

## **Tópicos Especiais 02: Implementação de Políticas Públicas em tempos de crise (POL 0062)**

Créditos: 04

Período: 2022.2

Dia e horário: segunda-feira e quarta-feira (14:00-15:50)

Professora: Michelle Fernandez (michelle.fernandez@unb.br)

Horário de atendimento individual: agendado por e-mail.

### **EMENTA**

#### **1. Apresentação**

A pandemia de COVID-19, reconhecida como uma crise, afetou diretamente cidadãos e cidadãs do mundo todo durante o ano de 2020. Essa crise sanitária e suas diversas consequências sociais e econômicas alteraram as dinâmicas sociais, políticas e econômicas e desafiaram a atuação dos Estados ao deixar clara a importância de políticas públicas para seu enfrentamento. Além de ressaltar a importância da ação do Estado como promotor de direitos, a pandemia também trouxe desafios aos Estados ao exigir mudanças nas dinâmicas da produção da ação estatal. Nesse sentido, é fundamental tentar entender como as políticas públicas são implementadas nesse contexto.

A implementação envolve as complexas interações de muitos elementos: traduzir ideias em programas viáveis; tomar decisões para o desenho e operação do programa; estabelecer comunicação com a cidadania e os tomadores de decisão afetados; entre outros. Presidentes, governadores, legisladores, funcionários eleitos e juízes emitem ordens, aprovam leis, pensam políticas e estabelecem metas a todo tempo. Mas aprovar ou desenhar uma política não garante que ela seja implementada de maneira eficaz, ou mesmo da maneira pretendida pelo formulador. Isso porque raramente as pessoas que tomam decisões em políticas públicas são as mesmas que implementam essas políticas.

Nesse sentido, e a partir das reflexões geradas pela pandemia da COVID-19, este curso foi desenvolvido para analisar e entender o processo de implementação de políticas no setor público em contextos de crise. Por meio de um olhar sobre os diferentes atores envolvidos nesse processo, trataremos de responder a algumas questões: Como se dá esse processo de implementação, na prática? e Em contextos de crise, como efetivamente se passa da formulação de uma política para sua implementação?

#### **2. Objetivos**

A implementação de políticas públicas tem sido um campo de estudo negligenciado, apesar de sua importância para o sucesso ou fracasso das decisões públicas. É despendida ainda menos atenção aos estudos de implementação em tempos de crise. Assim, este curso foi desenvolvido para que o/a aluno/a possa analisar e entender as diversas questões envolvidas na implementação de políticas e programas públicos, com especial enfoque à implementação em contexto de crise.

#### **3. Conteúdo**

##### **Módulo 1. Uma aproximação aos estudos de implementação de Política Pública**

1. Uma aproximação à Implementação a partir da abordagem do Ciclo das Políticas Públicas;
2. Diferentes perspectivas de análise nos estudos de Implementação de Políticas Públicas: as diferentes gerações/abordagens;
3. Burocracia e Políticas Públicas;

4. O papel da burocracia de nível de rua na implementação de Políticas Públicas;
5. Arranjos institucionais e implementação de Políticas Públicas;
6. Desigualdade na implementação de políticas públicas.

## **Módulo 2. Tempos de crise e implementação de políticas**

1. Conceituando contextos de crise
2. A pandemia da COVID-19 como a crise mais atual
3. A importância da implementação de políticas nas crises
4. O papel dos implementadores de políticas nas crises
5. A atuação da sociedade civil durante crises
6. Arranjo institucional e implementação em tempos de crise

## **4. Formato da disciplina**

Aulas expositivas com apresentação dos textos e debates pela professora e diálogo com os alunos. É fundamental a leitura dos textos pelos alunos para o bom andamento da disciplina.

## **5. Avaliação**

A avaliação do curso será de duas formas:

- A primeira está baseada na elaboração de um trabalho final (artigo) relacionado com as leituras da disciplina. Poderá ser um estudo empírico, que se fundamenta nas teorias apresentadas na disciplina, ou um trabalho teórico, que desenvolve uma proposta conceitual relacionada a implementação de políticas públicas em tempos de crise (70% da nota);
- A segunda avaliação será realizada a partir da participação nas discussões em classe. Essa participação deve ser feita a partir das leituras recomendadas nesta ementa. Será realizado um acompanhamento contínuo da participação dos alunos (30% da nota).

