados | | x | | 3.828 (2014) | ± 1,8% (2014) |
| Belize | x | x | | 1.512 (2012), 1.534 (2014) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014) |
| Bolívia | x | x | x | 1.500 (2012), 3.068 (2014), 1.691 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Brasil | x | x | x | 1.512 (2012), 1.500 (2014), 1.532 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Canadá | x | x | x | 1.506 (2012), 1.517 (2014), 1.511 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Chile | x | x | x | 1.510 (2012), 1.571 (2014), 1.625 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Colômbia | x | x | x | 1.620(2012), 1.512 (2014), 1.563 (2016-17) | ± 2,4% (2012), ± 2,5% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Costa Rica | x | x | x | 1.686 (2012), 1.541 (2014), 1.514 (2016-17) | ± 2,4% (2012), ± 2,5% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Dominica | | | x | 1.016 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| El Salvador | x | x | x | 1.509 (2012), 1.512 (2014), 1.561 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Equador | x | x | x | 1.512 (2012), 1.512 (2014), 1.545 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 1,9% (2016-17) |
| Estados Unidos | x | x | x | 1.501 (2012), 1.500 (2014), 1.500 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Guatemala | x | x | x | 1.560 (2012), 1.506 (2014), 1.546 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Guiana | x | x | x | 1.512 (2012), 1.558 (2014), 1.576 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Granada | | | x | 1.004 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| Haiti | x | x | x | 1.529 (2012), 1.512 (2014), 2.221 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,3% (2014), ± 2,1% (2016-17) |
| Honduras | x | x | x | 1.497 (2012), 1.561 (2014), 1.560 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,4% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Jamaica | x | x | x | 1.836 (2012), 1.506 (2014), 1.515 (2016-17) | ± 2,3% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |

(Continua)

(Conclusão)

| Países | 2012 | 2014 | 2016-2017 | Tamanho da amostra | Margem de erro |
|--------------------------|------|------|-----------|--|---|
| México | x | x | x | 1560 (2012), 1560 (2014), 1563 (2016-17) | ±2,5% (2012), ±2,5% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Nicarágua | x | x | x | 1.728 (2012), 1.547 (2014), 1.560 (2016-17) | ± 2,4% (2012), ± 2,4% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Panamá | x | x | x | 1.498(2012), 1.508 (2014), 1.521 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,4% (2014), ±2,5% (2016-17) |
| Paraguai | x | x | x | 3.029 (2012), 1.515 (2014), 1.528 (2016-17) | ± 1,8% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,4% (2016-17) |
| Peru | x | x | x | 1.500 (2012), 1.500 (2014), 2.647 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 1,8% (2014), ± 2,4% (2016-17) |
| República Dominicana | x | x | x | 1.512 (2012), 1.520 (2014), 1.518 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Santa Lúcia | | | x | 1.019 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| São Cristóvão e Nevis | | | x | 1.008 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| São Vicente e Granadinas | | | x | 1.017 (2016-17) | ± 3,1% (2016-17) |
| Suriname | x | x | | 1.500 (2012), 4.000 (2014) | ± 2,5% (2012), ± 1,6% (2014), |
| Trindade e Tobago | x | x | | 1.492 (2012), 4.027 (2014) | ± 2,5% (2012), ± 1,6% (2014), |
| Uruguai | x | x | x | 1.571 (2012), 1.512 (2014), 1.515 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |
| Venezuela | x | x | x | 1.500 (2012), 1.500 (2014), 1.558 (2016-17) | ± 2,5% (2012), ± 2,5% (2014), ± 2,5% (2016-17) |

Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Na rodada do BA de 2012, no Brasil, realizou-se o trabalho de campo no período de 1º de março a 18 de abril de 2012. O desenho amostral de probabilidade considera os adultos em idade de votar, com um total de 1.500 pessoas entrevistadas, sendo o quadro de amostragem baseado na lista de municípios do País e em mapas obtidos a partir do censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A amostra é representativa em âmbito nacional e também por regiões, assim consideradas: cinco estados, representando as cinco principais regiões geográficas – Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Cada estado foi subestratificado por tamanho de município e por áreas urbanas e rurais. A amostra foi ponderada para produzir resultado representativo nacionalmente. Os entrevistados foram selecionados em grupos de 12 entrevistas e uma amostra maior de entrevistados foi projetada para alguns estados; ademais, pesos amostrais foram incorporados para refletir o real conhecimento da distribuição da população entre os estados. Ao todo, foram entrevistadas 1.296 pessoas em áreas urbanas e 204 em áreas rurais, sendo a margem de erro estimada para a pesquisa de $\pm 2,5$.

Na rodada de 2014, a pesquisa foi realizada no período de 1º de março a 27 de abril de 2014, entrevistando 1.296 pessoas em áreas urbanas e 204 em áreas rurais, com a margem de erro estimada em $\pm 2,5$. Dessa vez, os entrevistados foram selecionados em grupos de seis entrevistas. Na rodada de 2016-2017, a pesquisa foi realizada no período de 5 de abril a 11 de maio de 2017, com um total de 1.322 entrevistados em áreas urbanas e 210 entrevistados em áreas rurais, sendo a margem de erro estimada em $\pm 2,5$. Os entrevistados foram selecionados em grupos de seis entrevistas. Em ambas as rodadas, utiliza-se o mesmo desenho amostral de probabilidade da rodada de 2012. A Tabela 2 traz todas as informações a respeito:

Tabela 2 – Rodadas, tamanho de amostras e erros de amostragem no BA no Brasil

| Rodada | Tamanho da amostra de entrevistados | Tamanho da amostra por região | Tamanho da amostra de entrevistados por porte de município |
|---------------|--|---|---|
| 2012 | 1.500 | Norte (216) Nordeste (336) Centro-oeste (217) Sudeste (479) Sul (252) | Mais de 100.000 habitantes (401) Entre 25.000 e 99.999 habitantes (458) Menos de 25.000 (641) |
| 2014 | 1.500 | Norte (216) Nordeste (336) Centro-oeste (216) Sudeste (480) Sul (252) | Mais de 100.000 habitantes (516) Entre 25.000 e 99.999 habitantes (516) Menos de 25.000 (468) |
| 2016-17 | 1.532 | Norte (219) Nordeste (346) Centro-oeste (217) Sudeste (491) Sul (259) | Mais de 100.000 habitantes (531) Entre 25.000 e 99.999 habitantes (526) Menos de 25.000 (475) |

Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

As variáveis do BA que medem a satisfação com serviços públicos são descritas abaixo:

- “E, pensando na cidade/área onde o(a) sr./sra. vive, o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a) com a qualidade das escolas públicas?”
- “E a qualidade dos serviços médicos e de saúde públicos?”

Para todas as variáveis, foram facultadas, aos entrevistados, as seguintes opções de respostas: muito satisfeito, satisfeito, insatisfeito, muito insatisfeito, não sabe e não respondeu. Ressalta-se que a redação das perguntas é semelhante nas três rodadas de dados utilizadas.

4.3 Técnicas

São utilizadas, nesta investigação, técnicas de análise de dados quantitativas, de natureza descritiva e inferencial. A partir do banco de dados da Secom e da BA são realizados testes de frequência para exploração e descrição do panorama de satisfação dos brasileiros com os serviços públicos de saúde e educação, na Seção 5. Ainda, são utilizados dados relativos ao Brasil e América Latina.

Em seguida, na Seção 6, testamos as hipóteses apresentadas na Seção 3. Assim, foram realizados testes de regressão logística binária multivariada para as inferências, aplicados somente ao banco de dados do BA, aglutinando-se as categorias “muito insatisfeito” e “insatisfeito” para designar insatisfação (categoria de referência) e as categorias “satisfeito” e “muito insatisfeito” para designar satisfação (categoria de interação). Os resultados serão gerados em forma de razão de chance, mas utiliza-se a seguinte fórmula para que sejam lidos em forma de efeitos percentuais: $[\text{Exp}(B) - 1] * 100$.

Destaca-se que foram selecionados os dados do BA relativos às rodadas de 2012, 2014 e 2016/2017, pois as perguntas para as variáveis de interesse foram replicadas nas três rodadas, permitindo a comparação dos resultados no decorrer dos anos. Além disso, o BA é o banco de dados que contém o mais rico acervo entre os disponíveis em relação às variáveis independentes estudadas no presente trabalho. Esclarece-se que não foi possível realizar os mesmos testes de regressão com os bancos de dados da Secom, visto que as variáveis explicativas de interesse da pesquisa não foram replicadas com a recorrência necessária, impossibilitando uma comparação longitudinal de dados.

5 PANORAMA DA SATISFAÇÃO DOS BRASILEIROS COM OS SERVIÇOS PÚBLICOS

Nesta Seção, faz-se o diagnóstico da satisfação dos brasileiros com serviços públicos em geral, serviços de saúde e educação públicos, a partir da análise de dados das pesquisas de opinião da Secom e do BA. Inicialmente, são expostos os índices de satisfação dos serviços públicos em geral no Brasil, a partir da análise de dados disponibilizados pela Secom. Posteriormente, são relacionados com estudos desenvolvidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), promovendo uma comparação entre os índices de desenvolvimento do serviço público no Brasil e na América Latina. Posteriormente, são apresentados os índices de satisfação com os serviços médicos e de saúde públicos e de educação pública no Brasil, relativos aos dados da Secom e BA. Além disso, tais índices são relacionados com a porcentagem de cidadãos que tiveram acesso aos serviços no período estudado. Adiante, é feita uma análise comparada entre os índices de satisfação dos serviços públicos em geral, de educação e de saúde no Brasil, revelando qual serviço é melhor e qual é mais mal avaliado. Por fim, a partir de dados do BA, são mostrados os índices de satisfação dos brasileiros com serviços públicos de saúde e educação, em perspectiva comparada com os países da América Latina, indicando a posição do Brasil no *ranking*.

5.1 A satisfação com os serviços públicos em geral no Brasil

Abaixo é analisada a satisfação com serviços públicos em geral no Brasil, a partir da descrição de dados das pesquisas da Secom e, posteriormente, tais dados são relacionados com estudos desenvolvidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID),²² medindo a qualidade do serviço público prestado e a eficiência das transações governamentais entre os países da América Latina, incluindo o Brasil.

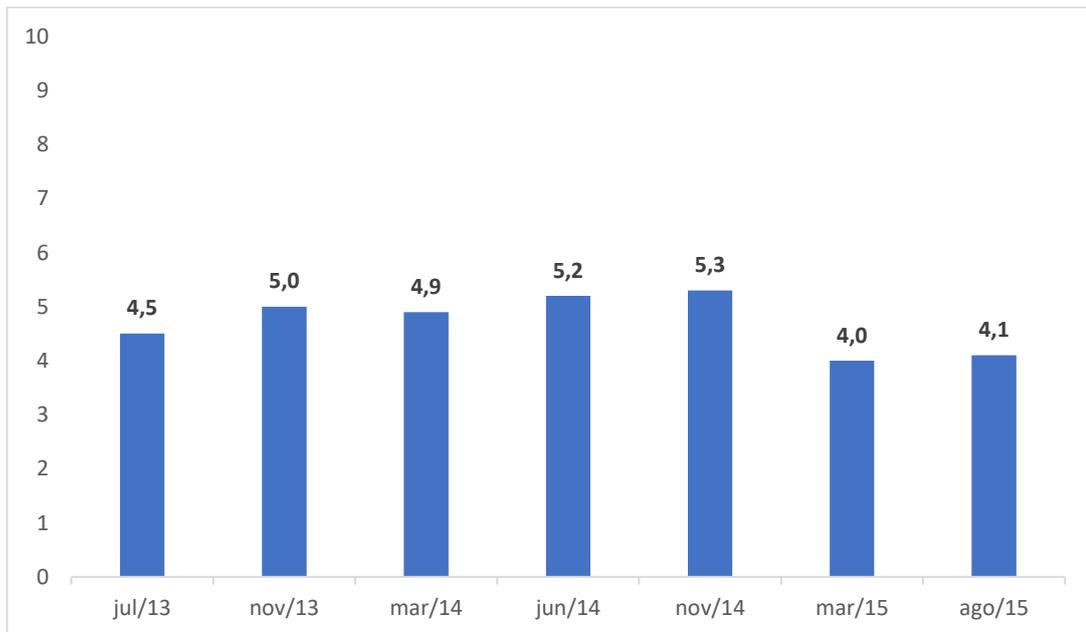
As pesquisas de opinião da Secom cobrem o período de 2013 a 2015; o primeiro estudo desenvolvido pelo BID a ser apresentado, trabalha dados levantados em 2004 e 2011/2013, já o segundo estudo analisa dados do ano de 2017. As variáveis são medidas de maneiras distintas: enquanto as pesquisas da Secom trazem notas dadas pelos entrevistados para os serviços públicos, o estudo do BID examina os pontos fortes e fracos da gestão dos recursos humanos no setor público, permitindo medir o desenvolvimento do serviço público em cada país e o

²² Para mais informações, ver: <https://data.iadb.org/DataCatalog/Dataset#DataCatalogID=ddw5-db4y>. Acesso em: 04/12/2019.

tempo gasto nas interações entre cidadãos e governo para conseguirem acesso a programas e serviços públicos cruciais.

Inicialmente, tratamos dos dados obtidos pela Secom. No Gráfico 2, são expostas as médias de notas dadas pelos entrevistados aos serviços públicos em geral, que variam de 0 (zero) a 10 (dez). Identificam-se que as médias ficam em patamar considerado regular em todo o período, com os valores mínimo e máximo de 4 e 5,3, respectivamente. A trajetória não apresenta tendência robusta, mas há uma pequena elevação de julho (4,5) para novembro (5,0) de 2013; há manutenção do patamar das médias ao longo de 2014 (com pequenas variações, todas próximas a 5,0) e um decréscimo, que é a variação mais substantiva da série histórica, de 2014 para 2015, quando se sai de um patamar próximo à média 5,0 para um de 4,0 pontos.

Gráfico 2 – Satisfação com os serviços públicos em geral no Brasil (em notas), 2013-2015



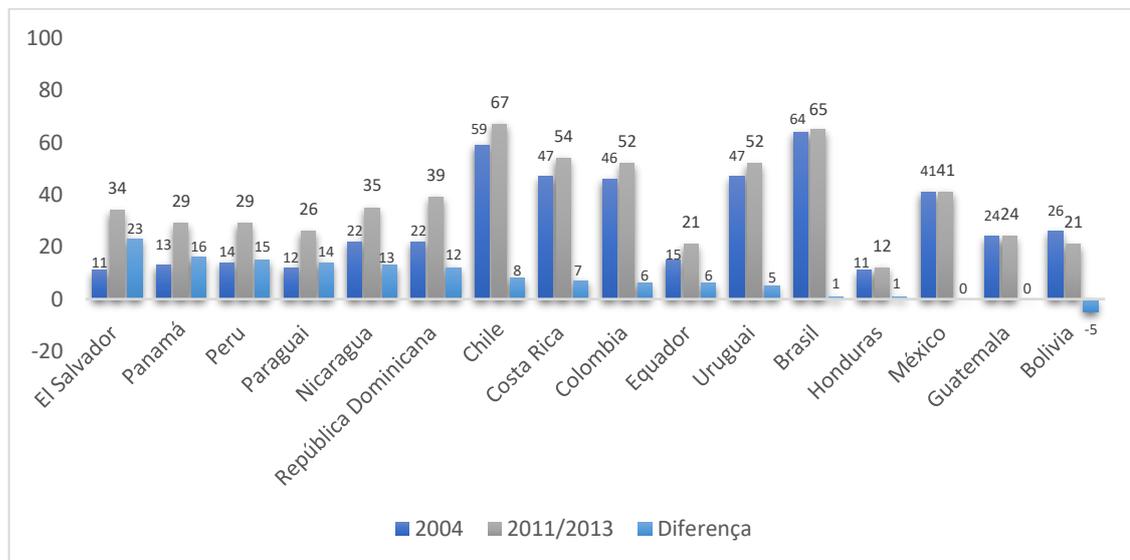
Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados da Secom.

Posto isso, passamos a analisar estudo desenvolvido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que objetivou medir o Índice de Desenvolvimento do Serviço Público, nos anos de 2004 e, posteriormente, em 2013, em 16 países da América Latina. Em suma, essa foi uma tentativa de mensurar a qualidade do serviço público prestado, a partir de diagnósticos da qualidade institucional dos sistemas da função pública desses países. O Índice é composto pela análise de pontos críticos que alimentam oito subsistemas, quais sejam: Planejamento de Recursos Humanos; Organização do Trabalho; Gerenciamento de Emprego; Gerenciamento de Desempenho; Gerenciamento de Remuneração; Gerenciamento de Desenvolvimento; Gestão

de Relações Sociais; e, Organização da Função de Recursos Humanos; e, ainda, cinco índices: eficiência, mérito, consistência estrutural, capacidade funcional e capacidade de integração.

Em análise dos resultados, verificamos, no Gráfico 3, que Brasil e Chile são os países com a melhor qualificação do serviço público na América Latina no período estudado. Se esse patamar é um aspecto relativamente positivo, por outro lado o incremento da qualidade no caso brasileiro mostra-se praticamente ausente num intervalo de 10 anos.

Gráfico 3 – Índice de desenvolvimento do serviço público (em pontos), 2004-2011/2013



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Iacoviello e Strazza (2014, p. 20).

Em relação a essa constatação, Iacoviello e Strazza (2014) apontam que, em 2004, o Brasil possuía uma burocracia meritocrática e robusta, envolvida em um processo de crescente profissionalização e competência técnica, atingindo 64 pontos. Contudo, em 2013, o país se encontrava praticamente no mesmo patamar, com o acréscimo de 1 ponto. Se, por um lado, mantém-se a dianteira na qualidade do serviço público dentre os países analisados, por outro, estaciona-se no mesmo patamar.

