



# POLÍTICAS PÚBLICAS



# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMAÇÃO DA AGENDA

SARAVIA (2006, p.143) afirma que a construção da agenda consiste na incorporação de uma ou mais demandas na lista de prioridades do poder público, de maneira que “*induz e justifica uma intervenção pública legítima, sob a forma de uma decisão das autoridades públicas*”.

Para CAPELLA (2020, p.1498) a formação da agenda é o processo de transformar questões em prioridades governamentais em qualquer área como saúde, educação, economia, agricultura e bem-estar social. Como a atenção é um recurso escasso e os indivíduos e organizações estabelecem prioridades de ação, a formação da agenda é um processo que envolve intensa competição, em que problemas e alternativas ganham ou perdem a atenção do governo e da sociedade a todo momento.

HOWLETT, RAMESH & PERL (2013):→ a formação da agenda é a etapa na qual virtualmente quaisquer e todos os atores políticos podem estar envolvidos e esses atores é que constituiriam o “universo da política pública

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMAÇÃO DA AGENDA

**As principais abordagens teóricas da formação da agenda são:**

**Modelo dos Múltiplos Fluxos (KINGDON, 1984)**

**Modelo do Equilíbrio Pontuado ou Interrompido (BAUNGARTNER & JONES, 1993)**

**Modelo das Coalizões de Defesa (SABATIER & JENKINS-SMITH, 1993)**

**Modelo das Narrativas de Políticas Públicas (JONES & McBETH, 2010)**

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## ELABORAÇÃO ou FORMAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

- Consiste na preparação para a formulação e decisão política.
- → É COM BASE NA ELABORAÇÃO QUE IRÁ OCORRER A FORMULAÇÃO.
- É quando se examina o problema e se faz um levantamento das possíveis alternativas para sua solução.
- Envolve conhecimento técnico e intensa atividade política, porque os diferentes atores interagem à base dos seus interesses e seus recursos de poder, apresentando e defendendo as alternativas que lhes são mais favoráveis.

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## ELABORAÇÃO ou FORMAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

Apesar do seu conteúdo político, nessa etapa tendem a predominar as análises técnicas: são avaliados os custos, os benefícios e possíveis efeitos paralelos daquelas alternativas, para que sejam selecionadas as prioridades. Um dos instrumentos utilizados é a avaliação ex ante.

De acordo com a obra Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2018), a análise ex ante destina-se orientar a decisão para que ela recaia sobre a alternativa de política pública mais efetiva, eficaz e eficiente, contribuindo para o aprimoramento da formulação e da concepção das políticas públicas no governo federal.

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

**SECCHI (2020, p.103): “Idealmente, a formulação de soluções passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução. A formulação de alternativas de solução se desenvolve por meio de escrutínios formais ou informais das consequências do problema, e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa disponível.”**

**Para SARAVIA (2006, p.29), a formulação “inclui a seleção e especificação da alternativa mais conveniente, seguida de uma declaração que explicita (...) a decisão adotada definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro”.**

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A formulação de políticas públicas é o processo pelo qual os atores políticos, públicos ou privados, identificam e escolhem cursos de ação para resolver problemas que chegaram à agenda de decisão.

A formulação de políticas públicas é um processo com características próprias, entre elas o claro predomínio dos critérios políticos para a análise das alternativas de políticas e a tomada de decisões sobre quais políticas implementar.

Para HOWLETT, RAMESH & PERL (2013), na formulação ocorre um estreitamento do número de atores envolvidos (em comparação com a formação da agenda) e os que participam são aqueles que compõem o “subsistema da política”: os que têm suficiente conhecimento ou domínio dos recursos em jogo.

Para esses autores, quando se inicia o processo de decisão sobre uma alternativa – ou várias, ou nenhuma delas - o número de atores se reduz ainda mais, passando a ser composto apenas pelos tomadores de decisão propriamente ditos: burocratas de alto escalão, legisladores, juízes, etc.

 A group of five students (three women and two men) are sitting at a table, looking at a laptop and papers. They appear to be in a classroom or library setting, engaged in a collaborative study session. The image is overlaid with a semi-transparent purple filter.