## **6. Cronograma**

### **26/10 Apresentação**

### **31/10 Aula 1: Uma aproximação à Implementação a partir do Ciclo das Políticas Públicas**

#### **Obrigatórios**

REIN, Martin y RABINOVITZ, Francine. La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción. In AGUILAR, Luis. La implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1993, (cap. 2).

WEGRICH, Kai and JANN, Werner. Theories of the policy cycle. In FISCHER et al. Handbook of public policy analysis. London: CRC Press, 2007 (cap. 4).

#### **Complementar**

DE LEÓN, Peter. Una revisión del proceso de las políticas públicas. Gestión y Políticas Públicas, 1997, vol. VI, n. 1.

HILL, Michael and HUPE, Peter. Implementing public policy: governance in theory and in practice.

London: SAGE, 2002 (cap. 2).

## **02/11 Feriado**

### **07/11 Aula 2: Diferentes perspectivas de análise nos estudos de Implementação de Políticas Públicas (1)**

#### **Obrigatório**

LOTTA *et al.* Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. *Revista do Serviço Público Brasília*, vol. 69, n. 4, 779-816, 2018.

#### **Complementares**

LESTER, James *et al.* Public policy implementation: evolution of the field and agenda for future research. *Policy Studies Review*, 1987, vol. 7, n. 1, pp. 200-216.

DE LEÓN, Peter. The missing linked revisited: contemporary implementation research. *Policy Studies Review*, 1999, vol. 16, n. 3/4.

SAETREN, Harald. Implementing the third generation research paradigm in policy implementation research: an empirical assessment. *Public Policy and Administration*, 2014, p. 1-22.

### **09/11 Aula 3: Diferentes perspectivas de análise nos estudos de Implementação de Políticas Públicas (2)**

#### **Obrigatórios**

LOTTA, Gabriela Spanghero. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In: LOTTA, Gabriela Spanghero (org). Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: ENAP, 2019.*

#### **Complementares**

BARRET, Susan. Implementation Studies: time for a revival? *Public Administration*, 2004, vol. 82, n. 2, pp. 249-262.

HILL, Michael and HUPE, Paul. The multi-layer problem in implementation research. *Public Management Review*, 2003, v. 5, n. 4, p. 471-490.

HOWLETT, M. Policy instruments, policy styles and policy implementations, national approaches to theories of instrument choice. *Policy Studies Journal*, 1991, v. 19, n. 2, p. 1-21.

## **14/11 Aula 4: Burocracia e Políticas Públicas**

#### **Obrigatórios**

WEBER, Max. *Ensaios sociológicos*. Rio de Janeiro, Editora LTC, 1979 (cap. 8).

PIRES, Roberto. Burocracias, gerentes e suas “histórias de implementação”. In FARIA, Carlos.

Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUCMinas, 2012 (cap. 6).

### **Complementares**

TENÓRIO, Fernando. Weber e a Burocracia. Revista do Serviço Público, 1981, vol. 38, n. 4.

ABRUCIO, Fernando e LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática. In PIRES, Roberto et al. Burocracia e políticas públicas no Brasil. Brasília: IPEA/ENAP, 2018 (cap. 1).

## **16/11 Aula 5: O papel da burocracia de nível de rua na implementação de Políticas Públicas (1)**

### **Obrigatórios**

LIPSKY, Michael. Burocracia de nível de rua: dilemas dos indivíduos no serviço público. Brasília: ENAP, 2019 (Introdução, caps. 1 e 2).

### **Complementares**

MEYERS, Marcia e VORSANGER, Susan. Burocratas de nível de rua e a implementação de políticas públicas. In PETERS, Guy e PIERRE, Jon (org.). Administração pública: coletânea. São Paulo/Brasília: Editora UNESP/ENAP, 2010 (cap. 11)

## **21/11 Congresso Abrasco (não haverá aula)**

## **23/11 Congresso Abrasco (não haverá aula)**

## **28/11 Aula 6: O papel da burocracia de nível de rua na implementação de Políticas Públicas (2)**

### **Obrigatórios**

LIPSKY, Michael. Burocracia de nível de rua: dilemas dos indivíduos no serviço público. Brasília: ENAP, 2019 (Introdução, caps. 3 e 7)

### **Complementares**

MAY, Peter and WINTER, Soren. Politicians, Managers, and Street-Level Bureaucrats: Influences on Policy Implementation. Journal of Public Administration Research and Theory, 2009, vol. 19, n. 3, pp. 453-476.

