

Questão a ser entregue em 27/08/2009 (quinta-feira) para o noturno e 28/08/2009 (sexta-feira) para o diurno:

- a) Qual é o argumento central do texto?**
- b) Como o autor desenvolve esse argumento?**
- c) Você concorda com esse argumento? Caso afirmativo, qual a maior contribuição do texto para o seu entendimento sobre a questão do planejamento? Em caso negativo, quais os pontos que você considera problemáticos na argumentação?**

a) O argumento central do texto é que falhamos no planejamento pois temos um conceito errado de implementação.

b) O autor desmistifica o processo de implementação. Desde estudos realizados por Pressman e Wildavsky na década de 70, o qual estudavam o caso de uma política pública que fracassou. O problema detectado foi na etapa de implementação, pois havia pouco enfoque após a elaboração do plano. Pensava-se que com um plano perfeito todas as condições necessárias se dariam, esse estudo mostrou que é fundamental a etapa de implementação.

c) Concordo com o autor, porém acredito que os instrumentos gerenciais utilizados pela administração pública estão defasados em relação a administração privada. Acredito que investimentos em pesquisas na direção de como conduzir o processo de implementação de uma política pública com a real participação da população.

Francisco Matelli 29/10/2009

Questão a ser entregue em 04/09/2009 (sexta-feira):

- a) O que são políticas públicas para a autora?**
- b) Qual a relação que o texto estabelece entre o campo das políticas públicas e a nova gestão pública?**

a) O surgimento dessa área do conhecimento ocorreu nos EUA, antes mesmo da Europa. Diferentemente de outras pesquisas, pesquisadores norte americanos deram foco no governo, importante instituição dentro de um país. Para definir o conceito a autora analisa diversas fontes e percebe similaridades, como a característica holística do tema, "de que o todo é maior que soma da parte" (Souza), "uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas"(Souza)

"Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real." (Souza)

b) A área se relaciona com a nova gestão pública quando concentra esforços na mobilização social e participação de grupos sociais na tomada de decisões políticas. Mecanismos brasileiros são os fóruns de participação popular e casos de referência na aplicação de Orçamento Participativo. A característica reforçada na nova gestão pública, pelo campo de políticas públicas, é o empowerment, acredita-se nessa visão gerencialista que o processo decisório deve envolver os grupos interessados.

Francisco Matelli 30/10/2009

Questão a ser entregue em 11/09/2009 (sexta-feira):

a) Para você, qual a relação que o campo das políticas públicas tem com o campo da administração pública?

b) O que é o "processo de política pública"? Comente as etapas desse processo.

a) O campo de administração pública, que após a depressão de 1930 passou a ser uma área de conhecimento separada da administração privada, se relaciona pois é atividade da Administração Pública elaborar e acompanhar o processo de implantação de políticas públicas.

A autora define políticas públicas como "um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade".

b) Cada política pública passa por diversos estágios. Em cada um deles, os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes. "As políticas públicas estruturam o sistema político, definem e delimitam os espaços, os desafios, os atores".

As etapas são formulação, implementação e avaliação. Sendo que na etapa de formulação também está inclusa o processo de elaboração da política pública pelos formuladores. É uma ressalva para separar o processo de implementação - que é preparar - da execução em si das decisões. Portanto fica-se com o seguinte:

- Agenda
- Elaboração
- Formulação
- Implementação
- Execução
- Acompanhamento
- Avaliação, *a posteriori*.

Para encerrar uma citação utilizada pela autora, de Selznick, que "todas as organizações formais são moldadas por forças tangenciais a suas estruturas racionalmente ordenadas e a suas metas estabelecidas. Toda organização formal – sindicato, partido político, exército, empresa, etc. – tenta mobilizar recursos humanos e técnicos como meio para atingir seus fins. No entanto, os indivíduos dentro do sistema tendem a resistir a ser tratados como meios. Eles interagem como seres integrais, trazendo seus próprios e especiais problemas e propósitos; mais ainda, a organização está imersa numa matriz institucional e está, portanto, sujeita a pressões do seu próprio contexto, ao que um ajuste geral deve ser feito. Como resultado, a organização pode ser vista significativamente como estrutura social adaptativa, que enfrenta problemas que surgem simplesmente porque ela existe como organização em um meio ambiente institucional, independentemente dos objetivos (econômicos, militares, políticos) que provocaram sua existência"

Francisco Matelli 31/10/2009

Questão a ser entregue em 18/09/2009 (sexta-feira):

a) Como se explica, do ponto de vista teórico, a representação de interesses, ou seja, a relação entre Estado e sociedade civil, considerando o texto da autora?

b) Quais são as especificidades da representação de interesses no contexto brasileiro?

a) Uma das vertentes, chamada pluralista, desenvolvida principalmente a partir da experiência americana, tem como base teórica a noção de que a formulação de políticas é dada segundo o jogo de forças empreendido por diferentes grupos de interesses que, atuando junto ao governo, procuram maximizar benefícios e reduzir custos. A forma de intermediação desses interesses, com vistas a impedir o excesso de poder político pelos detentores de maior poder econômico, seria o processo eleitoral, como garantidor supremo de um equilíbrio extremo entre grupos diversos. (VAITSMAN, 1989, p. 145).

