

Agenda: Discussão de casos



ESCOLA DO PARLAMENTO 29 FEV 2016

PROFESSOR: CASSIO LUIZ DE FRANÇA -
CIENTISTA POLÍTICO,
DR. EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO

Base teórica



- John Kingdon - *Agendas, Alternatives and Public Policies*
- Paul Sabatier - *Theories of the Policy Process*
- Paul Sabatier e Jenkins-Smith - *Policy Change and Learning: The Advocacy Coalition Approach*
- Peter Haas - *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*
- Carlos Matus - *O Plano como aposta*

Formação de agenda



- Ciclo de política pública
 - Agenda
 - Fluxo Política
 - Fluxo Problema
 - Fluxo Política Pública
 - Janela de oportunidade
-
- Atores visíveis
 - Atores menos visíveis
 - Empreendedores de política
 - Comunidade de especialistas

Atores políticos



- Ciclo de política pública
- Agenda
- Fluxo Política
- Fluxo Problema
- Fluxo Política Pública
- Janela de oportunidade

- Atores visíveis
- Atores menos visíveis
- Empreendedores de política
- Comunidade de especialistas

Atores visíveis afetam o equilíbrio de forças do sistema político



- Alta cúpula do governo (primeiro escalão)
- Líderes partidários
- Mídia
- Candidatos a próximas eleições

- Distribuição partidária ou ideológica no Congresso
- Campanhas de grupos de pressão
- Opinião pública (National mood)

Atores menos visíveis afetam a formulação de políticas públicas



- Acadêmicos
- Consultores
- Ocupantes de cargos de confiança
- Funcionários de carreira, de agências e autarquias
- Assessoria permanente do poder legislativo
- ONG's

Todos formam comunidades de especialistas mais ou menos fragmentadas

Coalizões de Defesa (Advocacy coalition)



- Grupos que partilham e defendem normativas e explicações causais comuns, acreditam que determinadas características de uma política devem ter prevalência sobre quaisquer outras
- A busca por informações amplia o número de atores convidados pelos governos a influenciar nos processos decisórios.
- A compensação de interesses é explícita: por um lado, o governo demanda informação técnica e conhecimento e, por outro, as organizações não estatais passam a ser consideradas no processo decisório

Coalizões de Defesa (Advocacy coalition) 2



- Comungar dos mesmos fundamentos políticos que o grupo dominante adota para determinadas áreas de interesse, praticamente, define as chances dos atores influenciarem decisões políticas.
- Ou seja, mesmo que organizações se instrumentalizem a contento, a possibilidade de influenciar questões centrais das políticas públicas estará vedada caso não partilhem de concepções políticas semelhantes a do grupo político dominante

