



Mesa-Redonda 3: Os desafios na implementação de políticas públicas

Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
capella@fclar.unesp.br

Departamento de Administração Pública
Faculdade de Ciências e Letras/Unesp - Campus de Araraquara

Introdução

- Implementação: área concentra interesse de pesquisadores de diversos campos (ciências sociais, administração pública, áreas setoriais de políticas públicas, etc.).
- Crescente interesse de pesquisadores na literatura brasileira, principalmente a partir dos anos 2000 (Faria, 2012).

Como estudar processos de implementação?

Estudos sobre implementação: visão geral

- Duas perspectivas sobre o processo de implementação:
 - **Top-down**: a produção de políticas é entendida de “cima para baixo”, de forma linear e hierárquica.
 - Metas são estabelecidas e devem ser atingidas (ênfase no plano e na dimensão normativa).
 - Estudar implementação é investigar quais fatores dificultam atingir essas metas.
 - Estudos de 1ª geração (anos 1970).

Estudos sobre implementação: visão geral

- Duas perspectivas sobre o processo de implementação:
 - ***Bottom-up***: a produção de políticas é entendida de “baixo para cima”.
 - Destaque para a ação dos atores que colocam em prática o plano (e não o plano como peça formal).
 - Estudar implementação é investigar os atores diretamente envolvidos nos programas, seu comprometimento, habilidades, entendimentos, recursos, etc.
 - Estudos de 2^a geração (anos 1980).

Desafios para o estudo da implementação

- Implementação como mudança em políticas públicas.
 - *Advocacy Coalition Framework* (Sabatier e Jenkins-Smith, 1993; Weible e Sabatier, 2014).
 - Perspectiva *bottom-up*: atores e seus entendimentos, crenças, perspectivas e estratégias.
 - Perspectiva *top-down*: elementos estruturais (regras institucionais).

Desafios para o estudo da implementação

- Implementação como interpretação.
 - Dvora Yanow (1993; 1996): O que significa uma política? Como ela adquire sentido? Para quem ela significa algo, além de formuladores e implementadores? Como o sentido é transmitido e compartilhado entre os *stakeholders*? Como as diversas interpretações afetam a implementação?
 - Estudos de implementação: foco nas organizações ou nos indivíduos → interpretação das ações de implementação (leis, planos, linguagem).

Desafios para o estudo da implementação

- Implementação como estratégia argumentativa e persuasiva.
 - Philippe Zittoun (2014): análise de políticas públicas pertence ao terreno da argumentação.
 - Escolhas na implementação não são técnicas e neutras: envolvem as dimensões política, moral e cultural.
 - Argumentação: persuasão, difusão e construção de coalizões discursivas

Desafios para o estudo da implementação

- Implementação como desenho (*policy design*).
 - Aproximação das questões centrais da formulação com a implementação .
 - Guy Peters (2015): ideias; interesses; instituições; indivíduos.
 - Schneider e Ingram (1997): contexto social + contexto da questão (problema) + desenho (agentes e estruturas de implementação, objetivos, regras, ferramentas, racionalidades e pressuposições).

Desafios para o estudo da implementação

- Implementação e ação dos empreendedores de políticas
 - Papel dos empreendedores na formulação (Capella, 2016):
 - Defesa das ideias relacionadas à definição dos problemas e estruturação dos debates a respeito de soluções.
 - Atuação fundamental à inovação e mudança em políticas públicas.
 - Papel dos empreendedores na implementação:
 - Defesa e difusão de ideias (atuação nas redes de políticas).
 - Ação técnica e política na construção e manutenção de coalizões de apoio.

Considerações finais

- Desafios ao estudo da implementação (Faria, 2012):
 - Ampliação dos estudos no Brasil e o baixo diálogo com a literatura especializada;
 - Ausência de referencial teórico/metodológico adequado (estudos descritivos, intuitivos).



Implementação como mudança;
Implementação como interpretação;
Implementação como estratégia argumentativa;
Implementação como desenho;
Implementação e a ação dos empreendedores.

Referências

- CAPELLA, A.C.N. “Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas: Ideias, Interesses e Mudanças”. **Cadernos EBAPE.BR**. Vol. 14, Edição Especial Políticas Públicas em Múltiplas Dimensões. Rio de Janeiro, Jul. 2016.
- FARIA, C.A.P. de. **Implementação de Políticas Públicas: Teoria e Prática**. Belo Horizonte, PUC Minas, 2012.
- JENKINS-SMITH, H.C *et. all*. "The advocacy coalition framework: foundations, evolution, and ongoing research". In WEIBLE, C. e SABATIER, P. A. **Theories of the Policy Process** . Boulder-CO, Westview Press, 2014
- PETERS, G. P. **Advanced Introduction to Public Policy**. Cheltenham, UK/Northampton,MA-USA, Edward Elgar, 2015.
- SABATIER, P. A. & JENKINS-SMITH, H. C., (ed.). **Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach**. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press. 1993.
- SCHNEIDER, A.L. e INGRAM, H. **Policy Design for Democracy**. University of Kansas, 1997.
- YANOW, D. "The communication of policy meanings: Implementation as interpretation and text". **Policy Sciences**. Volume 26, Issue 1, (pp 41–61), 1993.
- _____. **How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Actions**. Washington, George Washington University Press, 1996.