HILL, Heather. Understanding implementation: street level bureaucrats' resources for reform. Journal of Public Administration Research and Theory, 2003, vol. 13, n. 3, pp. 265-282.

## **30/11 Feriado**

## **05/12 Aula 7: Arranjos institucionais e implementação de Políticas Públicas**

## **Obrigatórios**

ARRETCHE, Marta. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV/Fiocruz, 2012. (cap. 4 e 5).

BISCHIR, R. Novos instrumentos de coordenação federativa: reflexões a partir do Programa Bolsa Família. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, 2016, v. 1, n. 1, 49-78.

## **Complementares**

BERMAN, Paul. El estudio de la macro y micro-implementacion. In AGUILAR, Luis. La implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1993. (cap. 5).

GOMES, S. Políticas Nacionais e Implementação Subnacional: Uma Revisão da Descentralização Pós-Fundef. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Vol. 52, no 3, 2009, pp. 659-690.

## **07/12 Aula 8: Desigualdade na implementação de políticas públicas**

### **Obrigatórios**

PIRES, Roberto. Introdução. In PIRES, Roberto. Implementando desigualdades: Reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: CEPAL/IPEA, 2019.

### **Complementar**

JESUS, Andreia. A política de prevenção da criminalidade como perpetuação do racismo de Estado. In PIRES, Roberto. Implementando desigualdades: Reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: CEPAL/IPEA, 2019 (cap. 10)

SPÍNOLA, Paulo e OLLAIK, Leila. Instrumentos governamentais reproduzem desigualdades nos processos de implementação de Políticas Públicas? In PIRES, Roberto. Implementando desigualdades: Reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: CEPAL/IPEA, 2019 (cap. 13)

COSTA, Sergio. Desigualdades, interdependência e políticas sociais no Brasil. In PIRES, Roberto. Implementando desigualdades: Reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: CEPAL/IPEA, 2019 (cap. 1).

## **12/12 Aula 9: Conceituando contextos de crise**

### **Obrigatórios**

VIEGAS, Leandro et al. Uma leitura crítica das emergências em saúde global: o caso da epidemia de zika de 2016. Ciência & Saúde Coletiva, 27(11):4075-4084, 2022.

OCHBERG, Frank. The Emergence of Critical Incident Analysis as a Field of Study. In SCHWESTER, Richard (Ed.). Handbook of critical incident analysis. Routledge, 1977.

CARMO, Eduardo. Emergências de saúde pública: breve histórico, conceitos e aplicações. Saúde em Debate, Vol. 44, Especial 2, 2020.

## **Complementar**

SILVA, Mariano et al. Do global ao local: desafios para redução de riscos à saúde relacionados com mudanças climáticas, desastre e Emergências em Saúde Pública. *Saúde em Debate*, Vol. 44, Especial 2, 2020.

LIMA e SILVA, Eliane et al. Emergência em saúde pública por inundações: a atuação do Ministério da Saúde em ocorrências no Brasil de 2004 a 2017. *Saúde em Debate*, Vol. 44, Especial 2, 2020.

## **14/12 Aula 10: A pandemia da COVID-19 como a crise mais atual**

### **Obrigatórios**

BANCO MUNDIAL. COVID-19 no Brasil, 2020.

### **Complementar**

BALKHAIR, Abdullah. COVID-19 Pandemic- A New Chapter in the History of Infectious Diseases. *Oman Medical Journal*, Vol. 35, N. 2, e123, 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Coronavirus disease 2019 (COVID-19). Situation Report – 80, 2020 April 10.

## **19/12 Aula 11: Política pública e implementação em tempos de crise**

### **Obrigatórios**

DUNLOP, Claire et al. Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration* 2020, Vol. 35(4) 365–383

MADEIRA, Ligia et al. Os estudos de políticas públicas em tempos de pandemia. *Blog da Dados*, 2020.