Desse modo, a escassa evolução do Brasil não está em consonância com a tendência observada para o conjunto de países da América Latina, que tiveram, em média, crescimento de 7,6 pontos no período. Dos 16 países analisados nas avaliações de 2011/2013, 11 (68,75%) registraram maior desenvolvimento do serviço público do que em 2004, 4 (25%) tiveram essencialmente o mesmo e apenas 1 piorou (6,25%), a Bolívia. Segundo Iacoviello e Strazza (2014, p. 21), os sistemas de serviço público que mostram o maior progresso entre as avaliações são aqueles que partem da linha de base mais baixa, visto que, a partir de níveis menos exigentes, esses países alcançaram avanços significativos no curto prazo, como resultado de

inovações regulatórias, processuais e instrumentais básicas, que faltavam anteriormente. Por outro lado, é mais difícil alcançar o progresso nos casos mais avançados, pois não advém do gerenciamento de condições básicas (o que já foi alcançado), mas da implementação eficaz de práticas em um número cada vez maior de agências.

Outro estudo, também realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a partir de dados do Latinobarômetro de 2017, objetivou medir, entre os países da América Latina e Caribe, a eficiência das transações governamentais, a partir do tempo médio de realização de tramite burocrático. Em análise aos dados, Roseth et al. (2018), verificaram que as transações governamentais costumam ser problemáticas naqueles países, uma vez que as instituições públicas raramente se coordenam entre si e ainda se baseiam, em alguma medida, em processos de papel, estando mais focadas em atender aos requisitos burocráticos do que às necessidades dos cidadãos. Os autores indicam, como exemplo, que um único procedimento burocrático leva em média 5,4 horas na América Latina, mas que, em alguns países, chega a se delongar por mais de 11 horas.

A Tabela 3 a seguir indica o tempo gasto pelos cidadãos dos países da América Latina para a realização de trâmites burocráticos relativos aos serviços públicos. No *ranking*, verifica-se que a Bolívia é o país com o pior resultado, cerca de 11,3 horas, sendo Chile o caso oposto, com melhor resultado: 2,2 horas. O Brasil tem uma média (5,5 horas) compatível com a da região (5,4 horas).

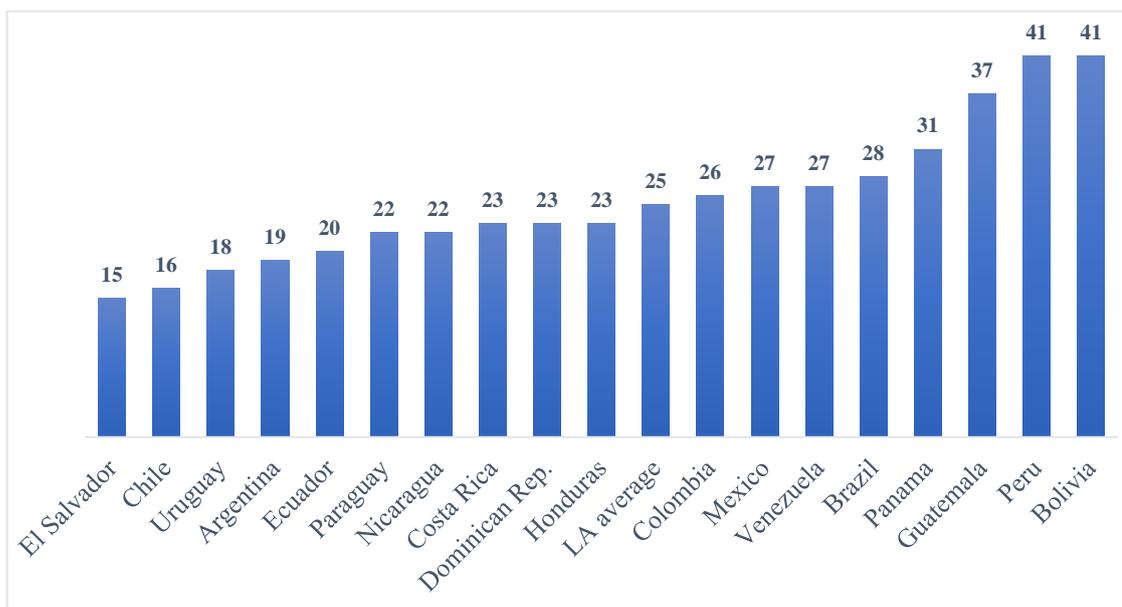
Tabela 3 – Ranking de tempo médio necessário para a realização do trâmite burocrático entre os países da América Latina (em horas e em ordem decrescente)

| País | Tempo médio |
|-----------------------------|--------------------|
| 1. Bolívia | 11,3 |
| 2. Peru | 8,6 |
| 3. Colômbia | 7,4 |
| 4. México | 6,9 |
| 5. Paraguai | 6,7 |
| 6. Honduras | 5,8 |
| 7. Brasil | 5,5 |
| 8. Venezuela | 5,3 |
| 9. Argentina | 4,8 |
| 10. Guatemala | 4,5 |
| 11. Panamá | 4,2 |
| 11. Nicarágua | 4,2 |
| 11. Equador | 4,2 |
| 12. Rep. Dominicana | 4,1 |
| 13. Uruguai | 3,7 |
| 14. El Salvador | 3,2 |
| 15. Costa Rica | 3,1 |
| 16. Chile | 2,2 |
| Média América Latina | 5,4 |

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Roseth et al. (2018, p. 19).

Em relação ao tempo médio necessário para a realização do trâmite burocrático, Roseth, et al. (2018) ainda destacam que o Brasil é um dos países mais avançados nas tecnologias do setor público na América Latina, ao lado de México e Uruguai, realizando mais da metade dos procedimentos *on-line*, o que agiliza processos e diminui custos. No entanto, o Brasil (28%) ainda se encontra próximo da média da América Latina (25%) no que se refere à quantidade de interações necessárias do cidadão nas transações governamentais para a sua resolução ou efetivação do serviço público requerido. O Gráfico 4 traz informações sobre essa porcentagem, e revela, por país, a porcentagem das transações governamentais que necessitam de três ou mais interações do cidadão para a sua resolução.

Gráfico 4 – Porcentagem das transações governamentais que necessitam de três ou mais interações para a sua resolução (em %), América Latina



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Roseth et al. (2018, p. 20).

Os resultados interpretados acima indicam que, considerando o contexto latino-americano, de acordo com alguns indicadores, os serviços públicos no Brasil possuem qualificação moderada ou satisfatória. Contudo, a evolução de desempenho tem sido escassa.

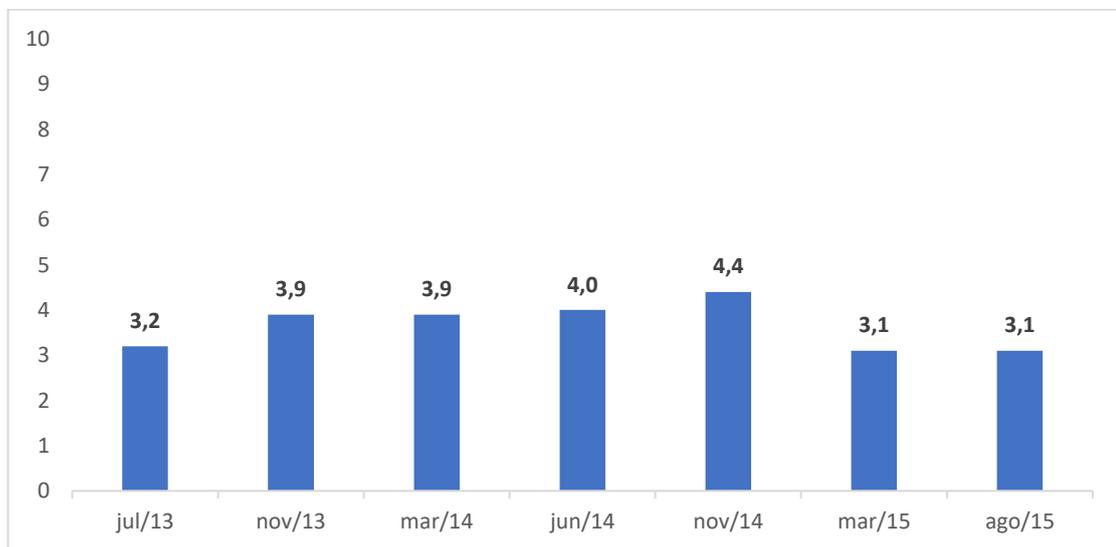
Diante do exposto, verifica-se a existência de um patamar moderado de satisfação dos brasileiros com os serviços públicos em geral (4,7 pontos em média, no período de 2013 a 2015), ao mesmo tempo em que se verifica uma estagnação do desenvolvimento do serviço público no País e da eficiência das transações burocráticas, no período de 2004 a 2011/13.

5.2 Acesso e satisfação com os serviços públicos de saúde no Brasil

Especificando-se a análise para os serviços públicos de saúde, as fontes de dados são as pesquisas de opinião da Secom e o BA. A medida, nas primeiras, se dá por indicação de nota, pelo entrevistado, sobre a saúde pública de um modo geral. Já no BA, os entrevistados respondem se estão muito insatisfeitos, insatisfeitos, satisfeitos ou muito satisfeitos com serviços médicos e de saúde públicos.

Quando questionados sobre a qualidade dos serviços médicos e de saúde públicos, os brasileiros tendem a estarem insatisfeitos. No Gráfico 5 são apresentados os dados originários de pesquisas da Secom, notando-se um ligeiro aumento da média das notas de julho (3,2) para novembro (3,9) de 2013, março (3,9) e junho (4,0) de 2014. Em novembro de 2014, há mais um ligeiro aumento, saindo-se de um patamar de média próximo a 4,0, das três pesquisas anteriores, para 4,4. A variação mais vigorosa se dá de novembro de 2014 para as pesquisas de 2015, dos meses de março e agosto. Nestas, têm-se como média de nota o valor 3,1, havendo uma queda de 1,3 pontos de média, constituindo-se o mais baixo valor da série temporal.

Gráfico 5 – Satisfação com a saúde pública no Brasil de modo geral (em pontos), 2013-2015

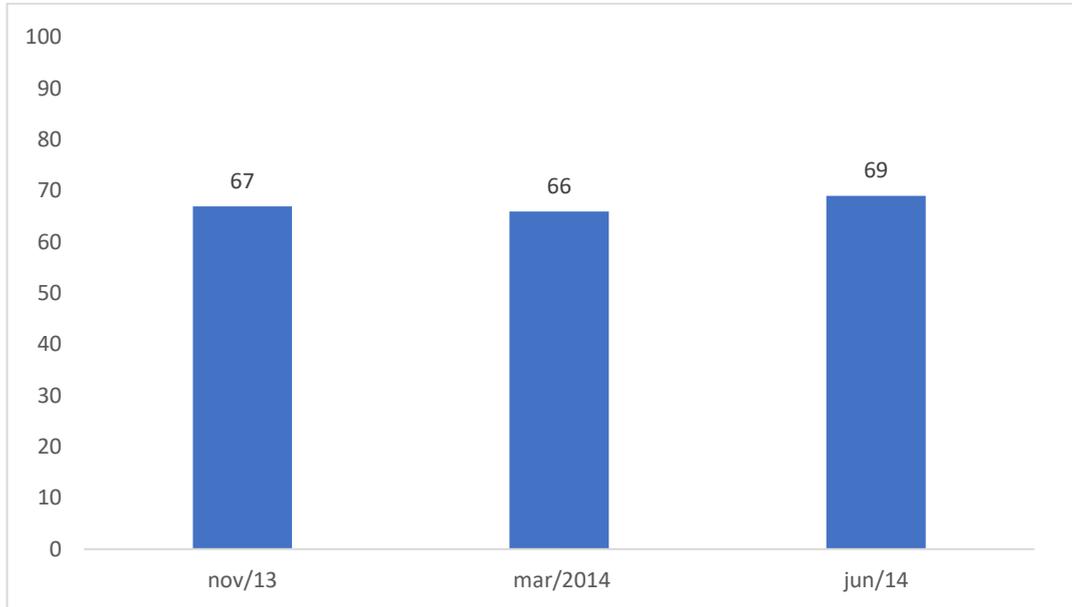


Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados da Secom.

O Gráfico 6 traz a porcentagem de cidadãos que tiveram acesso aos serviços médicos e de saúde públicos no Brasil, no período de novembro de 2013 a junho de 2014. Esse período temporal é reduzido em relação ao gráfico anterior, apesar de ambos os indicadores constarem das mesmas pesquisas de opinião, devido ao fato de o indicador sobre acesso ao serviço ter sido aplicado em menor quantidade de pesquisas. Em média, 67,33% da população teve acesso aos

serviços médicos e de saúde públicos no período, que não mostrou grandes oscilações, evidenciando certa constância no acesso a esses serviços.

Gráfico 6 – Acesso aos serviços médicos e de saúde públicos no Brasil (em %), 2013-2014

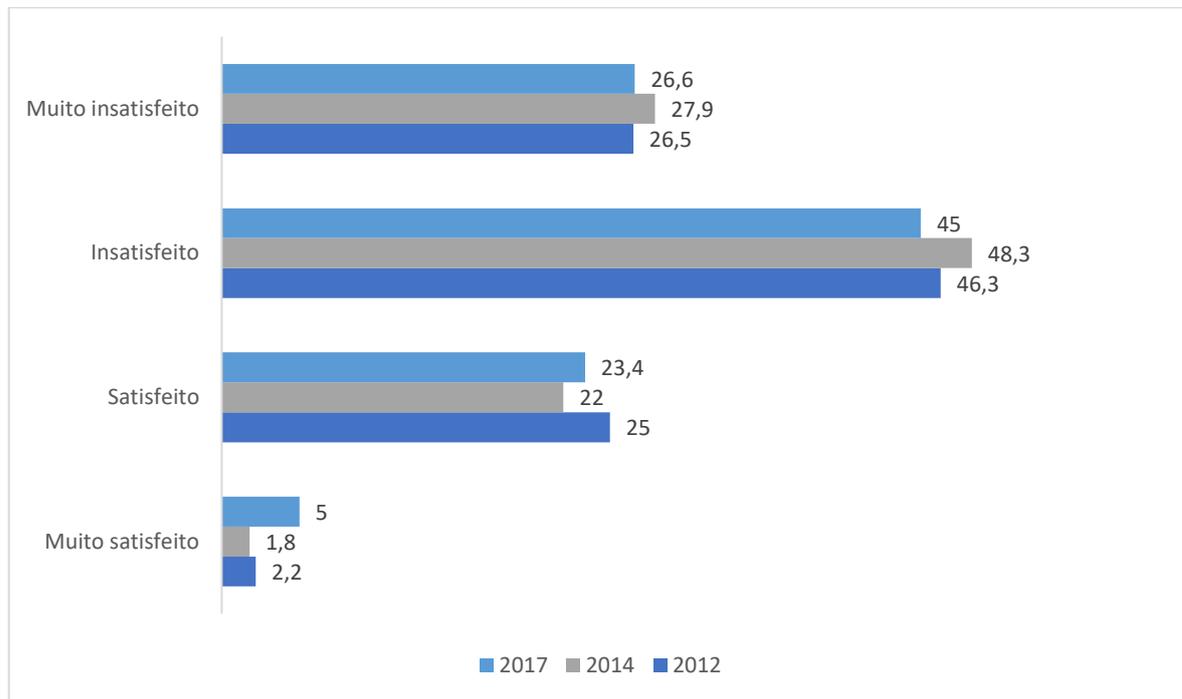


Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados da Secom.

Quanto aos dados oriundos das pesquisas do BA, no Gráfico 7 a categoria de resposta com maior percentual, em todas as três rodadas analisadas (2012, 2014 e 2016-17), é a referente à insatisfação, variando entre 45% e 48,3%. Quando se soma essa categoria com a relativa a “muito insatisfeito(a)”, atinge-se uma situação em que mais de 2/3 dos brasileiros estão insatisfeitos com os serviços médicos e de saúde públicos, ou seja, a maioria absoluta. O ano de 2014 é o que apresenta o maior percentual de insatisfação global (“insatisfeitos” + “muito insatisfeitos”), com 76,2%.

O ano em que há relativamente menor percentual de insatisfação global e maior percentual de satisfação global (soma de “satisfeitos” com “muito satisfeitos”) é o de 2016, com 71,6% e 28,4%, respectivamente.