# POLÍTICAS PÚBLICAS



# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO RACIONAL-COMPREENSIVO

### PRESSUPOSTOS DO MODELO

→ O modelo de indivíduo é o “homem econômico” → decide fazendo escolhas ótimas, num ambiente minuciosamente detalhado e nitidamente definido, tendo como características:

**1-O decisor dispõe de um conjunto completo de alternativas, entre as quais será feita a escolha.**

(A teoria não explica a existência deste conjunto de alternativas, que é vista como um “dado” da realidade).

**2-A cada alternativa associa-se um conjunto de conseqüências, que são os acontecimentos que supostamente acontecerão a partir da decisão tomada.**

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## MODELOS DE FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO MODELO RACIONAL-COMPREENSIVO

### PRESSUPOSTOS DO MODELO (CONT.)

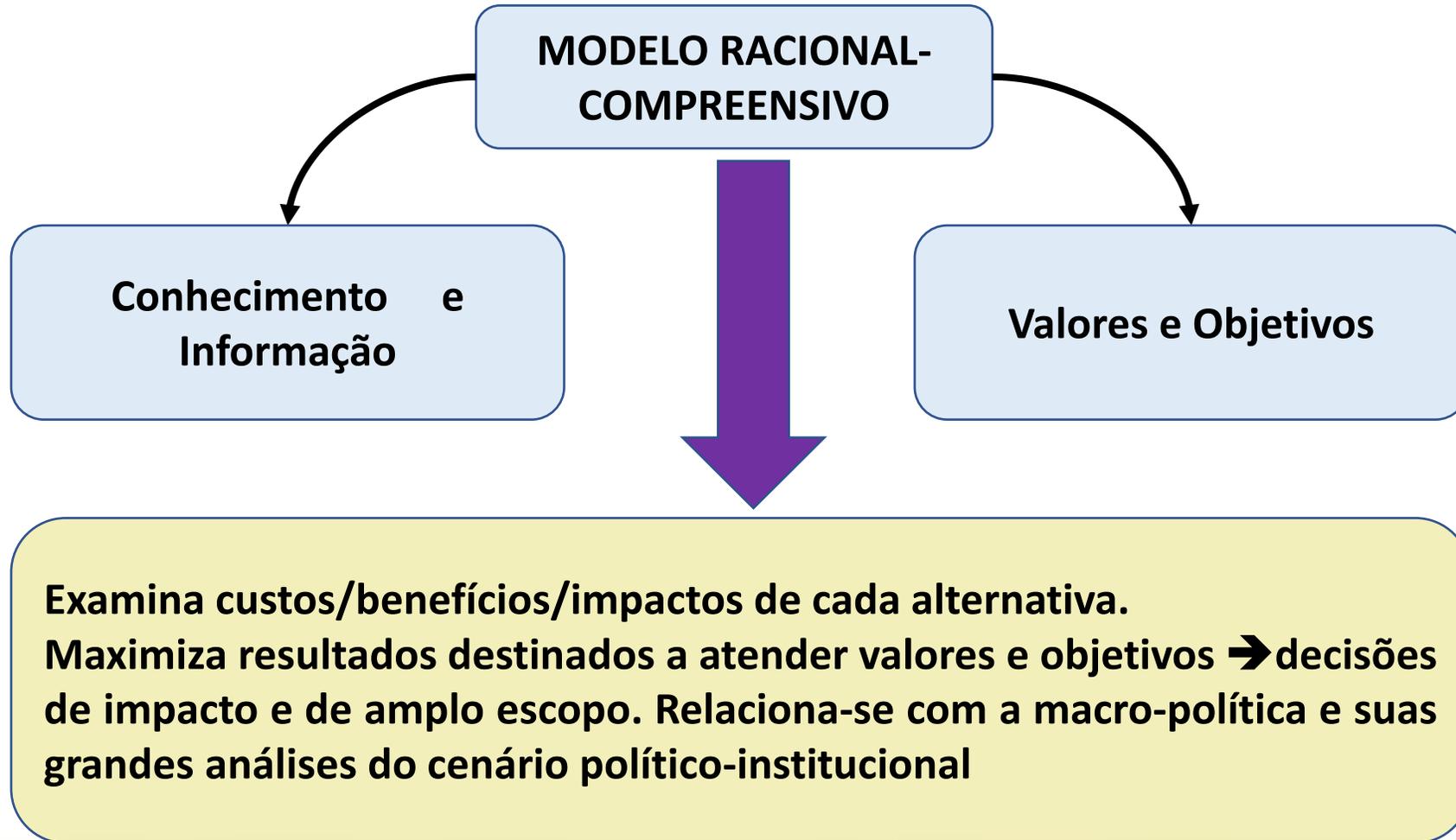
**3-Desde o início o decisor consegue estabelecer uma ordem de preferências, de acordo com a qual as conseqüências são classificadas numa seqüência preferencial.**