Segundo Labra (1990, p. 58), a política pública seria aqui "a busca permanente de um compromisso amoral entre forças contrapostas, ou bem a imposição de tal compromisso acima dos grupos contendores por algum corpo soberano".

b) No Brasil, onde o processo de acumulação requereu a intervenção do Estado em quase todos os campos da sociedade, a identificação das formas de relacionamento Estado/sociedade é como uma faca de dois gumes, pois reveste-se de uma dubiedade de difícil apreensão. Por um lado, a ausência quase total, com breves interregnos, de sistemas representativos legítimos; a exclusão de amplos setores sociais do processo político; e um tratamento variante entre a cooptação dominadora e a coerção estrita sobre os setores populares indicariam uma fácil identificação dos setores dirigentes e dominantes do Estado, apontando para uma certa restringência desse. Por outro lado, as mesmas características da acumulação induziram a uma complexidade na dinâmica social, através da convivência *pari passu* de padrões diferenciados de relacionamento entre diferentes segmentos sociais e desses com o Estado, com o acúmulo de formas pré-capitalistas ou marginais ao processo dominante, junto com formas típicas do capitalismo avançado. A diversidade implicou a fragilidade dos setores envolvidos para a articulação do consenso necessário à acumulação, via industrialização, papel reconhecidamente assumido pelo Estado.

Francisco Matelli 1/11/2009

Questão a ser entregue em 25/09/2009 (diurno) e 09/10/2009 (noturno), referente à aula 06 - Formulação de políticas: o processo de construção da agenda e seleção de alternativas:

a) Qual a resposta que o modelo desenvolvido por Kingdon para explicar a formação da agenda apresenta para a questão "por que alguns problemas se tornam importantes para um governo?"

a) Kingdom tenta analisar o processo de construção de agenda (agenda setting) por uma perspectiva diferente dos clássicos. Uma visão que não leva em conta apenas os atores e instituições, Kingdom descreve o processo com o encontro de três distintos fluxos:

- Fluxo de problemas (*problems*): São assuntos que necessitam atenção do governo. Podem ser percebidos nas formas de indicadores; eventos, crises e símbolos.
- Fluxo de soluções (*policies*): A comunidade intelectual gera soluções, que ficam a espera do problemas. "As pessoas não necessariamente resolvem problemas. [...] Em vez disso, elas geralmente criam soluções e, então, procuram problemas para os quais possam apresentar suas soluções"
- Fluxo político (*politics*): Fatores políticos maior, macro-fatores, que direcionam o pensamento político, como por exemplo um estado nacional mais orientado para o mercado dificilmente elevaria os gastos do setor público.

Quando ocorre esta convergência então significa que determinada questão teve acesso a agenda (*agenda setting*).

Francisco Matelli 2/11/2009

**Questão a ser entregue em 09/10/2009 (sexta-feira),
referente à aula 07 - Formulação de políticas: comunidades
e redes na seleção de alternativas**

- a) O que são as redes de políticas públicas?**
b) O que são comunidades de políticas públicas?

a) "As raízes teóricas das redes de políticas públicas podem encontrar-se na ciência política, na ciência organizacional e nas ciências políticas" (tradução livre). O conceito, derivado das ciências políticas, é de que os processos políticos são interações complexas que envolvem muitos atores, já incorporados em teorias de redes de políticas públicas.

Pelo diagrama (pag. 32) vê-se que o termo Redes de Políticas Públicas é ponto de convergência de outras três teorias distintas. São três ramos de análise de políticas públicas que são englobados, são:

- Teoria Racional - Organização racional orientada pelo máximo ganho e menor custo, importando-se pouco com o seu redor.
- Racionalidade Limitada - Política é vista como um processo multi-ator, os atores são racionais e visam a maximizar os ganhos.
- Ciência Política - Tem-se o pluralismo dos quais, a partir da visão de Agenda Setting e Neo-Corporativismo, definiu-se política como processo em comunidades fechadas.

Uma rede teria a totalidade de todas as unidades que estão conectadas por um certo tipo de relação. As redes limitam e facilitam as ações da organização.

Las redes de políticas públicas son patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, que toman forma en torno a problemas y/o programas políticos.

b) Redes caracterizadas por uma estabilidade de relações, a continuidade de um grupo político no poder. Uma interdependência vertical baseada em responsabilidades compartilhadas da tramitação de serviços e o isolamento de outras redes e, invariavelmente, do público geral (inclusive o *parlamento*). Tem um alto grau de dependência vertical e uma articulação horizontal limitada. Estão altamente integradas.