Gráfico 7 – Satisfação com os serviços médicos e de saúde públicos no Brasil (em %), 2012-2017²³

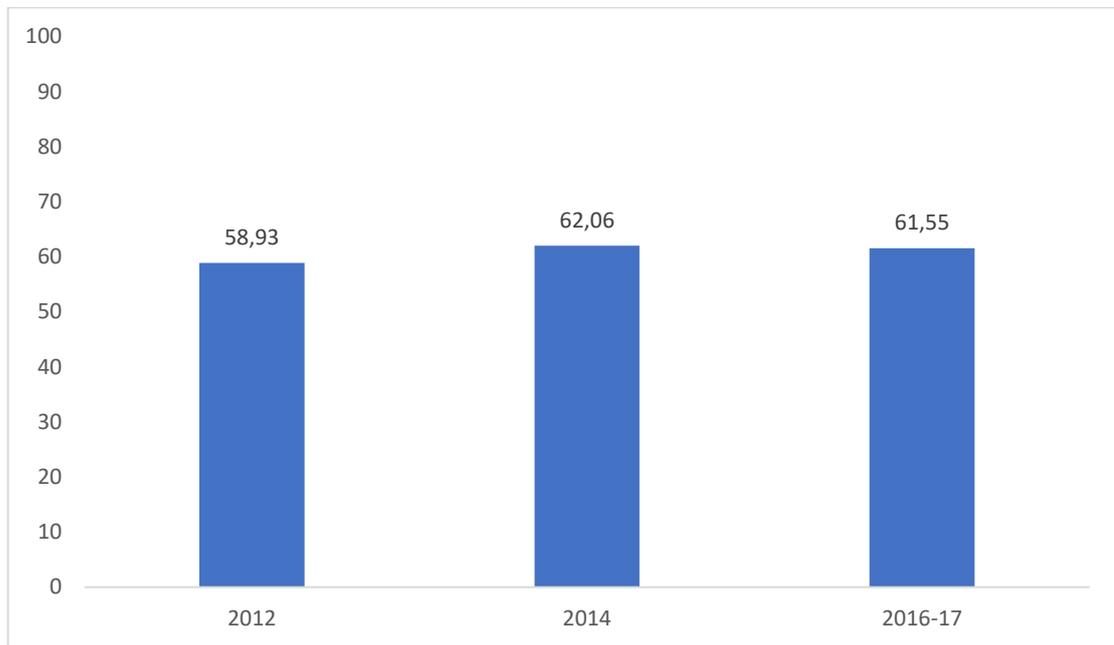


Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Sobre o acesso aos serviços de saúde pública (a pergunta ressalta a utilização ao longo dos últimos 12 meses), mostrado no Gráfico 8, os patamares ficam em 58,93%, em 2012, 62,06%, em 2014, e 61,55%, em 2016/17. Ou seja, há pouca estabilidade no período, sendo a variação mais expressiva (crescimento de mais de 3%) ocorrida entre os anos de 2012 e 2014. A média é de 60,84% de brasileiros que utilizaram os serviços públicos de saúde.

²³ Os valores contidos no gráfico são os válidos, que considera apenas as quatro categorias de resposta e exclui os valores atribuídos às categorias “não sei” e “não quero responder”.

Gráfico 8 – Acesso a serviços de saúde pública no Brasil, nos últimos 12 meses (em %), 2012 – 2017



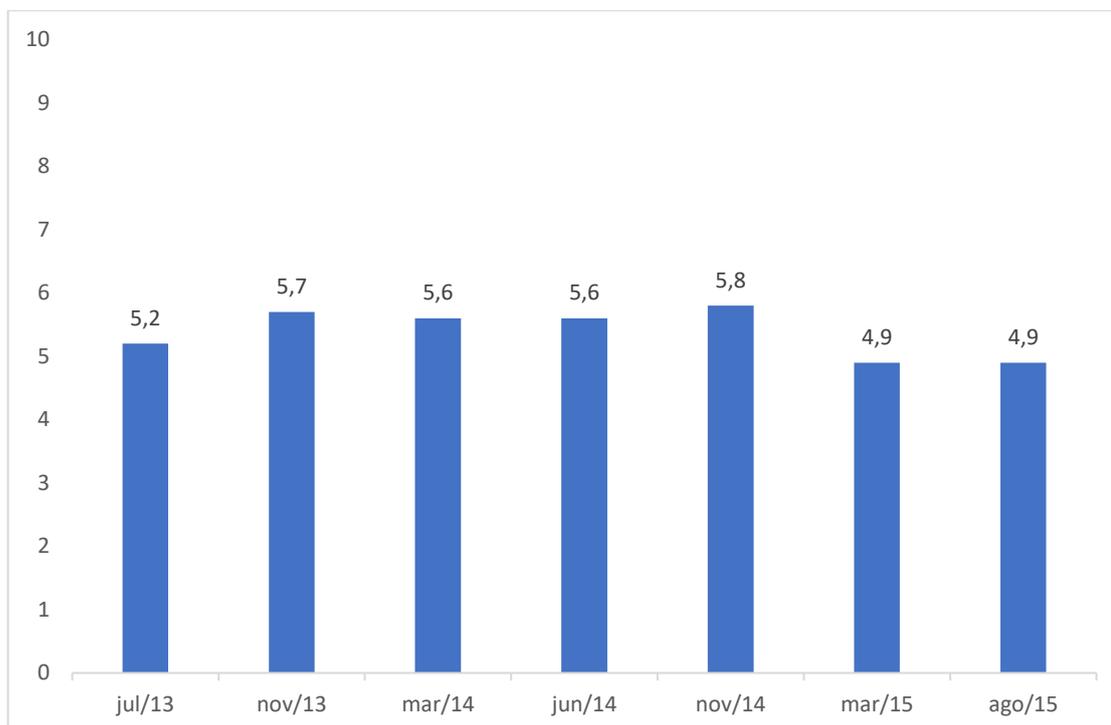
Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

5.3 Acesso e satisfação com os serviços públicos de educação no Brasil

As variáveis sobre satisfação com serviços públicos de educação, nas pesquisas de opinião da Secom e do BA, são idênticas às dos serviços públicos de saúde, descritas no subtópico anterior.

O Gráfico 9 expõe os dados referentes às pesquisas de opinião da Secom. A variação de médias é de 4,9 (menor) a 5,8 (maior). Quanto à trajetória das médias, há um ligeiro aumento da média entre julho de 2013 e as quatro pesquisas de opinião subsequentes, que apresentam médias próximas (variação de 5,6 a 5,8). A variação mais expressiva se dá em período posterior à pesquisa realizada em novembro de 2014, com queda de 0,9 pontos, havendo, nas pesquisas de março e agosto de 2015, as menores médias da série histórica, ambas de valor 4,9 pontos.

Gráfico 9 – Satisfação com a educação pública no Brasil (em pontos), 2013-2015



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados da Secom.

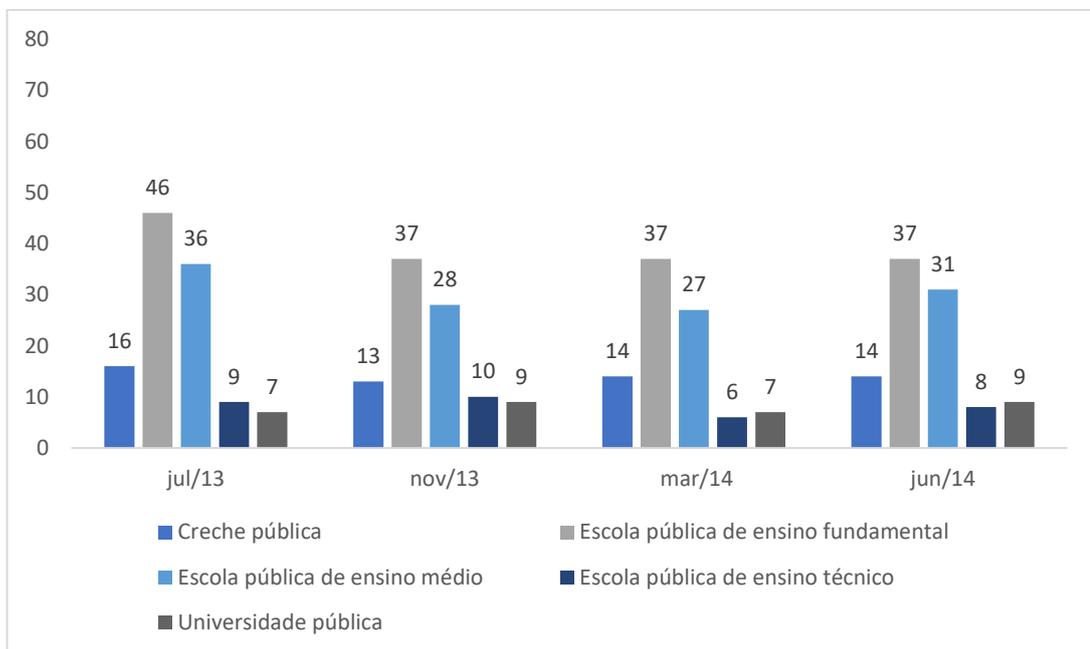
O Gráfico 10 apresenta a porcentagem de cidadãos com acesso aos serviços de educação pública no Brasil,²⁴ no período de julho de 2013 a junho de 2014. Destaca-se que a pergunta aplicada no questionário para obter tais informações, foi a seguinte: “Nos últimos 12 meses, o(a) sr.(a) ou alguém da sua casa frequentou: creche pública, ensino fundamental de escola pública, ensino médio de escola pública, ensino técnico de escola pública, universidade?”. As opções de resposta foram: “Sim, o próprio; Sim, alguém da família; Sim, ambos; Não, ninguém”. Desse modo, o formato da pergunta possibilitou a uma pessoa responder se ela e/ou sua família utilizou mais de um tipo de serviço de educação pública ao mesmo tempo. Em virtude disso, o Gráfico 10 apresenta dados que, se somados, não alcançam exatamente 100%.

Ademais, o período temporal é reduzido em relação ao gráfico anterior, apesar de ambos os indicadores constarem das mesmas pesquisas de opinião, devido ao fato de o indicador sobre acesso ao serviço ter sido aplicado em menor quantidade de pesquisas. O serviço de educação pública mais utilizado pela população é a escola pública de ensino fundamental, chegando a atingir 46% dos usuários em julho/2013 e 37% no restante do período. Por sua vez, os serviços de educação menos utilizados são a escola pública de ensino técnico e a universidade pública.

²⁴ - Nos últimos 12 meses, o(a) sr(a) ou alguém da sua casa frequentou: Creche pública, Ensino fundamental de escola pública, Ensino médio de escola pública, Ensino técnico de escola pública, Universidade? Sendo que as opções de resposta são: Sim, o próprio; Sim, alguém da família; Sim, ambos; Não, ninguém.

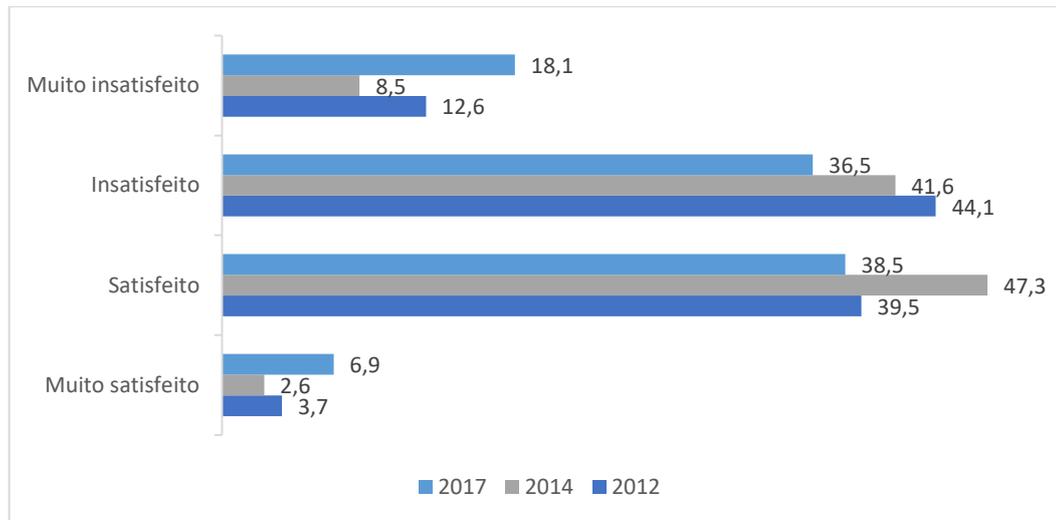
Em julho de 2013 há a maior porcentagem de acesso aos serviços de educação pública, todavia, em novembro desse mesmo ano, há uma significativa queda, na qual o acesso a creches caiu 3%, ao ensino fundamental, 9%, e ao ensino médio, 6%. No período de novembro de 2013 a junho de 2014, o acesso a tais serviços se manteve, praticamente, na mesma porcentagem, destacando uma pequena oscilação no quantitativo de acessos ao ensino técnico e à universidade pública. Em março/2014 há os menores percentuais de acesso ao ensino técnico (6%) e à universidade pública (7%).

Gráfico 10 – Acesso aos serviços de educação pública no Brasil (em %), 2013-2014



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados da Secom.

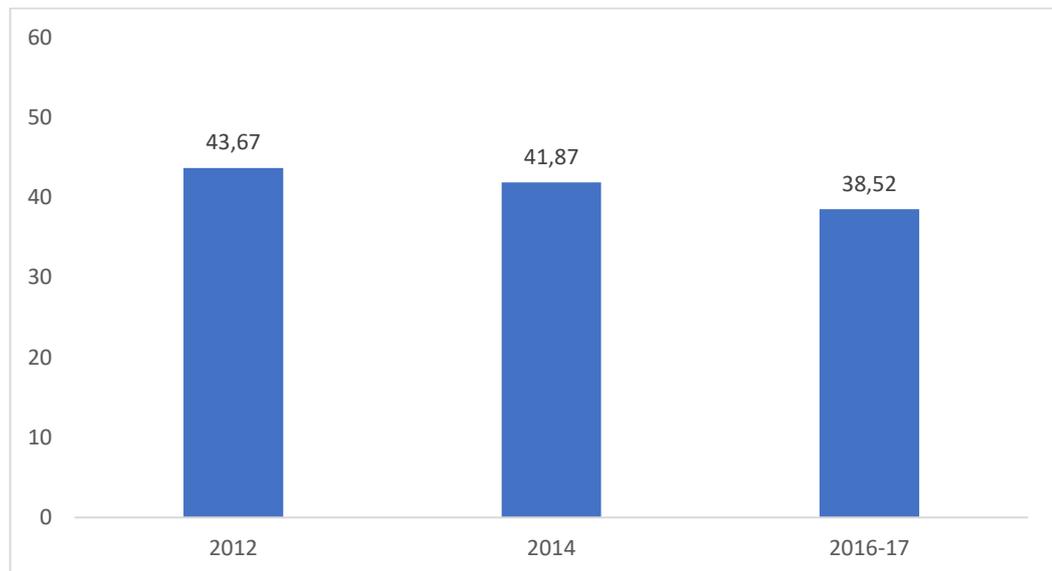
Em relação à qualidade das escolas públicas, questão medida pelo BA, há grande variação percentual ao longo da série histórica, conforme verifica-se no Gráfico 11. A rodada de 2014 é a que concentra os maiores percentuais de satisfação global (49,9%) e os menores percentuais de insatisfação global (50,1%), ao passo que a rodada de 2012 é a que apresenta os menores percentuais de satisfação global (43,2%) e os maiores de insatisfação global (57,6%). Embora as diferenças sejam percentualmente estreitas, a maior parte dos brasileiros é insatisfeita com a qualidade das escolas públicas, predominando essa situação em todas as rodadas, conforme aponta o Gráfico 11.

Gráfico 11 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas no Brasil (em %), 2012-2017²⁵

Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Quando questionado se teve algum filho na escola ou no colégio nos últimos doze meses, 43,67% dos brasileiros responderam que sim em 2012, maior porcentagem da série temporal. A seu turno, apenas 38,52% confirmaram o uso de tais serviços em 2016/17. Em atenção ao Gráfico 12, verifica-se um progressivo declínio na porcentagem durante o período, com uma queda de 5,15% de 2012 a 2016/17.

Gráfico 12 – Teve algum filho na escola/colégio, nos últimos doze meses (em %), 2012-2017



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

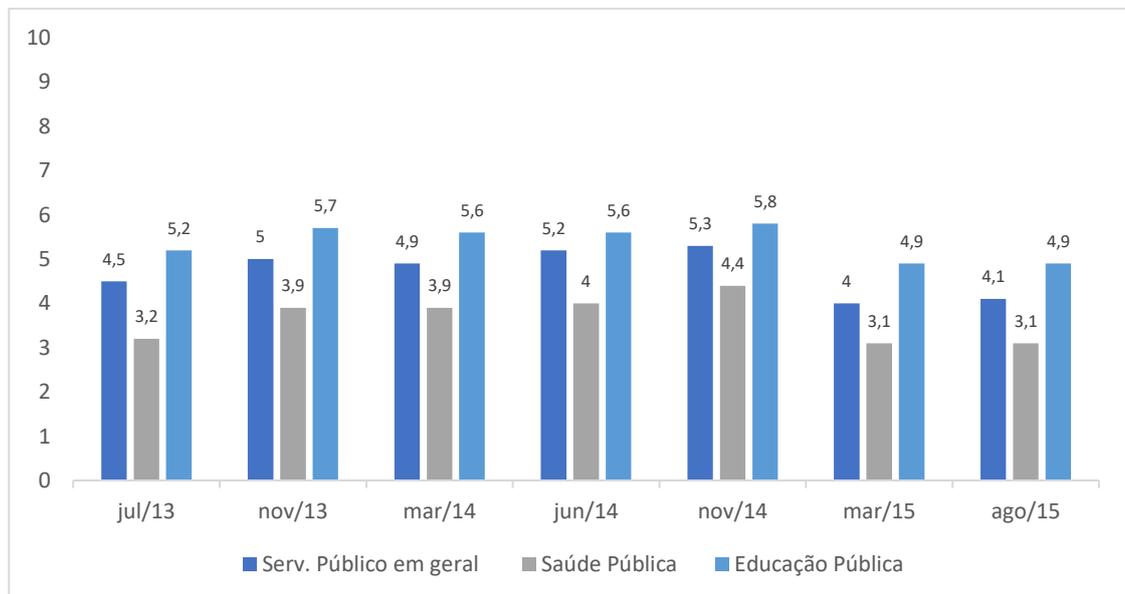
²⁵ Os valores contidos no gráfico são os válidos, considerando-se apenas as quatro categorias de resposta e excluindo os valores atribuídos às categorias “não sei” e “não quero responder”.