**4-O decisor faz a escolha sempre com consciência e dominando as conseqüências da decisão, adaptando o processo, sob a ótica da racionalidade.**

**Teorias → definem três categorias: certeza, incerteza e risco.**

**Modelo Racional-compreensivo → A certeza é a mais apropriada, porque o decisor possui conhecimento completo e detalhado das conseqüências da decisão.**

# A LÓGICA DA FORMULAÇÃO



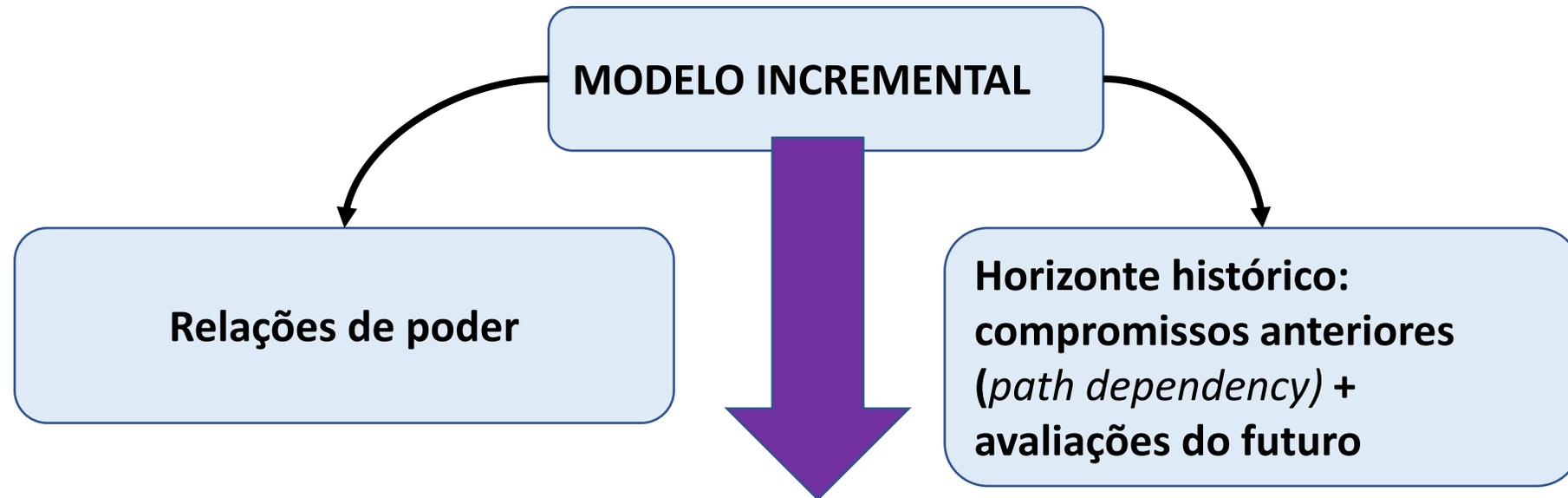
# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO RACIONAL-COMPREENSIVO

### Passos:

- ➔ sequenciamento dos processos, com definição e clarificação dos objetivos;
- ➔ identificação das alternativas e meios para atingir seus objetivos;
- ➔ a escolha da opção ótima por meio da explicitação das conseqüências; e
- ➔ uma decisão e a avaliação final na busca do objetivo.