Aspectos centrais de uma política



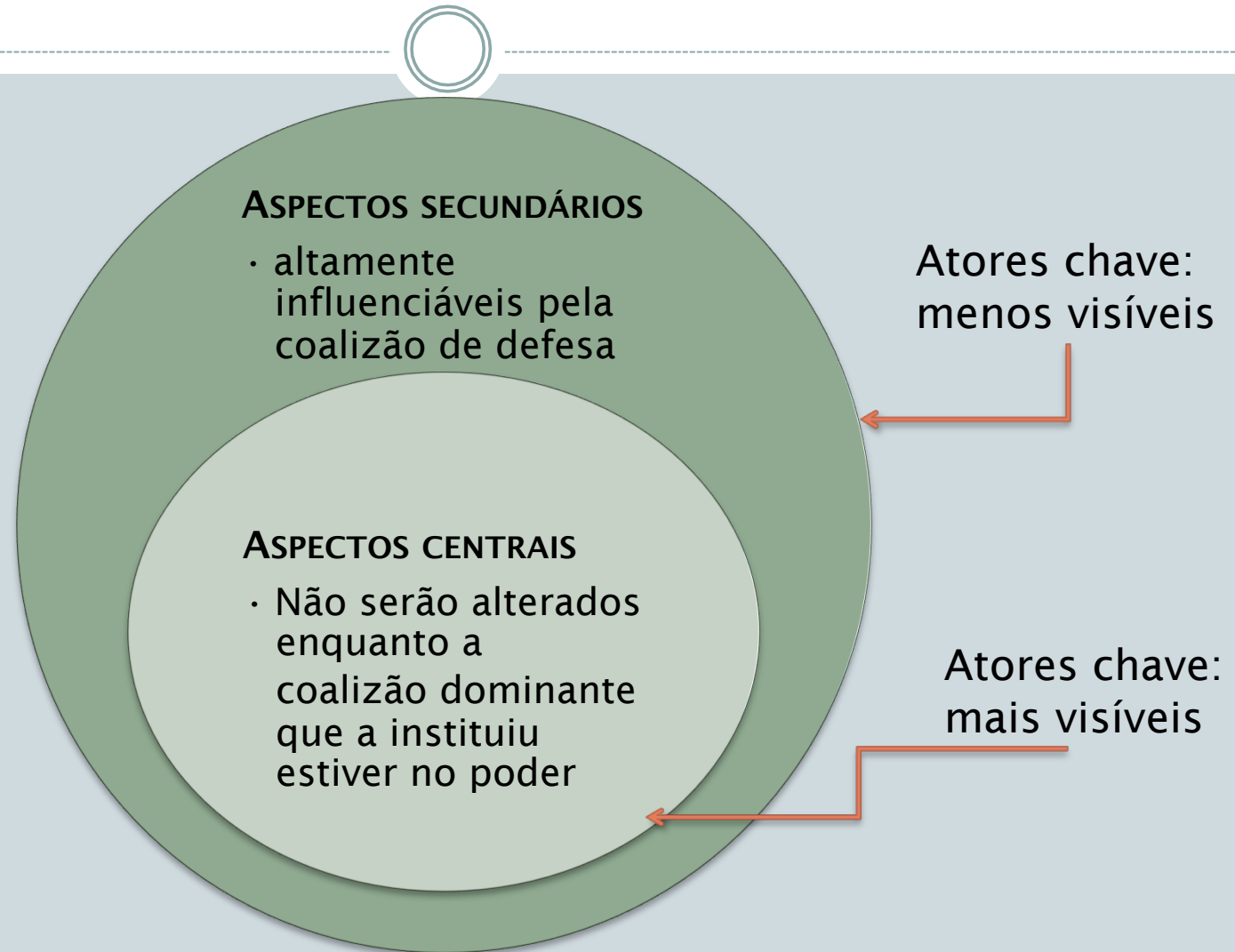
- Principais valores que fundamentam a política pública, por ex:
 - a definição dos grupos-meta mais vulneráveis; ou
 - entendimento comum sobre as causas básicas do problema a ser enfrentado,
 - o modo como o programa deve ser financiado,
 - a forma de participação na política (público em geral, especialistas ou políticos eleitos) etc

Aspectos secundários da política



- São aqueles considerados na fase de implementação da política, após a definição de seus fundamentos centrais.
- Ex:
 - aspectos específicos do problema que está sendo abordado em determinada área,
 - maioria das decisões referentes a deliberações administrativas, alocações de recurso, interpretação de regras, revisão de estatutos, além das informações a respeito do desempenho de alguns projetos ou instituições

Sobre o que se decide



Estudos de caso



- 1. Expansão da Geração de Energia Elétrica no Período Pré-Crise Energética de 2001
- 2. Criação do novo modelo para o setor elétrico durante os anos de 2003 e 2004