5.4 Análise comparada entre os serviços públicos em geral, de educação e de saúde no Brasil

Expostos e analisados os dados sobre a satisfação com serviços públicos em geral, de educação e de saúde, de maneira segmentada nos subtópicos anteriores, fazem-se, em seguida, interpretações a partir das comparações entre as notas e os percentuais desses indicadores entre si. Segmentam-se as análises por fonte de dados, uma vez que as métricas das pesquisas de opinião da Secom e do BA são distintas.

Nas pesquisas de opinião da Secom é possível analisar as médias das notas dadas aos serviços públicos em geral, de saúde e de educação. Todos esses indicadores estão contidos no Gráfico 13, exposto abaixo. Há uma clara diferenciação de patamar de média de notas em todas as rodadas, seguindo-se a seguinte ordem decrescente: serviços públicos de educação em geral e de saúde. Logo, pode-se considerar que as médias de notas atribuídas pelos brasileiros aos serviços públicos analisados variam entre os patamares negativo e regular;²⁶ também, pode-se considerar que aquelas relacionadas ao campo educacional são as relativamente melhores.

Gráfico 13 – Nota média de serviços públicos em geral, de saúde e de educação no Brasil, 2013-2015

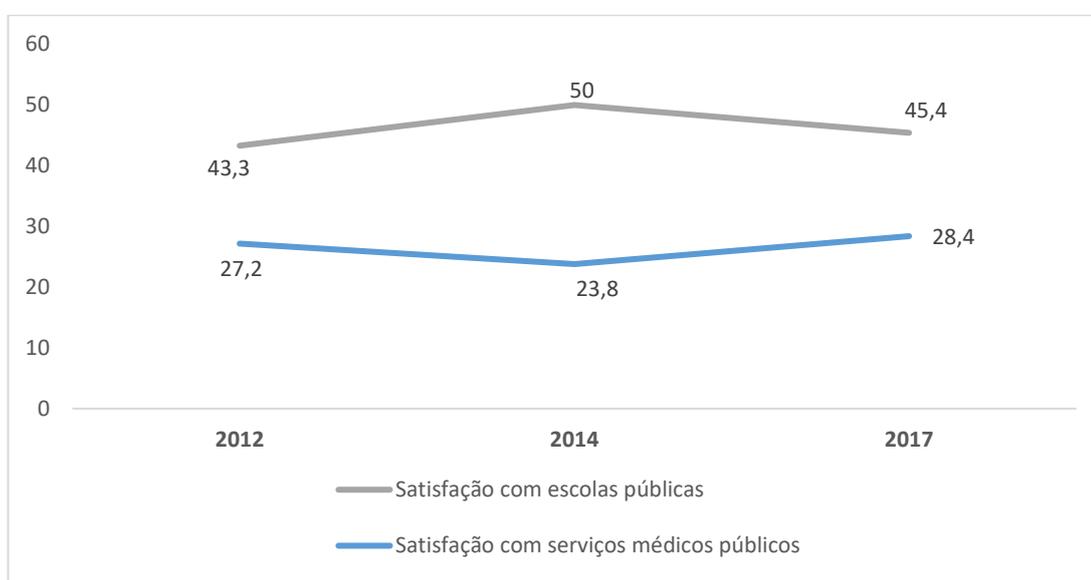


Fonte: Elaboração da própria, a partir de dados da Secom.

²⁶ Considerando, arbitrariamente, como patamar negativo o que varia de 0 a 4; regular, de 4,1 a 6,0; e positivo os valores superiores a 6,1 até 10,0.

Com os dados do BA, é possível analisar a satisfação global com a qualidade das escolas públicas e com os serviços médicos e de saúde públicos. A diferenciação de satisfação entre educação e saúde públicas também se mostra presente e com o mesmo tipo de relação observada com as pesquisas de opinião da Secom: o percentual de satisfação global com a qualidade das escolas públicas é superior, em todas as rodadas, ao percentual de satisfação global com os serviços médicos e de saúde públicos. Há uma significativa variação da diferença no percentual de satisfação em relação aos serviços investigados, tendo-se a menor diferença em 2016-17 (17%) e a maior em 2014 (26,2%), conforme Gráfico 14.

Gráfico 14 – Satisfação com serviços médicos e de saúde públicos e satisfação com escolas públicas (em %), 2012-2017



Fonte: Elaboração da própria, a partir de dados do Barômetro das Américas.

5.5 Satisfação dos brasileiros com serviços públicos de saúde e educação, em perspectiva comparada com a América Latina

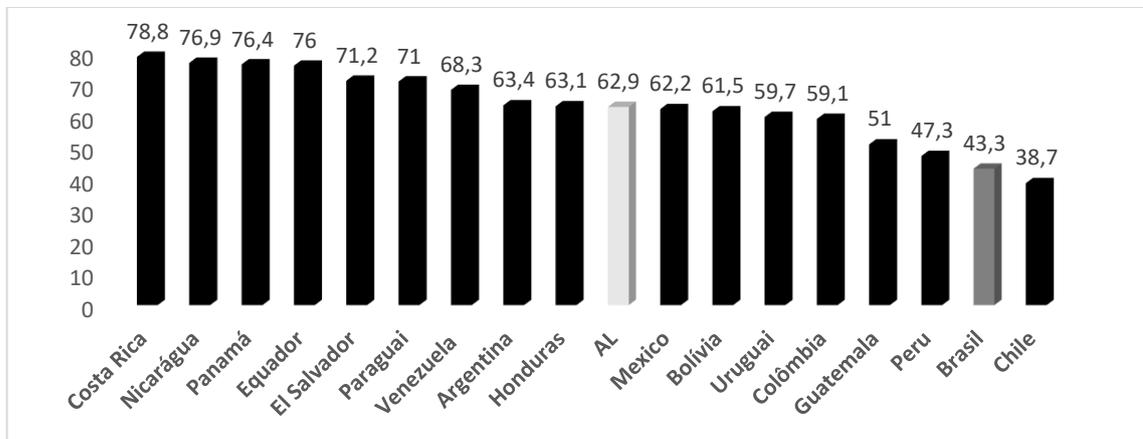
Quão positivo ou negativo são os indicadores de satisfação com os serviços públicos dos brasileiros? A maneira mais adequada de se analisar essa questão é comparando dados. Para tanto, expõe-se, nos gráficos abaixo, a satisfação com as escolas públicas e com os serviços médicos e de saúde públicos em perspectiva comparada com cidadãos de demais países da América Latina, usando como fonte de dados o BA, o único que permite tal comparabilidade.

Os Gráficos 15, 16 e 17 expõem o percentual de satisfação global (“satisfeito” e “muito satisfeito”) com as escolas públicas entre cidadãos de 17 países, além da média desse conjunto de dados, para as rodadas de 2012, 2014 e 2016-17. Os brasileiros se apresentam no bloco dos

menos satisfeitos em todas as rodadas, assumindo a segunda pior posição em 2012 e 2016-17 e a terceira pior posição em 2014. Os percentuais estão sempre abaixo da média da região, com uma diferença negativa mínima de 13,4% (2014) e máxima de 19,6% (2012).

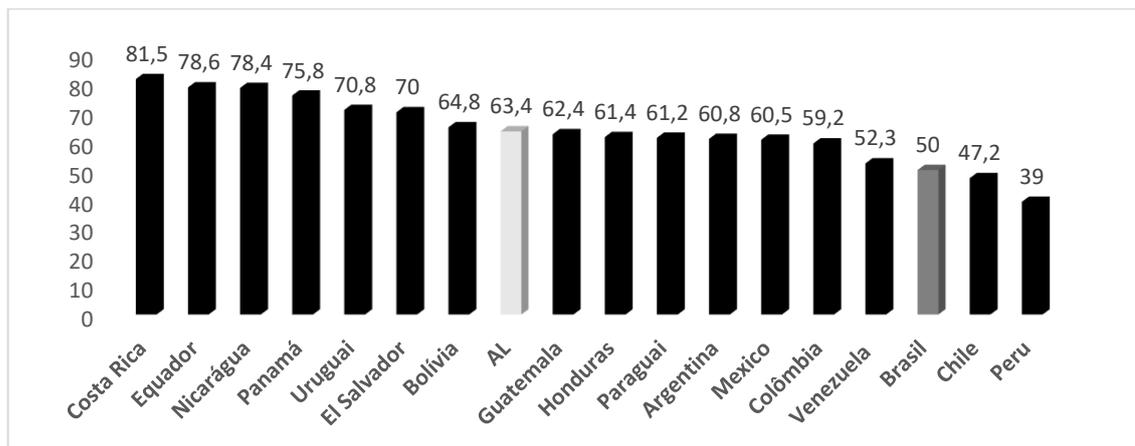
No âmbito das três piores posições, os peruanos acompanham os brasileiros em todas as rodadas. Além dos brasileiros e peruanos, os colombianos e os guatemaltecos são cidadãos cujos países figuram abaixo da média de satisfação com a qualidade das escolas públicas em todas as rodadas. Como destaque positivo tem-se a Costa Rica, que lidera o percentual de satisfação global em todas as rodadas, situando-se no patamar próximo de 80%.

Gráfico 15 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2012 (em %)



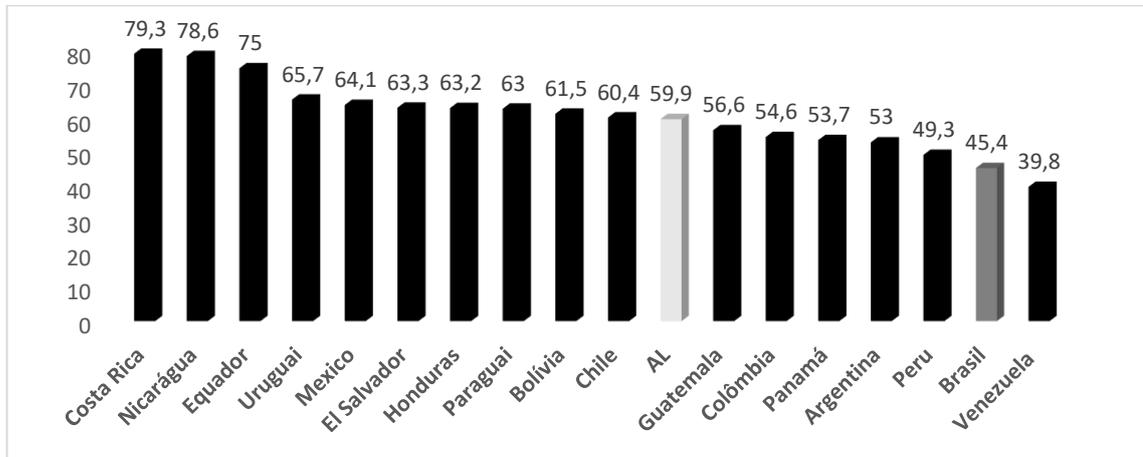
Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Gráfico 16 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2014 (em %)



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas

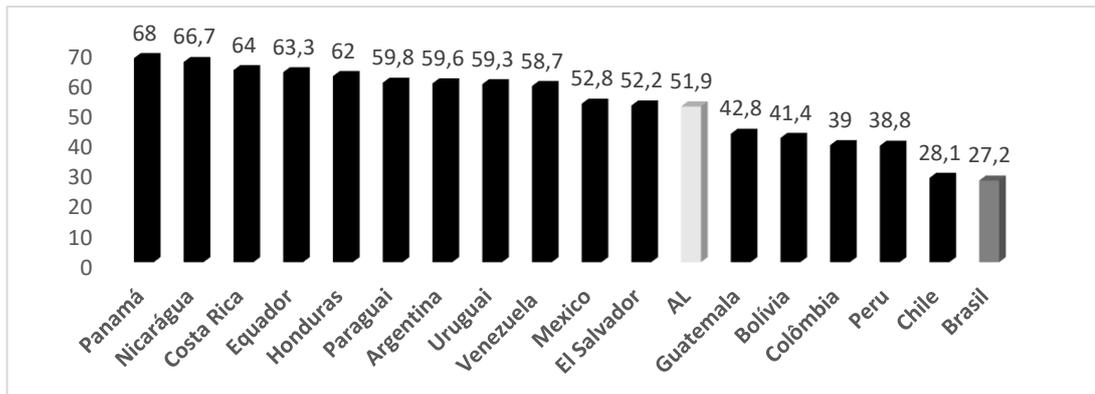
Gráfico 17 – Satisfação com a qualidade das escolas públicas, América Latina, 2016-17 (em %)



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

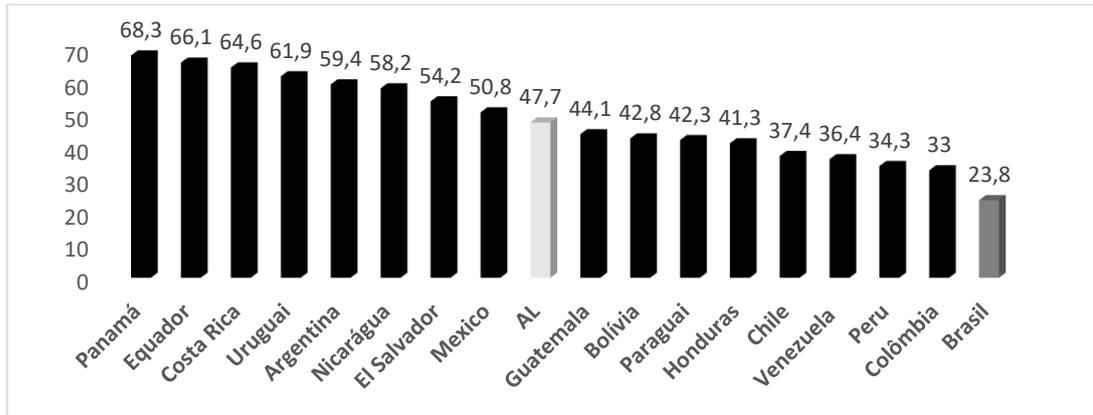
A situação é parecida, e até mesmo mais negativa, em relação à satisfação global dos brasileiros em relação aos serviços médicos e de saúde públicos. Os percentuais estão sempre abaixo das médias, em todas as rodadas, e o Brasil ocupa a última posição em 2012 e em 2014. A tendência é de paulatina queda de satisfação na série histórica, conforme Gráficos 18, 19 e 20.

Gráfico 18 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2012 (em %)



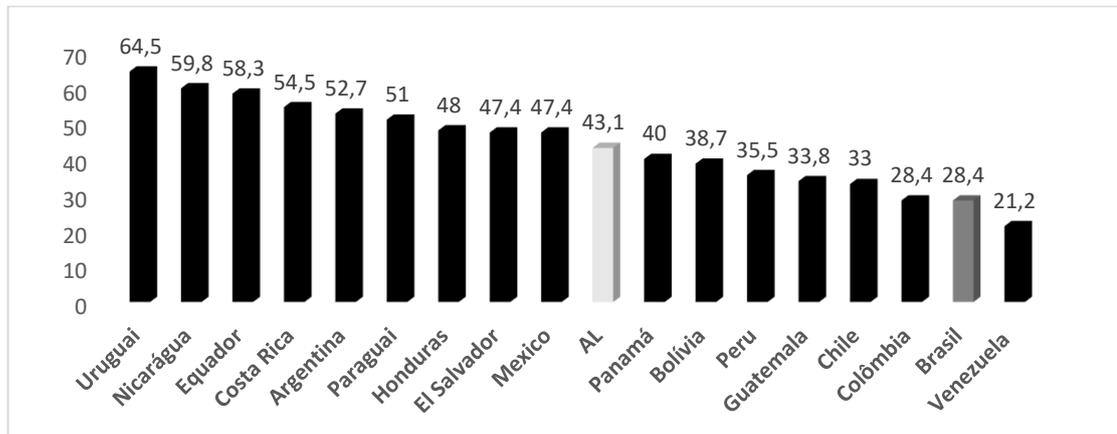
Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Gráfico 19 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2014 (em %)



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Gráfico 20 – Satisfação com serviços médicos públicos, América Latina, 2016-17 (em %)



Fonte: Elaboração da própria autora, a partir de dados do Barômetro das Américas.

Além dos brasileiros, os peruanos, os colombianos, os bolivianos, os guatemaltecos e os chilenos sempre se mostram satisfeitos em percentual abaixo da média dos latino-americanos. O Panamá é destaque positivo ao figurar na primeira posição nas duas primeiras rodadas, mas a satisfação global decaiu cerca de 28% em satisfação em 2016-17. Nenhum país manteve-se nas três primeiras posições de satisfação global na série histórica.

6 SATISFAÇÃO COM SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: EVIDÊNCIAS E FATORES EXPLICATIVOS

Esta seção dedica-se a evidenciar a relação entre os fatores explicativos, já debatidos teoricamente, e a satisfação com os serviços públicos de saúde e educação, nas rodadas de 2012, 2014 e 2017 do BA. A interpretação dos dados se dá em diálogo com as hipóteses construídas, cujo conteúdo se encontra sintetizado no Quadro 2, localizado na Seção 3.

A análise dos dados está organizada em três subtópicos: o primeiro e o segundo abordam os resultados da satisfação com serviços de saúde e de educação públicos, respectivamente, e o terceiro se refere a uma síntese geral dos resultados.