# A LÓGICA DA FORMULAÇÃO



**Examina os limites às alternativas.**

**Maximiza o melhor acordo entre os interesses envolvidos, em um certo momento, dados os limites pré-existentes → decisões graduais e experimentais de pequeno escopo. Relaciona--se à micro-política e à busca de soluções para problemas mais imediatos e prementes.**

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO INCREMENTAL

### Incrementalismo desarticulado ou disjunto:

#### Passos →

- (i) Não examina todas as alternativas, mas somente as políticas que são incrementalmente diferentes da política existente;
- (ii) os fins são escolhidos de forma que sejam apropriados a meios disponíveis ou quase-disponíveis;
- (iii) um número relativamente pequeno de meios (políticas alternativas) é considerado em consequência da limitação de compreensão das políticas;

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO INCREMENTAL

### Incrementalismo desarticulado ou disjunto:

#### Passos →

(iv) em vez de comparar meios alternativos ou políticas à luz dos objetivos postulados, fins alternativos ou objetivos são também comparados à luz dos meios ou políticas postuladas e suas conseqüências;

(v) fins e meios são escolhidos simultaneamente e a escolha dos meios não segue a escolha dos fins;

(vi) os fins são indefinidamente explorados, reconsiderados, descobertos e nunca fixos;

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO INCREMENTAL

### Incrementalismo desarticulado ou disjunto:

#### Passos→

(vii) a qualquer dado ponto da análise, ela e a formação de políticas são seriais e sucessivas: problemas não são resolvidos, mas ajustados, redefinidos e atacados (“apagam-se incêndios”)

(viii) a análise e formação de políticas são terapêuticas → são corretivas e não direcionadas para objetivos sociais futuros;

(ix) a qualquer ponto analítico, a análise das conseqüências é bastante incompleta;

(x) a análise e a formação de políticas são socialmente fragmentadas, elas se dirigem a um grande número de pontos separados simultaneamente.

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO INCREMENTAL

### Outros Conceitos do Incrementalismo

“Análise estratégica” → uma análise limitada a um conjunto de procedimentos para o estudo de políticas obtido a partir da escolha informada e atenta entre os métodos disponíveis para a simplificação de problemas complexos.”

“Ajustamento mútuo” → designa a possibilidade de os diversos atores envolvidos numa formulação ou implementação de políticas cooperarem de forma autônoma, sem a necessidade de arranjos formais de coordenação, sem um ideal de resultado previamente estabelecido e mesmo sem a influência direcionadora de uma liderança.

# CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO – MODELO MIXED-SCANNING

**DECISÕES ESTRUTURANTES** → baseiam-se na exploração das alternativas básicas que o tomador de decisões identifica à luz dos seus objetivos, mas (diferentemente do racionalismo) as escolhas omitem o detalhamento e a especificação, para obter uma visão geral.

→ A sondagem não é exaustiva, mas estratégica → O modelo procura fazer uma composição entre a eficiência (racionalismo) e o consenso (ajuste mútuo, incrementalismo)

**ETZIONI** → equilíbrio entre coletividade de um lado (valores, objetivos) e pluralismo de outro (interesses, poder)

# A LÓGICA DA FORMULAÇÃO: MIXED SCANNING(SONDAGEM MISTA)

É um modelo hierárquico de tomada de decisão → processo decisório é pensado a partir dos dois tipos de decisão:

**Decisões Estruturantes e Decisões Ordinárias**

## Decisões Estruturantes

- Destinam-se a estabelecer os rumos gerais da política e a definir os limites para as outras decisões.
- Não se examina cada alternativa: faz-se revisão do campo de decisão
- Focalizam alternativas de longo prazo

## Decisões Ordinárias

- Têm como parâmetro as decisões estruturantes.
- Envolvem análise detalhada de alternativas específicas tendo como referência os elementos do modelo incremental



# POLÍTICAS PÚBLICAS