Pode-se dizer que as comunidades de políticas públicas são um tipo especial de rede de política pública. As redes, por tanto, se referem principalmente a organizações complexas conectadas com outras por dependência de recursos mas diferentemente dos outros tipos de redes, comunidades não têm uma dependência estrutural de recursos.

Ps: O texto trata muitos conceitos, misturando termos em inglês, português e espanhol. Tive dificuldade.

Francisco Matelli 3/11/2009

Questão a ser entregue em 16/10/2009 (sexta-feira):

a) A abordagem do processo decisório apresentada pelo autor aproxima-se de algum dos modelos de tomada de decisão discutidos em aula? Explique.

b) Aponte as críticas que o autor faz à própria abordagem no texto e discuta essas limitações.

a) As abordagens discutidas em aula são as abordagens anteriores. Monteiro tem uma visão mais atual do tema, portanto consegue estabelecer as pontes e critérios que aproximam e afastam entre si as três visões anteriores. O autor mostra que existe uma necessidade de termos um conceito de política pública que articule diferentes segmentos de decisões ou ações ao longo do processo decisório.

O autor refere-se à decomposição da noção de política pública na organização governamental. Política pública envolve um conjunto de ações interligadas que são desempenhadas por diferentes policy-makers, em diversos estágios do processo decisório. Com efeito, um mesmo tema de política pública, digamos previdência social, pode ser analisado sob o ângulo agregado das decisões do Conselho de Desenvolvimento Social (CDS) ou do Ministro da Previdência Social, tanto quanto, sob um aspecto mais operacional; a política de previdência pode ser estudada, por exemplo, em termos do atendimento ambulatorial do Inamps15, ou mesmo, abrangendo ambos os aspectos, desde uma decisão do CDS até suas eventuais ramificações da ação do Inamps.

b) De acordo com o autor, parece que as tipologias em voga na literatura de planejamento estratégico-empresarial são não apenas mais precisas, como melhor adaptáveis ao contexto de política pública. A decomposição de uma política pública nos moldes sugeridos pelo autor merece alguns comentários, que ele próprio destaca. As etapas de um processo decisório, de fato, constituem-se muito mais em rotinas de comportamento do que em tipos de decisões tomadas. Em segundo lugar, deve-se notar que ações do governo estão intimamente associadas a uma distribuição de papéis desempenhados por inúmeras unidades de decisão no setor público.

Francisco Matelli 3/11/2009

Questão a ser entregue em 23/10/2009 (sexta-feira)

a) Qual a diferença entre o modelo clássico de implementação e a visão da implementação como processo linear?

a) O modelo clássico de implementação não leva em consideração diversos fatores importantes. A implementação de uma política é vista como consequência do planejamento, mas o que acontece na verdade é uma simbiose da implementação da política com a elaboração.

Ocorre um processo de aprendizagem, a implementação pode encontrar algumas barreiras, como:

- Ambiguidade de objetivos entre os agentes envolvidos
- Falta de comunicação intergovernamental
- Escassez de informação e recurso

Para resolver esse problema foi proposto um novo tipo de abordagem, a *bottom-up*, que diferentemente da visão anterior, *top-down*, acreditava que para a implementação da política pública não bastava apenas ser planejada nos altos escalões do governo, é necessário um engajamento efetivo dos interessados. Porém atualmente sabe-se que as duas visões são complementares.

Francisco Matelli 13/11/2009

Questão a ser entregue em 30/10/2009 (sexta-feira)

a) Um dos objetivos do autor no texto é "ressaltar a estreiteza da concepção gerencialista da avaliação" (pg 102). O que é a concepção gerencialista? Quais as críticas que o autor faz à avaliação que segue essa orientação?

a) O autor lança uma crítica certeira em toda a comunidade acadêmica ao revelar uma orientação demasiadamente gerencialista na área de avaliação de políticas públicas. O autor acredita que os "processos decisórios" (sic) tem um espaço mais privilegiado no Brasil, que seria uma marca da frágil institucionalização brasileira.

Retratado e explicado, assim, este panorama de omissão, cabe recordarmos, como discutido na seção anterior, que a atual "gerencialização" da avaliação de políticas públicas é, antes de tudo, derivada de sua instrumentalização no processo/projeto de reforma do Estado. Contudo, a concepção hoje prevalecente da avaliação como instrumento administrativo e, portanto, como função suposta mente alheia às disputas propriamente políticas talvez fique ainda mais evidenciada em função da postura da ciência política brasileira, que acaba, assim, por endossar esse viés distorcido do princípio republicano da desvinculação entre política e administração pública.

Francisco Matelli 13/11/2009