6.1 Os fatores explicativos da satisfação com serviços públicos de saúde no Brasil

Considerando a rodada de 2012, a chance de os cidadãos com menor grau de escolaridade (analfabeto(a) ou possuidor(a) de ensino primário completo) estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde é de 75%, tendo como referência o segmento que possui ensino superior completo e/ou pós-graduação. Já o contato com os serviços públicos de saúde apresenta razão de chance negativa, pois os cidadãos que possuem contato têm menos de 7% de chance de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde. Em relação à satisfação com a vida, os cidadãos que afirmam estarem nessa condição apresentam 13% de chance de estarem satisfeitos com os serviços, se comparado com os que indicam estarem em condição oposta. Sobre a percepção da economia, aqueles que consideram estar a economia do País e a pessoal melhor (tendo como parâmetro a comparação com os 12 meses anteriores) têm, respectivamente, 21% e 42% de chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde, se comparado a quem considera estar a situação econômica comparativamente pior. Quanto ao acesso à internet e às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet, os cidadãos que as acessam numa frequência de poucas vezes por mês às mídias e os que raramente acessam a internet têm 91% e menos 42% de chance, respectivamente, de se mostrarem satisfeitos com os serviços de saúde pública, tendo como referência os cidadãos que as acessam diariamente. As demais associações entre as variáveis e categorias explicativas com a variável a ser explicada não se mostraram estatisticamente significantes. O r^2 de Nagelkerke, uma medida da capacidade preditiva do modelo, alcança valor de 0,05, numa variação possível de 0 a 1, denotando que o modelo possui baixa capacidade de predição.

Em análise da rodada de 2014, os cidadãos com menor instrução apresentaram 48% a mais de chances de estarem satisfeitos. Já quem usou os serviços, diferentemente do resultado de 2012, revelou 16% a mais de chance de estar satisfeito se comparado a quem não usou. A satisfação com a vida e a percepção sobre a economia do País apresentaram, praticamente, os mesmos resultados da rodada de 2012, quais sejam, 13% e 22% de chances de estar satisfeito. Já quem considerou a economia pessoal melhor teve 28% a mais de chances de estar satisfeito. Ademais, quem nunca teve acesso à internet ou às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet, mostrou, respectivamente, 21% e 173% a mais de chances de estarem satisfeitos, se comparado a quem teve acesso diariamente. Destaca-se que o resultado da variável nunca acessa às mídias²⁷ teve, em 2014, a maior significância estatística da série temporal.

Na rodada de 2017, em relação à escolaridade, a tendência se mantém, apresentando 34% a mais de chances de os menos instruídos estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde. A utilização dos serviços, que não mostrou tendência significativa na série temporal, em 2016/17, subiu para 32% as chances de os cidadãos estarem satisfeitos com os serviços se comparado a quem não os utilizou. Já a satisfação com a vida apresentou, nessa rodada, a maior significância estatística, registrando 84% a mais de chances de os cidadãos satisfeitos com suas vidas avaliarem satisfatoriamente os serviços analisados. O mesmo aconteceu com os resultados das variáveis sobre a percepção da economia do País e acesso à internet, que revelaram a maior significância estatística da série temporal. Assim, o cidadão que considerava a economia do País melhor teve 110% de chances de estar satisfeito, e o cidadão que nunca teve acesso a internet teve 76% de chances de estar satisfeito. O cidadão que nunca acessou às mídias apontou 68% a mais de chances de estar satisfeito se comparado àquele que as acessa diariamente.

A partir da análise longitudinal dos dados, o menor grau de escolaridade (analfabetismo ou ensino primário completo) é um fator explicativo com clara direção de associação positiva com satisfação com serviços públicos de saúde nas três rodadas. Embora em apenas uma das rodadas (2012) haja significância estatística, a manutenção da direção de associação e em patamar moderado (entre 34%, valor mínimo, e 75%, valor máximo), em todas as rodadas, permite interpretar que a hipótese 1, no caso dos serviços públicos de saúde, é corroborada.

O contato com os serviços públicos de saúde não apresentou tendência, visto haver associação negativa em 2012, mas positiva em 2014 e 2017 (nessa, com significância estatística). Portanto, não se corrobora, nem se refuta, a hipótese 2. Já os resultados para a

²⁷ Acesso às mídias refere-se ao quanto o cidadão presta atenção às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet.

associação entre satisfação com a vida e satisfação com serviços públicos de saúde são inequívocos, indicando associação positiva e estatisticamente significativa nas três rodadas de dados. Logo, a hipótese 3 é corroborada.

Quanto à percepção da economia, os resultados indicam associação positiva com significância estatística em todas as rodadas, evidenciando que quem tem impressões positivas sobre a economia do país ou pessoal tem mais chances de estar satisfeito com os serviços públicos de saúde. Assim, a hipótese 4 é corroborada. Em relação à simpatia partidária e ao recebimento de benefícios governamentais, não se identifica qualquer tendência, variando a direção de associação e havendo ausência de significância estatística nas três rodadas. A partir dessas evidências, não se corroboram, nem se refutam, as hipóteses 5 e 6.

Em análise aos resultados quanto ao acesso às mídias²⁸ e à internet, a ausência de acesso é um fator explicativo que apresenta direção de associação positiva com satisfação com serviços públicos de saúde nas três rodadas. Os percentuais de chance são positivos e consideráveis ao longo do lapso temporal, corroborando com a hipótese 7, entretanto, para cada variável, apenas uma rodada apresenta significância estatística.

6.2 Os fatores explicativos da satisfação com serviços públicos de educação no Brasil

Considerando a rodada de 2012, a chance de os cidadãos com menor grau escolaridade (analfabeto(a) ou possuidor(a) de ensino primário completo) estarem satisfeitos com os serviços públicos de educação é de 61%, tendo como referência o segmento com ensino superior completo e/ou pós-graduação. Na análise sobre o contato com os serviços públicos de educação,²⁹ aqueles com contato mostraram 26% a mais de chance de estar satisfeito com os serviços do que quem não teve. Em relação à satisfação com a vida, o resultado foi positivo e de maior significância estatística na série temporal; os cidadãos que afirmam estarem nessa condição apresentam 214% de chance de estarem satisfeitos com os serviços, se comparado com os que indicam estarem em condição oposta. Sobre a percepção da economia, aqueles que consideram estar a economia do País e a pessoal melhor (tendo como parâmetro a comparação com os 12 meses anteriores) têm, respectivamente, 8% e 4% de chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de educação se comparado a quem considera que a situação

²⁸ Acesso às mídias refere-se ao quanto o cidadão presta atenção às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet.

²⁹ O contato com o serviço público de educação refere-se a alguém que teve algum filho na escola ou no colégio público nos últimos doze meses.

econômica estava comparativamente pior. Quanto ao acesso à internet e às mídias/notícias,³⁰ os cidadãos que nunca as acessam têm 39% e 55% de chance, respectivamente, de se mostrarem satisfeitos com os serviços de educação pública, tendo como referência aqueles que as acessam diariamente. As demais associações entre as variáveis e categorias explicativas com a variável a ser explicada não foram estatisticamente significantes. O r^2 de Nagelkerke, uma medida da capacidade preditiva do modelo, alcança valor de 0,06, numa variação possível de 0 a 1, denotando que o modelo possui baixa capacidade de predição.

Em análise à rodada de 2014, os cidadãos com menor instrução apresentaram 72% a mais de chances de estarem satisfeitos. Aqueles que tiveram contato com os serviços mostraram 18% a mais de chance de estarem satisfeitos se comparado aos que não tiveram contato. Quem respondeu estar mais satisfeito com a vida revelou ter 111% a mais de chances de estar satisfeito se comparado a quem respondeu estar muito insatisfeito com a vida. Os que consideraram a economia do País melhor tiveram 9% a mais de chances de estar satisfeito. Já quem considerou a economia pessoal melhor teve 54% a mais de chance de estar satisfeito, a maior significância estatística da série temporal. A respeito dos partidos políticos da situação, aqueles que com eles simpatizavam apresentaram 13% a mais de chance de estar satisfeito. Por fim, quem nunca teve acesso à internet ou às mídias apresentaram, respectivamente, 38% e 46% a mais de chances de estarem satisfeitos, se comparado a quem teve acesso diariamente.

Na rodada de 2016/17, em relação à escolaridade, a tendência se mantém, com 220% a mais de chances de os menos instruídos estarem satisfeitos com os serviços públicos de educação, sendo este o maior e mais significativo resultado estatístico das três rodadas. A utilização dos serviços mostrou tendência significativa na série temporal, em 2016/17, mantendo-se positiva e chegando a 32% as chances de os cidadãos estarem satisfeitos com os serviços de educação se comparados a quem não teve contato. Da mesma forma, a satisfação com a vida manteve-se positiva e estatisticamente relevante, registrando, em 2017, 132% a mais de chances de os cidadãos satisfeitos com suas vidas avaliarem satisfatoriamente os serviços analisados. Sobre a percepção da economia do País e pessoal, os que consideraram a situação econômica melhor tiveram, respectivamente, 32% e 13% a mais de chance de estarem satisfeitos. Sobre a identificação ideológica partidária, quem simpatiza com os partidos da posição teve 5% a mais de chances de estar satisfeito em comparação a quem simpatiza com os partidos da oposição. Sobre o acesso à internet e às mídias, quem nunca teve acesso, apresentou,

³⁰ Acesso às mídias refere-se ao quanto o cidadão presta atenção às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet.

respectivamente, 27% e 44% a mais de chances de estar satisfeito se comparado àquele que acessa diariamente.

A partir da análise longitudinal dos dados, o menor grau de escolaridade (analfabetismo ou ensino primário completo) é um fator explicativo com clara direção de associação positiva com a satisfação com serviços públicos de educação. Há, nas três rodadas, significância estatística e progressiva manutenção da direção de associação no decorrer dos anos, partindo de 61%, em 2012, e chegando a 220%, em 2017, sendo este o maior percentual de chance da série temporal. Tais resultados permitem a interpretar de que a hipótese 1 é corroborada para serviços públicos de educação.

No mesmo sentido, o contato com os serviços públicos de educação traz tendência associativa positiva com a satisfação, de forma que quem teve contato com tais serviços tem mais chances de estar satisfeito do que quem não teve. Considera-se, portanto, um fator explicativo, visto apresentar, na série temporal, percentuais positivos em patamares consideráveis (entre 18%, valor mínimo, e 32%, valor máximo), embora apenas em duas rodadas (2012 e 2017) haja significância estatística. Logo, a hipótese 2 é corroborada para serviços públicos de educação.

Da mesma forma, os resultados para a associação entre satisfação com a vida e satisfação com serviços públicos de educação são inequívocos, indicando associação positiva. Destaca-se, ainda, que há significância estatística nas três rodadas, em patamar alto (entre 111%, valor mínimo, e 214%, valor máximo). Assim, considerando os resultados e a manutenção da direção de associação, pode-se afirmar que a hipótese 3 é corroborada.

Considerando a variável relativa à percepção do cidadão sobre a situação econômica do País e pessoal, há associação positiva a respeito da satisfação com os serviços públicos de educação, apresentando, nas três rodadas, percentuais de chances positivos. Todavia, ressalta-se a ausência de significância estatística para aqueles que consideram a economia atual do País melhor que há 12 meses. Em relação aos que consideram a economia pessoal atual melhor, apenas na rodada de 2014 há significância estatística. Apesar disso, interpreta-se pela corroboração da hipótese 4.

Em relação às variáveis de identificação partidária, há a manutenção de tendência positiva na série temporal, entretanto, os percentuais de chances são baixos (variando de 4% a 13%) e não há significância estatística em nenhuma das três rodadas. Apesar disso, os resultados permitem a interpretação de corroboração da hipótese 5, evidenciando que os cidadãos

simpatizantes de partidos políticos da situação,³¹ se comparados aos que simpatizam com os partidos da oposição, têm mais chances de manifestar satisfação em relação ao serviço público analisado.

Quanto ao recebimento de benefícios governamentais, não se identifica qualquer tendência, variando a direção de associação e havendo significância estatística apenas na rodada de 2012. A partir dessas evidências, não se corrobora, nem se refuta, a hipótese 6.

Considerando o acesso à internet e às notícias, seja em TV, rádio, jornais ou na internet, há manutenção de associação positiva ao longo da série temporal em relação aos cidadãos que nunca têm acesso. Os percentuais de chance são positivos e, para o acesso à internet, variam de 27%, valor mínimo, a 39%, valor máximo, com significância estatística nas rodadas de 2012 e 2014. Já o acesso às notícias apresenta percentuais de chances maiores, variando entre 44% e 55%, entretanto, apenas a rodada de 2012 traz significância estatística. Diante dos indicativos, conclui-se pela corroboração da hipótese 07.

Diante da interpretação dos resultados, apenas a variável “receber alguma ajuda ou dinheiro do governo” e, as demais variáveis de controle variáveis “renda”, “sexo” e “cor da pele” não apresentaram associação de tendências com a variável independente. Desse modo, podemos considerar que os fatores mais relevantes para explicar a satisfação com os serviços públicos de educação no Brasil são a escolaridade, o contato com os serviços, a satisfação com a vida, a percepção em relação à economia do País e pessoal, a identificação ideológica partidária e o acesso às notícias e à internet.

6.3 Análise geral dos resultados

Em análise geral, algumas variáveis reagem de forma diferente em relação aos serviços públicos estudados e destacam-se duas variáveis explicativas com significância estatística alta: a escolaridade e a satisfação com a vida, sendo elas os fatores mais relevantes para explicar a satisfação do cidadão em relação aos serviços públicos em testilha.

Pelos testes, conclui-se que, independentemente do serviço público avaliado – saúde ou educação –, o indivíduo com menor nível de escolaridade tende a ter mais chances de avaliar satisfatoriamente os serviços. Da mesma forma, a satisfação com a vida apresenta-se como fator explicativo relevante para os dois tipos de serviços públicos avaliados, todavia, destaca-se que os resultados da regressão mostraram índices estatísticos maiores para a associação com a

³¹ Tendo como referência o partido político do Presidente da República à época.

satisfação com serviços públicos de educação do que com serviços de saúde. Nas rodadas de 2012, 2014 e 2017, as chances do cidadão satisfeito com a vida estar satisfeito com os serviços públicos de educação são de 214%, 111% e 132%, respectivamente, enquanto, no caso dos serviços de saúde, as chances são de 13%, 13% e 84%. Além disso, para os serviços de educação, há significância estatística nos resultados das três rodadas, enquanto para os serviços de saúde, apenas na rodada de 2017.

As variáveis “renda” e “cor da pele” apresentam valores baixos e sem significância estatística nos dois modelos. Da mesma forma, a variável “sexo”, também não apresenta significância ou qualquer tendência, sendo, as três, apenas variáveis de controle neste estudo.

As percepções sobre a situação econômica, seja do País ou pessoal, também são variáveis explicativas com associação positiva para os dois tipos de serviços, entretanto, com baixa significância estatística. A percepção em relação à situação econômica do País mostra maiores valores percentuais de chances para a satisfação com os serviços de saúde do que de educação, evidenciando que a percepção sobre a economia do País interfere mais sobre a satisfação com os serviços de saúde.

O contato com os serviços públicos e a simpatia partidária apresentaram associação positiva em relação aos serviços públicos de educação, entretanto, não mostraram qualquer tendência considerável em relação aos serviços de saúde.

O recebimento de dinheiro ou alguma ajuda do governo não traz tendência associativa considerável em relação aos serviços públicos analisados, evidenciando que tal variável não possui relação explicativa com a satisfação dos cidadãos.

No tocante ao acesso à internet e às notícias, há relação associativa de tendência para os dois tipos de serviços, evidenciando que o acesso aos conteúdos midiáticos possui capacidade para interferir negativamente na satisfação com os serviços públicos no Brasil.

Por fim, os resultados apontam que as variáveis explicativas apresentam maior associação positiva com os serviços públicos de educação, visto que, no geral, apresenta maiores valores percentuais e com maior significância estatística.

Segue, abaixo, a Tabela 4, com os resultados das regressões realizadas, separadas por serviço e por rodada (2012, 2014 e 2017):

Tabela 4 – Regressões Binárias Logísticas (2012 - 2017)³² – Satisfação com serviços públicos de saúde e de educação no Brasil

| Variáveis | 2012 | | 2014 | | 2017 | |
|--|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação |
| Nível de escolaridade: analfabeto ou até o ensino primário | 75** (0,27) | 61* (0,25) | 48 (0,28) | 72** (0,25) | 34 (0,27) | 220*** (0,25) |
| Nível de escolaridade: até o ensino fundamental | 34 (0,25) | 41 (0,22) | -12 (0,26) | 58** (0,22) | 34 (0,24) | 99*** (0,21) |
| Nível de escolaridade: até o ensino médio | 44* (0,21) | 33 (0,19) | -20 (0,23) | 7 (0,20) | 32 (0,21) | 79*** (0,19) |
| Renda | 1 (0,02) | 1 (0,02) | -1 (0,02) | 2 (0,02) | 0 (0,01) | -1 (0,01) |
| Sexo | -5 (0,13) | 4 (0,11) | -5 (0,13) | 17 (0,11) | -17 (0,17) | -12 (0,12) |
| Cor da pele | -2 (0,03) | -2 (0,02) | -5 (0,03) | -1 (0,03) | -3 (0,03) | -2 (0,03) |
| Contato com serviços públicos (saúde/educação) | -7 (0,13) | 26** (0,12) | 16 (0,13) | 18 (0,11) | 32** (0,14) | 32** (0,11) |
| Mais satisfação com a vida | 13 (0,43) | 214*** (0,4) | 13 (0,32) | 111*** (0,29) | 84** (0,25) | 132*** (0,22) |
| Pouca satisfação com a vida | -12 (0,44) | 157** (0,45) | -16 (0,33) | 45 (0,29) | 20 (0,26) | 62** (0,23) |
| Pouca insatisfação com a vida | -37 (0,52) | 102 (0,5) | -15 (0,38) | 09 (0,33) | 14 (0,30) | 38 (0,27) |
| Considera a economia do País melhor | 21 (0,21) | 8 (0,18) | 22 (0,18) | 9 (0,16) | 110*** (0,21) | 35 (0,20) |
| Considera a economia do País igual | 50** (0,18) | 12 (0,15) | 12 (0,15) | -3 (0,13) | 65*** (0,16) | 17 (0,15) |
| Considera a economia pessoal melhor | 42* (0,21) | 4 (0,18) | 28 (0,19) | 54*** (0,16) | 6 (0,18) | 13 (0,16) |

(Continua)

³² Tem-se as seguintes categorias de referência: nível de escolaridade = ensino superior ou mais; renda = não houve categorização; contato com serviços públicos = não teve contato com os serviços públicos de saúde/educação; satisfação com a vida = muita insatisfação com a vida; percepção sobre a economia do País = considera a economia pior que há 12 meses atrás; percepção sobre a situação econômica pessoal = considera pior que há 12 meses atrás; identificação partidária = simpatiza com partidos políticos da oposição; recebe ajuda mensal do governo = não recebe; acesso à internet: acessa diariamente; acesso às mídias = acessa diariamente.

