



**IGEPP**

---

Instituto de Gestão  
Economia e Políticas Públicas

---

# POLÍTICAS PÚBLICAS

## Aula 03

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria das Graças Rua



## MODELOS INCREMENTAIS

HAM & HILL (1993, p. 120) → “Incrementalismo Desarticulado” ou “Incrementalismo Disjunto”

→ é um refinamento do Método das Comparações Sucessivas Limitadas.

O Incrementalismo Desarticulado → limita-se à análise de políticas que se diferenciam pouco (de maneira incremental ou gradual) do *status quo*.

→ comparações entre diferenças marginais dos resultados esperados

→ o tomador de decisões pode voltar-se continuamente aos problemas enfrentados, não se fixando em objetivos ideais futuros.

→ os objetivos são ajustados aos meios disponíveis (e não o inverso como no Modelo Racional).

→ O termo “desarticulado” provém do fato de que, no modelo, problemas e soluções (as políticas públicas) são analisados sem um vínculo específico.

LINDBLOM, 1965 → trata da coordenação entre indivíduos na ausência de um líder → desenvolve o conceito de “Ajuste Mútuo entre Partidários” para explicar o processo mediante o qual tomadores de decisões independentes coordenam seu comportamento.

A concepção permite adaptações *“nas quais um tomador de decisões simplesmente adapta-se a decisões em torno dele’ e ajustes manipulados ‘nos quais o tomador de decisões procura antecipar a reação que um outro tomador de decisões teria’* (LINDBLOM, 1965, p. 33 apud HAM; HILL, 1993, p. 121), e envolve negociações e barganhas.

LINDBLOM, 1979 → o ajuste mútuo entre partidários a alteração incremental das políticas públicas encontram-se intimamente relacionados no mundo real.

LINDBLOM, 1979 → acrescenta um quarto conceito ao modelo Incrementalista: a “Análise Estratégica”: consiste em uma escolha “informada e atenta” de métodos de simplificação de problemas.

C.HAM & M. HILL, 1993, p. 128-129:

*“A análise incremental simples envolve a análise limitada à consideração de alternativas que são apenas incrementalmente diferentes do status quo.*

*O incrementalismo desarticulado envolve a limitação da análise a umas poucas alternativas familiares, um entrelaçamento de metas e valores com os aspectos empíricos do problema, uma preocupação maior com o problema que com as metas a serem procuradas, uma sequência de tentativas, erros e tentativas revisadas, a análise que explora somente algumas consequências de uma alternativa e a fragmentação do trabalho analítico entre muitos participantes.*

*A análise estratégica envolve a análise limitada a qualquer conjunto de estratégias calculado ou refletidamente escolhido para simplificar problemas complexos de políticas. A análise incremental simples é um elemento no incrementalismo desarticulado e este é uma forma de análise estratégica”*

**CRÍTICA** → modificações graduais podem suceder em contextos nos quais um ou alguns atores exercem poder e são dominantes, sem que haja espaço para ajustes mútuos.

**HAM & HILL (1993, p. 122):**

*“Estudos de elaboração de políticas em organizações são repletos de exemplos que demonstram a falha da compreensão racional e a supremacia do incrementalismo. Isto não quer dizer que o incrementalismo seja o único modo através do qual decisões são tomadas na prática, pois há evidências de que outras abordagens são algumas vezes adotadas (VICKERS, 1965; HAM, 1981)”.*

## MODELOS INTERMEDIÁRIOS

Qual seria a posição prescritiva a ser adotada, já que o ideal racional revela experiências pouco satisfatórias? Duas propostas se destacam na literatura:

- o Modelo “Ótimo-Normativo”, de Yehezkel DROR (1964), e
- Modelo de “Exploração Mista”, de Amitai ETZIONI (1967)

Yehezkel DROR → forte crítico da tendência conservadora percebida no incrementalismo, que atuaria *“como um reforço ideológico das forças pró-inércia e anti-inovação”* (1964, p. 153)

Amitai ETZIONI → pequenas mudanças podem levar a grandes modificações, porém, a proposta incrementalista não proporciona subsídios para que essas pequenas mudanças possam se acumular.

→ as alterações ocorridas se dariam em uma trajetória circular – conduzindo a sociedade de volta ao ponto de partida ou à dispersão dos esforços, *“apontando em várias direções, mas sem chegar a lugar nenhum”* – e o problema político persistiria. (1967, p. 387)

**DROR** → mesmo sendo uma teoria descritiva válida, do ponto de vista prescritivo o Modelo Incremental só deveria ser utilizado se ocorressem as seguintes condições:

- a) as políticas existentes forem satisfatórias, em seus aspectos principais;
- b) houver um elevado grau de continuidade na natureza dos problemas;
- c) houver um elevado grau de continuidade dos meios disponíveis para lidar com esses problemas; e
- d) houver grande estabilidade social, sendo possível atingir os três critérios anteriores.

**LOGO**: quando uma sociedade busca mudanças sociais substantivas, o incrementalismo não seria apropriado.

## Modelo Ótimo-Normativo

- visa aperfeiçoar a tomada de decisão, situando-se em algum ponto entre o Modelo Racional e o Modelo Incremental.
- Tenta conciliar a presença de mais elementos racionais (revisão meramente seletiva de alternativas e objetivos) e de mais elementos extra-rationais (o uso de julgamentos, inovações, *brainstorming* e outros) no processo decisório
- A abordagem de DROR caracteriza-se por enfatizar a “*meta-elaboração de políticas*” (HAM & HILL, 1933, p. 124), ou seja, a elaboração de teorias a respeito de *policy-making* (como construir políticas públicas).

**HAM & HILL** → é difícil que o Modelo Ótimo Normativo seja operacionalizado de forma bem-sucedida.

## Vantagens do Modelo Ótimo Normativo:

- a) compartilha muitos dos pressupostos e das aspirações do Modelo Racional;
- b) está ciente do perigo potencial da inércia e do conservadorismo;
- c) destina-se a aperfeiçoar a elaboração de políticas públicas;
- d) apresenta um modelo notadamente prescritivo de formulação de políticas; e
- e) reconhece o papel de elementos extra-rationais na tomada de decisão.

## Desvantagens do Modelo Ótimo Normativo:

- a) enfatiza demasiadamente as características da abordagem Racional, embora acrescente algumas advertências, para não ser acusado de irrealismo; e
- b) não esclarece quais critérios o decisor deve adotar para contrabalancear valores, objetivos e estimativas quanto às consequências e compensações das decisões.



**IGEP**

---

Instituto de Gestão  
Economia e Políticas Públicas

---