Estudos de caso - contexto



Aspectos	1998 - 2001 (FHC)	2003 - 2004 (LULA)
Aspectos centrais da política	Reforma do modelo - concorrência entre produtores e prestadores de serviço, por meio de mercados abertos e competitivos, em substituição dos monopólios naturais e regionais que antes predominavam -, sem investimento das empresas estatais	<ol style="list-style-type: none">1. Planejamento estratégico integrado2. Reforma do sistema de governança do setor3. Combinação de capital público e privado para expansão do setor
Aspectos secundários da política	Manutenção do equilíbrio entre demanda e oferta de energia elétrica	Manutenção do equilíbrio entre demanda e oferta de energia elétrica

Estudos de caso - dimensões



Dimensão	1998 - 2001 (FHC)	2003 - 2004 (LULA)
Problemas	Indicadores: falhas no sistema de transmissão, diminuição dos reservatórios. Pressão dos especialistas (pouco eficaz). Eletrobrás e ONS indicam possibilidade de racionamento	Indicador: crise de abastecimento do setor elétrico em 2001
Política	Mudança de ministro, mudança na Secretaria de Energia do MME e construção de gasoduto Brasil - Bolívia	Vitória eleitoral do presidente Lula + Dilma Rousseff assume como ministra de Minas e Energia e age como empreendedora da política + Ausência de descontentamentos da opinião pública.
Políticas Públicas	Programa elaborado no próprio MME: Expansão de termoelétricas como complementação da geração hidroelétrica	Programa pré-elaborado pela comunidade de especialistas crítica ao modelo anterior. Especialistas assumem cargos de importância no MME

Estudos de caso – empreendedora de política

	Agenda pública governamental	Agenda pública de decisão
2003	<p>1. Reforma do modelo de governança do setor elétrico (estrutural)</p> <p>2. Universalização do serviço + Modicidade tarifária (social)</p>	<p>1º de janeiro de 2003 – MME anuncia decisão de reformar o sistema de governança do setor elétrico</p> <p>Junho de 2003 – Início das discussões entre governo e agentes do setor privado sobre o modelo de reforma do setor energético</p> <p>Agosto de 2003 – Ministra apresenta ao Congresso projeto preliminar de reforma do setor elétrico</p> <p>11 de dezembro de 2003 – Poder Executivo encaminha projeto de reforma ao Congresso na forma de Medidas Provisórias (MP 144, sobre o processo de comercialização de energia no novo modelo, e MP 145, sobre a criação da Empresa de Planejamento Energético)</p>
2004	<p>3. Monitoramento das obras de geração de energia (emergencial)</p>	<p>09 de março de 2004 – Aprovação no Senado</p> <p>11 de março de 2004 – Aprovação em segunda votação na Câmara dos Deputados</p> <p>15 de março de 2004 – Sancionada em Lei 10.848 30 Julho de 2004 – assinatura do decreto 5.163, que regulamentou as regras do setor</p>

Estudos de caso - decisões



Decisões tomadas	1998 - 2001 (FHC)	2003 - 2004 (LULA)
Aspectos centrais	Todos os aspectos foram mantidos	Todos os aspectos foram mantidos no Decreto 5.163 de 30 de julho de 2004
Aspectos secundários	<ul style="list-style-type: none">•1999/2000 - Opção pela expansão de energia termoelétrica, medidas pontuais de racionalização do uso de energia•2001 - Substituição do ministro de Minas e Energia, implantação de um programa de racionamento de energia	<ul style="list-style-type: none">•Todos os agentes de consumo devem contratar 100% de sua carga;•Cada contrato de venda de energia deve ter um lastro físico de geração, de forma que não existam contratos sem a correspondente capacidade física de suprimento.

Exercício



- A partir das distinções apresentadas anteriormente, analisem os seguintes processos decisórios:

Tarifa Zero de
ônibus em São
Paulo

Fechamento
das escolas de
ensino médio

IPTU
Progressivo

Redução da
velocidade
nas marginais

1. O que fez o tema entrar na agenda?
2. Quais foram os atores mais e menos visíveis
3. O que é possível falar sobre comunidade de especialistas, empreendedor de políticas e advocacy coalition?
4. O que estava em jogo e qual foi o resultado final?
(aspectos centrais e secundários da política)