(Conclusão)

| Variáveis | 2012 | | 2014 | | 2017 | |
|--|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação | Serviços Públicos de Saúde | Serviços Públicos de Educação |
| Considera a economia pessoal igual | 53** (0,20) | 24 (0,17) | -8 (0,18) | 37** (0,15) | 21 (0,14) | 49*** (0,13) |
| Simpatiza com partidos políticos da situação | 5 (0,26) | 4 (0,22) | -8 (0,27) | 13 (0,25) | -22 (0,28) | 5 (0,26) |
| Não simpatiza com nenhum partido político | 23 (0,24) | 8 (0,20) | -34* (0,25) | -7 (0,22) | -16 (0,24) | -8 (0,22) |
| Recebe alguma ajuda ou dinheiro do governo | -4 (0,17) | 39** (0,15) | -8 (0,18) | 10 (0,16) | 15 (0,18) | -7 (0,16) |
| Acesso à internet algumas vezes por semana | -4 (0,20) | -5 (0,18) | -12 (0,23) | 6 (0,18) | 4 (0,20) | -3 (0,18) |
| Acesso à internet algumas vezes por mês | 8 (0,29) | 38 (0,26) | 22 (0,35) | -13 (0,30) | -41 (0,51) | 35 (0,38) |
| Acesso à internet raramente | -42** (0,24) | -23 (0,20) | -21 (0,30) | -26 (0,24) | -10 (0,24) | 14 (0,20) |
| Nunca acessa à internet | 5 (0,20) | 39* (0,18) | 21 (0,19) | 38** (0,16) | 76*** (0,18) | 27 (0,17) |
| Acesso às mídias/notícias algumas vezes por semana | -4 (0,15) | -5 (0,13) | 9 (0,16) | 11 (0,14) | 9 (0,15) | 8 (0,14) |
| Acesso às mídias/notícias algumas vezes por mês | 91*** (0,23) | 68** (0,22) | 42 (0,49) | 16 (0,46) | 102 (0,44) | 74 (0,43) |
| Acesso às mídias/notícias raramente | -4 (0,26) | -24 (0,23) | 70** (0,26) | 65* (0,26) | 0 (0,21) | -10 (0,19) |
| Nunca acessa às mídias/notícias | 49 (0,27) | 55* (0,25) | 173* (0,54) | 46 (0,55) | 68 (0,37) | 44 (0,36) |
| Constant | -86*** (0,65) | -91*** (0,61) | -55 (0,55) | -83*** (0,49) | -80*** (0,49) | -77*** (0,44) |
| Overall percentage | 74,16 | 62,22 | 76,59 | 60,25 | 72,51 | 61,43 |
| N | 1424 | 1424 | 1444 | 1444 | 1444 | 1444 |
| R ² Nagelkerke | 0,05% | 0,06% | 0,07% | 0,08% | 0,08% | 0,09% |
| Chi-square | 0,04 | 0,04 | 0,05 | 0,06 | 0,06 | 0,06 |
| Log likelihood | 1574,79 | 1849,04 | 1521,11 | 1908,99 | 1632,49 | 1890,23 |

Note: p value $\leq 0,01 = ***$ / $0,01 > p \text{ value} \leq 0,05 = **$ / $0,05 > p \text{ value} \leq 0,10 = *$

Fonte: Elaboração própria com base nos dados das pesquisas do BA.

Segue Quadro 03, com a síntese das informações sobre os testes de hipóteses:

Quadro 3 – Síntese das informações sobre os testes de hipóteses

| | Sentença | Resultado do teste Serviços Públicos de Saúde | Resultado do teste Serviços Públicos de Educação |
|----|---|--|---|
| H1 | Cidadãos menos instruídos têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Corroboração | Corroboração |
| H2 | Cidadãos que têm contato com os serviços públicos de saúde e educação tem mais chances de estarem satisfeitos com tais serviços. | Nem corroboração, nem refutação | Corroboração |
| H3 | Cidadãos mais satisfeitos com a vida têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Corroboração | Corroboração |
| H4 | Cidadãos que consideram a economia do País e pessoal melhor que há 12 meses têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Corroboração | Corroboração |
| H5 | Cidadãos que simpatizam com os partidos políticos da situação têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Nem corroboração, nem refutação | Corroboração |
| H6 | Cidadãos que recebem dinheiro ou algum benefício do governo têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Nem corroboração, nem refutação | Nem corroboração, nem refutação |
| H7 | Cidadãos que nunca acessam à internet e às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet, têm mais chances de estarem satisfeitos com os serviços públicos de saúde e educação. | Corroboração | Corroboração |

Fonte: Elaborado pela autora.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi apresentar o diagnóstico da satisfação com os serviços públicos de educação e saúde no Brasil, bem como analisar os fatores explicativos da satisfação com tais serviços. Com vistas a pesquisar o tema proposto, inicialmente, buscou-se trazer informações acerca dos serviços públicos, evidenciando sua definição, as competências dos entes estatais e suas modalidades de prestação, relacionando-o com a estrutura das políticas públicas e promovendo a discussão sobre o controle de adequação jurídico-constitucional.

Verificou-se a importância das pesquisas de satisfação aplicadas à população para uma eficiente gestão na Administração Pública, visto que são poderosas ferramentas para desenvolver e garantir estratégias visando a melhoria dos serviços e o aumento da transparência no setor público. Além disso, podem revelar a aceitação e a confiança da população nos políticos e instituições, servindo como um termômetro eleitoral.

Foram tratados os possíveis fatores explicativos da satisfação com os serviços públicos, sendo criadas sete hipóteses, de acordo com o comportamento dos cidadãos já estudados pela literatura e evidenciado por pesquisas de outros autores em trabalhos anteriores.

Para os testes empíricos, foram utilizados dados obtidos em pesquisas realizadas pela Secom, nos anos de 2013, 2014 e 2015, e dados do Barômetro das Américas, nas rodadas de 2012, 2014 e 2016/17. O recorte temporal adotado foi, intencionalmente, escolhido tendo em vista que tais bancos de dados são os mais recentes e ricos acervos entre os disponíveis, que tiveram a replicação no decorrer dos anos de variáveis de interesse, possibilitando a comparação dos dados.

Para a consecução do objetivo, foram realizados testes de frequência para exploração e descrição do panorama da satisfação dos brasileiros com os serviços públicos de saúde e educação. Tais testes evidenciaram que a satisfação com os serviços públicos analisados variam entre os patamares negativo e regular,³³ sendo as notas atribuídas ao campo educacional relativamente melhores do que no campo da saúde. Além disso, o percentual de satisfação global com a qualidade das escolas públicas no Brasil é superior, em todas as rodadas, ao percentual de satisfação global com os serviços médicos e de saúde públicos.

Em perspectiva comparada com 17 países da América Latina, apesar de o Brasil ter o maior produto interno bruto (PIB) da região, destaca-se pelos piores índices, ocupando os últimos lugares no *ranking* da satisfação. Em relação aos serviços educacionais, o Brasil está

³³ Considerando, arbitrariamente, como patamar negativo o que varia de 0 a 4; regular, de 4,1 a 6,0, e positivo os valores superiores a 6,1 até 10,0.

entre os três piores países (Brasil, Venezuela e Chile) e tem a pior colocação quanto aos serviços de saúde, ficando à frente da Venezuela apenas em uma rodada.

Para análise dos fatores explicativos da satisfação com os serviços públicos, foram realizados testes de regressão logística multinomial multivariada para as inferências, aplicados somente ao banco de dados do BA. Foram testadas sete hipóteses, de acordo com o comportamento das variáveis estudadas.

Constatou-se que o grau de instrução do indivíduo é fator explicativo relevante para a análise da satisfação com os serviços públicos em testilha, visto que o nível de instrução influencia na sua percepção sobre os serviços. Quanto menos instruído é o cidadão, maiores são as chances de que ele avalie satisfatoriamente os serviços, revelando seu baixo grau de exigência e tornando mais fácil a tarefa do gestor público não comprometido em prestar serviços de qualidade.

Ademais, fatores subjetivos, como as percepções do cidadão em relação à sua vida e à economia, relacionam-se com a satisfação sobre os serviços públicos analisados. Quanto maior a satisfação com a vida e quanto melhor a percepção do indivíduo sobre a economia, maiores são as chances de estar satisfeito com os serviços públicos, corroborando com a teoria do voto econômico, defendida por Kramer (1971), Tufte (1975), Lewis-Beck (1988), entre outros, que relacionam o impacto da economia sobre as eleições.

As variáveis contato com os serviços públicos e a identificação ideológica partidária apresentaram associação explicativa relativa à satisfação no campo educacional, entretanto, o mesmo não ocorreu no campo da saúde. Assim, as hipóteses H2 e H5 só foram confirmadas em relação aos serviços de educação. Atribui-se essa diferença nos resultados ao fato de que, ao analisar a satisfação, os serviços devem ser categorizados, pelo menos, conforme: a) a frequência de uso (contato); b) o impacto que causa na vida dos indivíduos, e; c) a visibilidade na vida do cidadão. Isso porque os serviços públicos menos utilizados, que causam menos impacto e são menos visíveis pela população, tendem a obter notas melhores de satisfação do que os mais utilizados (VAN DE WALLE, 2006). A partir disso, podemos justificar as diferenças de interações das mesmas variáveis nos testes realizados, visto que os serviços de saúde são mais usados (necessários a qualquer pessoa, e não somente aos estudantes), mais visíveis (temos mais hospitais que escolas), e causam mais impacto (cuida de vidas) do que os serviços de educação. Tais questões também podem ajudar a justificar o fato de os serviços de saúde terem notas piores de satisfação, não deixando de levar em conta a qualidade da prestação de tais serviços.

Em relação ao acesso à internet e às notícias, seja na TV, rádio, jornais ou na internet, quanto maior o consumo de mídias, menores são as chances de os indivíduos avaliarem satisfatoriamente os serviços públicos. Tal fato corrobora com a teoria, amplamente debatida pela literatura, de que a mídia tem força para influenciar e causar impacto negativo nos indivíduos (ROBINSON, 1976; WEAVER, 1972).

Sobre o recebimento de benefícios ou ajuda em dinheiro do governo, diferentemente do que se verificou em outros trabalhos empíricos, pela análise dos dados das três rodadas, essa não é uma variável relevante para explicar a satisfação.

O trabalho visa contribuir com a literatura da ciência política relacionada ao campo do comportamento político, levantando discussões, testando explicações para tendências e buscando fatores que se associem à percepção do cidadão em relação aos serviços públicos. Dessa forma, a insatisfação com os serviços relaciona-se com perfis de pessoas mais instruídas, com mais escolaridade e que possuem acesso diário às notícias e à internet, no entanto, também está relacionada com aspectos subjetivos.

Além disso, os baixos níveis de satisfação com os serviços públicos de saúde podem estar relacionados com questões de ordem constitucional do federalismo cooperativo que não se manifesta satisfatório na prática no Brasil. Isto pois, a CF incumbiu aos municípios a execução dos serviços de saúde, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado, contudo, não há regulamentação claras que imponham aos estados e à União a realização automática de repasses para que haja um fluxo financeiro constante de custeio da saúde. Dessa forma, muitas vezes tal cooperação não acontece conforme a necessidade, onerando demasiadamente os municípios que, em regra, não possuem condições técnicas e financeiras suficientes para atender a população. Assim, a descentralização de forma desordenada pode influenciar na qualidade dos serviços prestados. Portanto, verifica-se que, no Brasil, por muitas vezes, a descentralização das competências entre os entes é complexa e falha.

Assim, apesar de os resultados encontrados serem condizentes com a literatura, é preciso destacar que o tema é bastante complexo e envolve inúmeros questionamentos, pois a satisfação do indivíduo envolve a sua percepção, algo completamente subjetivo e difícil de medir. Destaca-se que, para que pesquisas de satisfação sejam metodologicamente corretas e eficientes, devem-se levar em consideração diversos elementos, como as diferenças nas opiniões sobre a qualidade, as expectativas e as características do serviço, o que não é uma tarefa fácil. Um único indicador de satisfação não é suficiente para explicar as razões para certo nível de satisfação. Logo, os cidadãos não devem ser apenas questionados sobre sua satisfação com determinado aspecto do serviço (agilidade, eficiência, etc.), mas também sobre a

importância desses aspectos. Ademais, as expectativas e as percepções de como determinado serviço funciona não apenas originam-se da interação cidadão-serviço em âmbito individual, mas também pela interação social; é, portanto, extremamente subjetivo. Dito isso, a forma como o questionário é construído é fundamental para o sucesso da pesquisa (VAN DE WALLE; BOUCKAERT, 2003).

Ademais, observa uma limitação da pesquisa, visto que, pelos dados analisados não é possível distinguir entre os entrevistados que responderam às perguntas sobre o nível de satisfação, se estes eram de fato usuários do serviço público ou não, tendo em vista que o questionário fora aplicado entre os cidadãos em geral. A distinção é importante, pois apenas os usuários de um dado serviço podem responder, com conhecimento de causa, às questões sobre uma experiência de serviço. Sendo assim, o fato de o cidadão ser ou não usuário do serviço público pode afetar sua percepção de satisfação em relação àquele serviço.

Por fim, como demonstrado ao longo do trabalho, é essencial que a Administração Pública saiba o quanto os cidadãos estão satisfeitos ou não com serviços que visam a garantir sua sobrevivência ou melhorar a qualidade de vida. Entretanto, diante da complexidade do tema, bem como a escassez de acervos e estudos a respeito, ainda há uma carência, no Brasil, de pesquisas nesse sentido. Nesse cenário, tanto a literatura quanto os governos têm muito a avançar em relação ao tema, a fim de que possamos utilizar tais mecanismos para a melhoria dos serviços prestados.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, Marta. **Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas**. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política. Ano I nº 01, 2013. Disponível em: <http://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/64/113>. Acesso em 15/12/2020.
- ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil**. 2012. 133f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2012.
- BALBACHEVSKY, Elizabeth. Identidade partidária e instituições políticas no Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, nº 26, p. 133-165, agosto de 1992. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000200005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27/10/2020.
- BALBACHEVSKY, Elizabeth; SPECK, Bruno W. Identificação partidária e voto. As diferenças entre petistas e peessedebistas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, nº 3, dez. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v22n3/1807-0191-op-22-3-0569.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.
- BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. 2012. Disponível em: http://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_Selecao.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.
- BERNHART, Michael H. et al. Patient satisfaction in developing countries. **Social Science and Medicine**, v. 48, p. 989-996, 1999.
- BICKEL, Alexander M. **The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the bar of politics**. New Haven & London: Yale University Press, 1962.
- BOLZAN, Daiane; FRANÇA, Marco Túlio. Comportamento eleitoral do PSDB nas eleições presidenciais brasileiras (2002 a 2014). 2017. Disponível em: http://alas2017.easyplanners.info/opc/tl/3195_daiane_deponti_bolzan.pdf. Acesso em: 24/06/2020.
- BONIFÁCIO, Robert; SCHLEGEL, Rogério. Panorama e determinantes da satisfação com os serviços públicos no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 63, nº 4, out./dez. 2012.
- BOWLER, Shaun; DONOVAN, Todd. Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government. **British Journal of Political Science**, v. 32, nº 2, 2002.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA – Pesquisa de Satisfação: Guia Metodológico**. Brasília: MP: SEGEP, 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Uma nova relação do setor público com o cidadão**. Brasília, outubro de 2000. Disponível em:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:tu_jWPziXqcJ:bvssp.iciet.fiocruz.br/lildbi/docsonline/get.php%3Fid%3D268+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 13/11/2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 04/12/2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CIARELLI, Gustavo; ÁVILA, Marcos. A influência da mídia e da heurística da disponibilidade na percepção da realidade: um estudo experimental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 541-562, jun. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122009000300002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 21/07/2020.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, nº 138, abr.-jun. 1998.

CURRAN, James et al. Reconsidering ‘virtuous circle’ and ‘media malaise’ theories of the media: An 11-nation study. **Journalism**, v. 15, nº 7, p. 815-833, 2014.

DALTON, Russell J.; MCALLISTE, Ian; WATTENBERG, Martin P. Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. **Análise Social**, v. XXXVIII, nº 167, p. 295-320, 2003. Disponível em:

<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218738858V5xST4bl7Mk14EP6.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.

DEL PINO, Eloísa; CALZADA, Inés; DÍAZ-PULIDO, José M. Conceptualizing and Explaining Bureauphobia: Contours, Scope, and Determinants. **Public Administration Review**, v. 76, nº 5, p. 725-736, 2016. <https://doi.org/10.1111/puar.12570>. Acesso em: 03/10/2020.

DE MÁRIO, Camila. **Ouvidorias Públicas em Debate**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. The quality of democracy: an overview. **Journal of Democracy**, v. 15, nº 4, p. 20-31, 2004.

DINSDALE, Geoff; SCHMIDT, D. Brian Marson Faye; STRICKLAND, Teresa. **Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros**. Brasília: Enap, 2000. (Cadernos **Enap**, 20).

DOWNS, A. **An Economic Theory of Democracy**. Nova Iorque: Harper & Row, 1957.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

DUCH, Raymond; Stevenson, Randolph. **The Economic Vote: How political and economic institutions condition election results**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

FIGUEIREDO, Argelina; TORRES, Haroldo; BICHIR, Renata. A conjuntura social brasileira revisitada. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 75, 2006.

FIGUEIREDO, Marcus; FIGUEIREDO, Argelina. **Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica**. Belo Horizonte, 1986.

FRANZESE, Cibele. **Federalismo cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas**. 2010. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8219/72060100752.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

GADELHA, Maria Clara B. de M. **A lei nº 13.460 de 2017 e a realização do princípio da eficiência na prestação dos serviços públicos**. 2018. 42 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/27804>. Acesso em: 25/06/2019.

GOMES, Gustavo Maia; MACDOWELL, Maria Cristina. Os elos frágeis da descentralização: observação sobre as finanças dos municípios brasileiros. *In: SEMINÁRIO*

INTERNACIONAL SOBRE FEDERALISMO E GOVERNOS LOCAIS, 1997, La Plata. **Anais [...]**. La Plata, Argentina, 1997.

GRABER, Doris. **Mass Media and American Politics**. Washington: CQ Press, 1989.

GRAU, Eros. Constituição e reforma universitária. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 2005.

Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/ErosGrau/ArtigosJornais/784171.pdf>
. Acesso em: 12/11/2020.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. *In*: Hochman, Gilberto; Arretche, Marta; Marques, Eduardo (orgs.) **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, p. 65-85, 2007.

HOOGLAND DEHOOG, Ruth; LOWERY, David; LYONS, William E. Citizen satisfaction with local government: A test of individual, jurisdictional, and city-specific explanations, **Journal of Politics**, v. 52, nº 3, p. 807-837, 1990.

HOUSTON, David J.; HARDING, Lauren Howard. Public Trust in Government Administrators. **Public Integrity**, v. 16, nº 1, p. 53-76, 2013. <https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922160103>. Acesso em: 03/10/2020.

IACOVIELLO, Mercedes; STRAZZA, Luciano. Diagnóstico del servicio civil en América Latina. *In*: CORTÁZAR VELAVERDE, Juan Carlos; LAFUENTE, Mariano; SANGINÉS, Mario (eds.). **Al servicio del ciudadano**. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2014. p. 13-57. Disponível em: [https://publications.iadb.org/pt/publications/spanish/document/Al-servicio-del-ciudadano-Una-d%C3%A9cada-de-reformas-del-servicio-civil-en-Am%C3%A9rica-Latina-\(2004-13\).pdf](https://publications.iadb.org/pt/publications/spanish/document/Al-servicio-del-ciudadano-Una-d%C3%A9cada-de-reformas-del-servicio-civil-en-Am%C3%A9rica-Latina-(2004-13).pdf). Acesso em: 11/11/2019.

IFI – Instituto Fiscal Independente. RAF – Relatório de Acompanhamento Fiscal. **IFI**, nº 18, 9 de julho de 2018. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/543844/RAF18_JUL2018.pdf. Acesso em: 12/10/2020.

INGLEHART, Ronald. **Modernización y posmodernización**: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. 2001.

INGLEHART, Ronald. The Renaissance of Political Culture. **American Political Science Review**, 1988.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 549.

KATZ, Daniel. et al. **Bureaucratic encounters**: a pilot study in the evaluation of government services. Ann Arbor: Institute for Social Research, 1977.

KATZ, Elihu; GUREVICH, Michael; HAAS, Hadassah. On the use of mass media for important things. **American Sociological Review**, Filadelfia, v. 38, p. 164-181, 1973.

KAWAUCHI, Mary. **O Programa Bolsa Família e percepções de não beneficiários: um estudo sobre o efeito do preconceito**. 2019. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI), Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM), Universidade de Brasília, 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/35688/1/2019_MaryKawauchi.pdf. Acesso em: 04/10/2020.

KLAPPER, Joseph. The Effectiveness of Mass Communication. *In*: GRABER, Doris (ed). **Media power in politics**. Washington: CQ Press, 1990.

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing**. 10. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KRAMER, Gerald H. Short-Term Fluctuations. *In*: U.S. Voting Behavior, 1896-1964. **The American Political Science Review**, v. 65, nº 1, p. 131-143, 1971.

LANG, Kurt; LANG, Gladys Engel. The mass media and voting. **Reader in Public Opinion and Communication**, v. 2, p. 455-472, 1996.

LEWIS-BECK, Michael S. **Economics and Elections: The Major Western Democracies**. Ann Arbor: Michigan University Press, 1988.

LICIO, Elaine Cristina; RENNÓ, Lucio R.; CASTRO, Henrique Carlos de O. de. Bolsa Família e voto na eleição presidencial de 2006: em busca do elo perdido. **Opinião Pública**, v. 15, nº 1, p. 31-54, 2015.

LINN, Suzanna; NAGLER, Jonathan; MORALES, Marco A. Economics, elections, and voting behavior. *In*: LEIGHLEY, Jan E. (ed.). **The Oxford handbook of American Elections and Political Behavior**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

LOPES, Denise M. N. Nascimento. Para pensar a confiança e a cultura política. **Opinião Pública**, Campinas, v. X, nº 1, p. 162-187, maio 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v10n1/20319.pdf> . Acesso em: 26/10/2020.

MATARÉSIO, Larissa Zuim. Rondônia em busca da cidadania: pesquisa etnográfica do ministério público de Rondônia e suas práticas articulatórias. *In*: ENCUESTRO DE LAS CIENCIAS HUMANAS Y TECNOLÓGICAS PARA LA INTEGRACIÓN DE LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE INTERNACIONAL DEL CONOCIMIENTO: DIÁLOGOS DE NUESTRA AMÉRICA, 3., 2015. **Anais [...]**. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2015. p. 735-750.

MEDEIROS, José Eduardo. **Qualidade e satisfação no serviço público: pesquisa de satisfação de usuário**. 2007. 40 f. Monografia (Graduação) – Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www2.eca.usp.br/pospesquisa/monografias/jose%20eduardo.pdf>. Acesso em: 20/07/2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

- MILLER, Thomas I.; MILLER, Michelle A. Standards of Excellence: U. S. Residents' Evaluations of Local Government Services. **Public Administration Review**, v. 51, n° 6, p. 503-514, 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/976601?origin=crossref&seq=1>. Acesso em: 06/04/2020.
- MOHN, Paulo. A repartição de competências na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 47, n. 187, p. 215-244, jul./set. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198704/000897830.pdf?sequence=1>. Acesso em: 06/04/2020.
- NORRIS, Pippa. **A virtuous circle: Political communications in postindustrial societies**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000.
- NERB, Josef; SPADA, Hans; LAY, Katja. Environmental risk in the media: modeling the reactions of the audience. **Research in social problems and public policy**, v. 9, p. 57-85, 2001.
- NEWTON, Kenneth. Mass Media Effects: Mobilization or Media Malaise? **British Journal of Political Science**, v. 27, p. 577-599, 1999.
- OLIVEIRA, Farlei Martins Riccio de. Controle de legitimidade das políticas públicas: limites e possibilidades. **Revista de Direito Administrativo**, v. 247, p. 57-97, jan.-abr. 2008.
- OLIVEIRA, João Batista Araújo e. Avanços e Impasses na educação: à guisa de balanço. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, n° 21, p. 16-27, jan.-mar. 1998.
- PERUZZOTTI, Enrique. Accountability. In: AVRITZER, Leonardo et al. **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008. p. 401-406.
- PINTO, Isabela. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 12, n° 1, p. 27-36, jan.-jun. 2008.
- POUGET, Natacha; PAULO, Wanderlei. Avaliação do grau de satisfação do usuário de serviços públicos na Região do Grande ABCD. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO – SEMEAD, XVI., out. 2013. **Anais [...]**. [S.l.: s.n.], 2013. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/16semead/resultado/trabalhosPDF/1080.pdf>. Acesso em: 23/04/2020.
- RENNÓ, Lúcio. Instituições, cultura política e lógica da desconfiança numa cidade brasileira. In: BAQUERO, Marcello (org). **Desafios da Democratização na América Latina**. [S. l.]: La Salle, 1998.
- RIBAS, Giovanna P.; SOUZA FILHO, Carlos F. A judicialização das políticas públicas e o Supremo Tribunal Federal. **Direito, Estado e Sociedade**, n° 44, p. 36-50, jan./jun. 2014. Disponível em: http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_judicializacao_das_politicas_publicas_e_o_supremo_tribunal_federal.pdf. Acesso em: 14/11/2020.
- ROBINSON, Michael J. Public affairs television and the growth of political malaise: the case of 'The selling of pentagon'. **American Political Science Review**, n° 70, 1976.

ROSETH, Benjamin et al. **Wait No More: Citizens, Red Tape, and Digital Government**. Washington: IDB, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18235/0001150>. Acesso em: 21/11/2019.

RUSSO, Guilherme A.; AZZI, Roberta G.; FAVERI, Charlene. Confiança nas instituições políticas: diferenças e interdependência nas opiniões de jovens e população brasileira. **Opinião Pública**, Campinas, v. 24, n° 2, p. 365-404, maio-ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v24n2/1807-0191-op-24-2-0365.pdf>. Acesso em: 26/10/2020.

SACCO, Flávio. O caráter social da ciência e os seus desafios na contemporaneidade. *In*: ROBERTT, Pedro; RECH, Carla M.; LISDERO, P. (eds.). **Metodologia em Ciências Sociais hoje**. v. 1. Jundiaí: Pacco Editorial, 2016. p. 117-136.

SANTOS, Tarianna Lustosa. Análise das decisões do eleitor sob a ótica das percepções econômicas na América Latina. *In*: ENCONTRO DA ABCP, X., 2016, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/04/analise-das-decisoes-eleitor-sob-otica-das-percepcoes.pdf>. Acesso em: 25/10/2020.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SEGATTO, Catarina. O PAPEL DOS GOVERNOS ESTADUAIS NAS POLÍTICAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: Uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental. Tese apresentada à FGV como requisito para obtenção do título de Doutor em Administração Pública e Governo. São Paulo, 2015. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13542/tese_Catarina%20%282%29%20%281%29.pdf?sequence=6&isAllowed=y. Acesso em: 25/10/2021.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n° 65, p. 411-429, jun. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782016000200411&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12/11/2020. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216522>.

SCHUCK, Andreas R. T. Media malaise and political cynicism. *In*: RÖSSLER, Patrick; HOFFNER, Cynthia; von ZONEN, Liesbet (eds.). **The International Encyclopedia of Media Effects**. Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Andreas_Schuck2/publication/314732169_Media_Malaise_and_Political_Cynicism/links/5b3f6e750f7e9b0df5ffd151/Media-Malaise-and-Political-Cynicism.pdf. Acesso em: 21/07/2020.

SOARES, Hector Cury. Políticas públicas e controle de constitucionalidade: aproximações entre a ciência jurídica e a ciência política. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n° 2, p. 151-172, maio-ago. 2012.

POSTMAN, Neil. **Entertaining Ourselves to Death**. New York: Viking, 1985.

PUTNAM, Robert D. Tuning in, tuning out: The strange disappearance of social capital in America. **PS: Political Science and Politics**, v. 28, p. 664-683, 1995.

THEODOULOU, Stella Z.; CAHN, Matthew Alan (Org.). **Public Policy: The Essential Readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

TUFTE, Edward R. Determinants of the Outcomes of Midterm Congressional Elections. **American Political Science Review**, v. 69, n° 3, p. 812-826, 1975.

USLANER, Eric M. Social Capital, Television and the Mean World: Trust, Optimism, and Civic participation. **Political Psychology**, v. 19, n° 3, 1998.

VAN DE WALLE, Steven. Confidence in the civil service: an international comparison. *In*: SCHEDLER, Koen; PROELLER, Isabella (eds.). **Cultural aspects of public management reforms**. Amsterdam: Elsevier, 2007. p. 171-201.

VAN DE WALLE, Steven; BOUCKAERT, Geert. Comparando medidas de confiança cidadã e satisfação do usuário como indicadores de ‘boa governança’: dificuldades em vincular confiança e indicadores de satisfação. **Revista Internacional de Ciências Administrativas**, v. 69, n° 3, p. 329-344, 2003. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2325313>. Acesso em: 03/10/2020.

VAN DE WALLE, Steven; KAMPEN, Jarl K.; BOUCKAERT, Geert. Avaliando a relação entre a satisfação com a prestação de serviços públicos e a confiança no governo: o impacto da predisposição dos cidadãos em relação ao governo nas avaliações de seu desempenho. **Public Performance and Management Review**, 2006. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2332083>. Acesso em: 03/10/2020.

VAN DE WALLE, Steven; MIGCHELBRINK, Koen. Institutional quality, corruption, and impartiality: The role of process and outcome for citizen trust in public administration in 173 European regions. **Journal of Economic Policy Reform**, p. 1-34, 2020. Disponível em: https://stevenvandewalle.files.wordpress.com/2020/05/postprint_van_de_walle__migchelbrink_2020_trust_in_pa.pdf. Acesso em: 03/10/2020.

WEAVER, Paul H. Is television news biased? **The Public Interest**, v. 26, p. 57-74, 1972.

WU, Xun et al. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014.

APÊNDICES

Perguntas utilizadas:

a) Variáveis independentes:

SD6NEW2. E a qualidade dos serviços médicos e de saúde públicos? [Se necessário, repetir: o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a)? Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

SD3NEW2. E a qualidade das escolas públicas? [Se necessário, repetir: o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a)?] (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

b) Variáveis dependentes:

b.1) escolaridade

ED. Qual foi o último ano de escola que o(a) sr./sra. terminou _____

Ano do _____ (primário, secundário, universidade, superior não-universitário) = _____ total de anos **[Usar tabela abaixo para código]**

| | | | | | | | | |
|-----------------------------------|----|----|----|----|----|-----|---|---|
| Nenhum | 0 | | | | | | | |
| Primário | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Secundário | 9 | 10 | 11 | | | | | |
| Universidade | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17+ | | |
| Ensino Superior não-universitário | 12 | 13 | 14 | 15 | | | | |
| NS | 88 | | | | | | | |
| NR | 98 | | | | | | | |

b.2) Renda

Q10NEW. Em qual das seguintes categorias se encontra a renda familiar mensal dessa casa, incluindo as remessas do exterior e a renda de todos os adultos e filhos que trabalham? [Se não entende, perguntar: Quanto dinheiro entra no total em sua casa por mês?]

(00) Sem renda

(01) Até R\$ 100

(02) De R\$ 100 até R\$ 210

(03) De R\$ 211 até R\$ 310

(04) De R\$ 311 até R\$ 410

(05) De R\$ 411 até R\$ 520

(06) De R\$ 521 até R\$ 620

(07) De R\$ 621 até R\$ 730

(08) De R\$ 731 até R\$ 820

(09) De R\$ 821 até R\$ 930

(10) De R\$ 931 até R\$ 1040

- (11) De R\$ 1041 até R\$ 1130
- (12) De R\$ 1131 até R\$ 1240
- (13) De R\$ 1241 até R\$ 1400
- (14) De R\$ 1401 até R\$ 1550
- (15) De R\$ 1551 até R\$ 1860
- (16) Mais de R\$ 1860
- (88) NS
- (98) NR

b.3) Contato com os serviços públicos saúde/educação

EXC15. O(A) sr./sra. usou serviços públicos de saúde nos últimos 12 meses? NSA (99) Não
(0) Sim (1) NS (88) NR (98)

EXC16. O(A) sr./sra. teve algum filho na escola ou no colégio nos últimos doze meses? NSA
(99) Não (0) Sim (1) NS (88) NR (98)

b.4) Satisfação com a vida

LS3. Para começar, em geral, até que ponto o(a) sr./sra. está satisfeito(a) com sua vida? O(A)
sr./sra. diria que está... [Leia as Alternativas]? (1) Muito satisfeito(a) (2) Pouco satisfeito(a) (3)
Pouco insatisfeito(a) (4) Muito insatisfeito(a) (88) Não Sabe (98) Não Respondeu

b.5) Situação econômica do País

SOCT2. O(A) sr./sra. considera que a situação econômica atual do País está melhor, igual, ou
pior que há doze meses? (1) Melhor (2) Igual (3) Pior (88) NS (98) NR

b.6) Situação econômica pessoal

IDIO2. O(A) sr./sra. acha que sua atual situação econômica está melhor, igual ou pior que a de
há doze meses? (1) Melhor (2) Igual (3) Pior (88) NS (98) NR

b.7) Identificação partidária

VB11. Com qual partido o(a) sr./sra. simpatiza? [NÃO LER AS ALTERNATIVAS]

- (1501) PT
- (1502) PMDB
- (1503) PSDB
- (1504) PSB
- (1505) DEMOCRATAS
- (1506) PCDOB
- (1507) PPS
- (1508) PTB
- (1509) PSOL
- (1510) PP
- (1511) PL
- (1512) PV
- (1513) PDT

(1514) OUTRO

(88) NS (98) NR (99) NSA

b.8) Benefícios do governo

CCT1NEW. Agora mudando de assunto, o(a) sr./sra. ou alguém em sua casa recebe ajuda mensal em dinheiro ou em produtos do governo? (1) Sim (2) Não (88) NS (98) NR

b.9) Acesso à internet

WWW1. Falando de outras coisas, com que frequência o(a) sr./sra. usa a Internet? [Leia as alternativas]

(1) Diariamente

(2) Algumas vezes na semana

(3) Algumas vezes no mês

(4) Raramente

(5) Nunca [Vá para GI0]

(88) [Não ler] NS (98) [Não ler] NR

b.10) Acesso às mídias

GI0. Com que frequência o sr./sra. presta atenção às notícias, seja em TV, rádio, jornais ou na internet? [Leia as Alternativas]

(1) Diariamente

(2) Algumas vezes na semana

(3) Algumas vezes ao mês

(4) Raramente

(5) Nunca (88) NS (98) NR

TESTES DE FREQUÊNCIA

Questionário Barômetro das Américas – Rodada 2012 (Brasil)

SD2NEW2. E, pensando na cidade/área onde o(a) sr. /sra. vive, o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a) com o **estado das ruas, avenidas e rodovias**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-----------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Muito satisfeito(a) | 84 | 5,6 | 5,6 | 5,6 |
| | Satisfeito(a) | 614 | 40,9 | 41,1 | 46,7 |
| | Insatisfeito(a) | 597 | 39,8 | 39,9 | 86,6 |
| | Muito Insatisfeito(a) | 200 | 13,3 | 13,4 | 100,0 |
| | Total | 1495 | 99,7 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 2 | ,1 | | |
| | NR | 3 | ,2 | | |
| | Total | 5 | ,3 | | |
| Total | 1500 | 100,0 | | | |

SD3NEW2. E a qualidade **das escolas públicas**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-----------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Muito satisfeito(a) | 51 | 3,4 | 3,7 | 3,7 |
| | Satisfeito(a) | 539 | 35,9 | 39,5 | 43,3 |
| | Insatisfeito(a) | 601 | 40,1 | 44,1 | 87,4 |
| | Muito Insatisfeito(a) | 172 | 11,5 | 12,6 | 100,0 |
| | Total | 1363 | 90,9 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 42 | 2,8 | | |
| | NR | 2 | ,1 | | |
| | N/A | 93 | 6,2 | | |
| | Total | 137 | 9,1 | | |
| Total | 1500 | 100,0 | | | |

SD6NEW2. E a qualidade dos **serviços médicos e de saúde públicos**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-----------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Muito satisfeito(a) | 32 | 2,1 | 2,2 | 2,2 |
| | Satisfeito(a) | 363 | 24,2 | 25,0 | 27,2 |
| | Insatisfeito(a) | 672 | 44,8 | 46,3 | 73,5 |
| | Muito Insatisfeito(a) | 385 | 25,7 | 26,5 | 100,0 |
| | Total | 1452 | 96,8 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 15 | 1,0 | | |
| | NR | 1 | ,1 | | |
| | N/A | 32 | 2,1 | | |
| | Total | 48 | 3,2 | | |
| Total | 1500 | 100,0 | | | |

SOC3. O que o(a) sr. /sra. acha da qualidade da educação pública primária e secundária no Brasil? Boa (2) Regular (3) Má (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Boa | 176 | 11,7 | 12,0 | 12,0 |
| | Regular | 726 | 48,4 | 49,4 | 61,4 |
| | Má | 568 | 37,9 | 38,6 | 100,0 |
| | Total | 1470 | 98,0 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 27 | 1,8 | | |
| | NR | 3 | ,2 | | |
| | Total | 30 | 2,0 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SOC7. Agora vamos falar dos serviços de saúde. O que o(a) sr. /sra. acha da qualidade do serviço público de saúde no Brasil? Boa (2) Regular (3) Má (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Boa | 110 | 7,3 | 7,4 | 7,4 |
| | Regular | 516 | 34,4 | 34,7 | 42,1 |
| | Má | 862 | 57,5 | 57,9 | 100,0 |
| | Total | 1488 | 99,2 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 12 | ,8 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SGL1. O(A) sr. /sra. diria que os serviços que a prefeitura [No DF, diga O Governo do DF] oferece para as pessoas são... ? [Ler alternativas] (1) Muito bons (2) Bons (3) Nem bons nem maus (regulares) (4) Maus (5) Muito maus (péssimos) (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-------------------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Muito bons | 32 | 2,1 | 2,2 | 2,2 |
| | Bons | 423 | 28,2 | 28,6 | 30,8 |
| | Nem bons nem maus (regulares) | 607 | 40,5 | 41,1 | 71,9 |
| | Maus | 229 | 15,3 | 15,5 | 87,4 |
| | Muito maus (péssimos) | 186 | 12,4 | 12,6 | 100,0 |
| | Total | 1477 | 98,5 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 19 | 1,3 | | |
| | NR | 4 | ,3 | | |
| | Total | 23 | 1,5 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

EXC15. O(A) sr. /sra. usou serviços públicos de saúde nos últimos 12 meses?

SE RESPONDEU NÃO, ASSINALAR NSA (99)

SE RESPONDEU SIM, Perguntar: Nos últimos 12 meses, para ser atendido em um hospital público ou em um posto de saúde, o(a) sr. /sra. teve que pagar alguma propina (suborno)? (ASSINALE 0 OU 1)

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Não | 833 | 55,5 | 94,2 | 94,2 |
| | Sim | 51 | 3,4 | 5,8 | 100,0 |
| | Total | 884 | 58,9 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 2 | ,1 | | |
| | N/A | 614 | 40,9 | | |
| | Total | 616 | 41,1 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SOC8. Na sua opinião, para melhorar a qualidade dos serviços de saúde pública no Brasil, o que o governo deveria fazer? [Ler opções] (1) Usar melhor o dinheiro que gasta atualmente em saúde, ou (2) Investir mais dinheiro na saúde, mesmo que tenha que aumentar os impostos, ou (3) As duas coisas (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Usar melhor o dinheiro que gasta atualmente em saúde, ou | 1055 | 70,3 | 71,3 | 71,3 |
| | Investir mais dinheiro na saúde, mesmo que tenha que aumentar os impostos, ou | 202 | 13,5 | 13,6 | 84,9 |
| | As duas coisas | 223 | 14,9 | 15,1 | 100,0 |
| | Total | 1480 | 98,7 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 19 | 1,3 | | |
| | NR | 1 | ,1 | | |
| | Total | 20 | 1,3 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SOC9. O(a) sr. /sra. estaria disposto(a) a pagar mais impostos do que atualmente paga para que o governo possa gastar mais com o serviço público de saúde? (1) Sim (2) Não (88) NS (98) NR

| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|-------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Sim | 334 | 22,3 | 22,6 | 22,6 |
| | Não | 1144 | 76,3 | 77,4 | 100,0 |
| | Total | 1478 | 98,5 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 19 | 1,3 | | |
| | NR | 3 | ,2 | | |
| | Total | 22 | 1,5 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

Questionário Barômetro das Américas – rodada de 2014 (Brasil)

SD2NEW2. E, pensando na cidade/área onde o(a) sr. /sra. vive, o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a) com o **estado das ruas, avenidas e rodovias**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Satisfacción con las carreteras | | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---------------------|---------------------------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | | |
| Válido | Muy satisfecho(a) | 46 | 3,1 | 3,1 | 3,1 |
| | Satisfecho(a) | 624 | 41,6 | 41,7 | 44,8 |
| | Insatisfecho(a) | 653 | 43,5 | 43,6 | 88,4 |
| | Muy insatisfecho(a) | 174 | 11,6 | 11,6 | 100,0 |
| | Total | 1497 | 99,8 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 2 | ,1 | | |
| | NR | 1 | ,1 | | |
| | Total | 3 | ,2 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SD3NEW2. E a qualidade **das escolas públicas**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Satisfacción con las escuelas públicas | | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---------------------|--|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | | |
| Válido | Muy satisfecho(a) | 38 | 2,5 | 2,6 | 2,6 |
| | Satisfecho(a) | 682 | 45,5 | 47,3 | 50,0 |
| | Insatisfecho(a) | 599 | 39,9 | 41,6 | 91,5 |
| | Muy insatisfecho(a) | 122 | 8,1 | 8,5 | 100,0 |
| | Total | 1441 | 96,1 | 100,0 | |
| Omisso | DK | 30 | 2,0 | | |
| | NR | 1 | ,1 | | |
| | N/A | 28 | 1,9 | | |
| | Total | 59 | 3,9 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

SD6NEW2. E a qualidade dos **serviços médicos e de saúde públicos**? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito Insatisfeito(a) (99) NSA (Não utiliza) (88) NS (98) NR

| | | Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos | | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|---------------------|--|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | | |
| Válido | Muy satisfecho(a) | 27 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| | Satisfecho(a) | 329 | 21,9 | 22,0 | 23,8 |
| | Insatisfecho(a) | 723 | 48,2 | 48,3 | 72,1 |
| | Muy insatisfecho(a) | 418 | 27,9 | 27,9 | 100,0 |
| | Total | 1497 | 99,8 | 100,0 | |
| Omisso | N/A | 3 | ,2 | | |
| Total | | 1500 | 100,0 | | |

Questionário Barômetro da Américas – Rodada de 2016/17 (Brasil)

LS3. Para começar, em geral, até que ponto o(a) sr. /sra. está satisfeito(a) com sua vida? O(A) sr. /sra. diria que está...[Leia as alternativas]? (1) Muito satisfeito(a) (2) Pouco satisfeito(a) (3) Pouco insatisfeito(a) (4) Muito insatisfeito(a)? (888888) Não sabe [NÃO LER] (988888) Não responde [NÃO LER]

SD2NEW2. E, pensando na cidade/área onde o(a) sr. /sra. vive, o(a) sr./sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a) com o estado das ruas, avenidas e rodovias? (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito insatisfeito(a) (888888) Não sabe [NÃO LER] (988888) Não responde [NÃO LER] (999999) Não se aplica (Não utiliza) [NÃO LER]

| Satisfaction with Roads | | | | | |
|-------------------------|-------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
| Válido | Very Satisfied | 79 | 5,2 | 5,2 | 5,2 |
| | Satisfied | 525 | 34,3 | 34,3 | 39,5 |
| | Dissatisfied | 649 | 42,4 | 42,4 | 81,9 |
| | Very Dissatisfied | 277 | 18,1 | 18,1 | 100,0 |
| | Total | 1530 | 99,9 | 100,0 | |
| Omisso | Sistema | 2 | ,1 | | |
| Total | | 1532 | 100,0 | | |

SD3NEW2. E a qualidade das escolas públicas? [Se necessário, repetir: o(a) sr. /sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a)?] (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito insatisfeito(a) (888888) Não sabe [NÃO LER] (988888) Não responde [NÃO LER] (999999) Não se aplica (Não utiliza) [NÃO LER]

| Satisfaction with Public Schools | | | | | |
|----------------------------------|-------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
| Válido | Very Satisfied | 103 | 6,7 | 6,9 | 6,9 |
| | Satisfied | 578 | 37,7 | 38,5 | 45,4 |
| | Dissatisfied | 548 | 35,8 | 36,5 | 81,9 |
| | Very Dissatisfied | 271 | 17,7 | 18,1 | 100,0 |
| | Total | 1500 | 97,9 | 100,0 | |
| Omisso | Sistema | 32 | 2,1 | | |
| Total | | 1532 | 100,0 | | |

SD6NEW2. E a qualidade dos serviços médicos e de saúde públicos? [Se necessário, repetir: o(a) sr. /sra. está muito satisfeito(a), satisfeito(a), insatisfeito(a) ou muito insatisfeito(a)?] (1) Muito satisfeito(a) (2) Satisfeito(a) (3) Insatisfeito(a) (4) Muito insatisfeito(a) (888888) Não sabe [NÃO LER] (988888) Não responde [NÃO LER] (999999) Não se aplica (Não utiliza) [NÃO LER]

| Satisfaction with Public Medical and Health Services | | | | | |
|--|----------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| | | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
| Válido | Very Satisfied | 77 | 5,0 | 5,0 | 5,0 |
| | Satisfied | 357 | 23,3 | 23,4 | 28,5 |
| | Dissatisfied | 686 | 44,8 | 45,0 | 73,4 |

| | | | | | |
|--------|-------------------|------|-------|-------|-------|
| | Very Dissatisfied | 405 | 26,4 | 26,6 | 100,0 |
| | Total | 1525 | 99,5 | 100,0 | |
| Omisso | Sistema | 7 | ,5 | | |
| Total | | 1532 | 100,0 | | |

Comandos utilizados no PPSP para recodificação das variáveis e aplicação de regressão logística binária:

#Recodificação de variável LS3 (satisfação com a vida)#

```
RECODE ls3
    (1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO MSatVida .
EXECUTE.
```

```
RECODE ls3
    (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO PSatVida .
EXECUTE.
```

```
RECODE ls3
    (3 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO PInsatVida .
EXECUTE.
```

#Recodificação de variável dependente SD6NEW2 (satisfação com os serviços públicos de saúde)#

```
RECODE SD6NEW2
    (1 = 1) (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (99 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO SatServSaude .
EXECUTE.
```

#Recodificação de variável dependente SD3NEW2 (satisfação com os serviços públicos de educação)#

```
RECODE SD3NEW2
    (1 = 1) (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (99 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO SatServEduc .
EXECUTE.
```

#Recodificação da variável VB10 para verificar quem não simpatiza com nenhum partido político

```
RECODE VB10
    (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
    INTO NaoSimpatiza .
```

EXECUTE.

#Recodificação da variável VB11 (simpatiza com partido político)#

RECODE VB11

(1501 = 1) (1502 = 1) (1504 = 1) (1506 = 1) (1513 = 1) (1503 = 2) (1505 = 2) (1507 = 2) (1508 = 2) (1509 = 2) (1510 = 2) (1511 = 2) (1512 = 2) (1514 = 2) (999999 = 3) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS)

INTO SimpPartPoli .

EXECUTE.

#Recodificação da variável SimpPartPoli (simpatiza com partido político)#

RECODE SimpPartPoli

(1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO Situacao .

EXECUTE.

#Recodificação de variável SOCT2 (Situação econômica do Brasil)#

RECODE SOCT2

(1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EconMelhor .

EXECUTE.

RECODE SOCT2

(2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EconIgual .

EXECUTE.

#Recodificação de variável IDIO2 (Situação econômica pessoal)#

RECODE IDIO2

(1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EconPesMelhor .

EXECUTE.

RECODE IDIO2

(2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EconPesIgual .

EXECUTE.

#Recodificação de variável EXC15 (Contato com serv. públicos de saúde nos últimos 12 meses)#

RECODE EXC15

(1 = 1) (0 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO ContatServSaude .

EXECUTE.

#Recodificação de variável EXC16 (Contato com serv. públicos de educação nos últimos 12 meses)#

```
RECODE EXC16
      (1 = 1) (0 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO ContatServEduc .
EXECUTE.
```

#Recodificação de variável WF1 (Recebe ajuda do governo)#

```
RECODE WF1
      (1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO AjudaGov .
EXECUTE.
```

#Recodificação de variável WWW1 (Contato com a internet)#

```
RECODE WWW1
      (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO InterAlgVezSem .
EXECUTE.
```

```
RECODE WWW1
      (3 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO InterAlgVezMes .
EXECUTE.
```

```
RECODE WWW1
      (4 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO InterRaro .
EXECUTE.
```

```
RECODE WWW1
      (5 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO InterNunca .
EXECUTE.
```

#Recodificação de variável GI0 (Contato com as mídias)#

```
RECODE GI0
      (2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO MidiaAlgVezSem .
EXECUTE.
```

```
RECODE GI0
      (3 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)
      INTO MidiaAlgVezMes .
```

EXECUTE.

RECODE GIO

(4 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO MidiaRaro .

EXECUTE.

RECODE GIO

(5 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO MidiaNunca .

EXECUTE.

#Recodificação da variável ED (escolaridade)#

RECODE ED

(0 = 1) (1 = 1) (2 = 1) (3 = 1) (4 = 1) (5 = 2) (6 = 2) (7 = 2) (8 = 2) (9 = 3) (10 = 3) (11 = 3) (12 = 4) (13 = 4) (14 = 4) (15 = 4) (16 = 4) (17 = 4) (18 = 4) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS)

INTO Escola .

EXECUTE.

#Recodificação da variável Escola (escolaridade)#

RECODE Escola

(1 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO Primario .

EXECUTE.

RECODE Escola

(2 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EnsFundamental .

EXECUTE.

RECODE Escola

(3 = 1) (88 = SYSMIS) (98 = SYSMIS) (ELSE = 0)

INTO EnsMedio .

EXECUTE.

#Regressão Logística Binária para explicar a satisfação com os serviços de saúde#

LOGISTIC REGRESSION SatServSaude WITH MSatVida PSatVida PInsatVida EconMelhor
EconIgual EconPesMelhor EconPesIgual ContatServSaude Situacao NaoSimpatiza AjudaGov
Primario EnsFundamental EnsMedio Renda Sexo Raça InterAlgVezSem InterAlgVezMes
InterRaro InterNunca MidiaAlgVezSem MidiaAlgVezMes MidiaRaro MidiaNunca

/CRITERIA = CUT(0.5) ITERATE(20)

/NOORIGIN.

```
#Regressão Logística Binária para explicar a satisfação com os serviços de educação#  
LOGISTIC REGRESSION SatServEduc WITH MSatVida PSatVida PInsatVida EconMelhor  
EconIgual EconPesMelhor EconPesIgual ContatServEduc Situacao NaoSimpatiza AjudaGov  
Primario EnsFundamental EnsMedio Renda Sexo Raça InterAlgVezSem InterAlgVezMes  
InterRaro InterNunca MidiaAlgVezSem MidiaAlgVezMes MidiaRaro MidiaNunca  
/CRITERIA = CUT(0.5) ITERATE(20)  
/NOORIGIN.
```