### **Complementar**

BOIN, Arjen. Introduction to the Special Issue. The New World of Crises and Crisis Management: Implications for Policymaking and Research. *Review of Policy Research*, Volume 26, Number 4, 2009.

## **21/12 Aula 12: A importância da implementação de políticas nas crises**

### **Obrigatórios**

SWEET, Rachel. Bureaucrats at war: The resilient State in Congo. *African Affairs*, 1–27 2020.

MACHADO, Carlos and FERNANDEZ, Michelle. Comparing Cases to Understand the Political Challenges of COVID-19 in Latin America. In FERNANDEZ, Michelle and MACHADO, Carlos (Eds.). *COVID-19's political challenges in Latin America*. Springer, 2021.

## **Complementar**

FERNANDEZ, Michelle and MACHADO, Carlos. What Are the Political Challenges of COVID-19 in Latin America? In FERNANDEZ, Michelle and MACHADO, Carlos (Eds.). COVID-19's political challenges in Latin America. Springer, 2021.

## **09/01 Aula 13: O papel dos implementadores de políticas nas crises**

### **Obrigatórios**

COX, Robert et al. Resistance, Innovation, and Improvisation: Comparing the Responses of Nursing Home Workers to the COVID-19 Pandemic in Canada and the United States, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 23, n. 1, 41-50, 2021.

LOTTA, Gabriela et al. O impacto da pandemia de Covid-19 na atuação da burocracia de nível de rua no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, no 35. e243776, 2021, 1-38.

### **Complementar**

BRODKIN, Evelyn. Street-Level Organizations at the Front Lines of Crises, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2021.

GOFEN, Anat and LOTTA, Gabriela. Street-Level Bureaucrats at the Forefront of Pandemic Response: A Comparative Perspective, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2021.

## **11/01 Aula 14: O papel dos implementadores de políticas nas crises – Profissionais de saúde**

### **Obrigatórios**

LOTTA, Gabriela et al. The impact of the COVID-19 pandemic in the frontline health workforce. *Health Policy OPEN*, n. 3, 100065, 2022.

MAGRI et al. Desigualdade em meio à crise: uma análise dos profissionais de saúde que atuam na pandemia de COVID-19 a partir das perspectivas de profissão, raça e gênero. *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 27, n. 11, 4231-4144, 2022.

### **Complementar**

LOTTA, Gabriela et al. A pandemia de Covid-19 e os(as) profissionais de saúde pública no Brasil. 4ª Rodada. Nota Técnica. Núcleo de Estudos da Burocracia/FGV, 2021.

## **16/01 Aula 15: O papel dos implementadores de políticas nas crises – Defensores públicos (Participação de Gabriela Araújo)**

### **Obrigatórios**

ARAUJO, Gabriela. A atuação das defensorias públicas na implementação do Sistema Socioeducativo em tempos de pandemia. Working paper.

### **Complementar**

LOTTA, Gabriela et al. A pandemia de COVID-19 e os(as) profissionais das Defensorias Públicas 2a fase. Nota Técnica. Núcleo de Estudos da Burocracia/FGV, 2020.

## **18/01 Aula 16: A atuação da sociedade civil durante crises**

### **Obrigatórios**

ABERS, Rebecca and BULLOW, Marisa von. The Struggle of Civil Society Groups in Brazil's Urban Peripheries. Research Report, n. 1. Repository of Civil Society Initiatives Against the Pandemic, of the Resocie Research Group, 2020.

### **Complementar**

ABERS, Rebecca and BULLOW, Marisa von. Solidarity During the Pandemic in Brazil: Creative Recombinations in Social Movement Frames and Repertoires. In FERNANDEZ, Michelle and MACHADO, Carlos (Eds.). COVID-19's political challenges in Latin America. Springer, 2021.

## **23/01 Aula 17: Arranjo institucional e implementação em tempos de crise**

### **Obrigatórios**

BUMGARNER, Jeffrey B. Emergency management: a reference handbook, 2008 (cap 2).

FERNANDEZ, M.; PINTO, H. Estratégia intergovernamental de atuação dos estados brasileiros: o Consórcio Nordeste e as políticas de saúde no enfrentamento à Covid-19. Saúde em Redes, 6(2), 2020.

### **Complementar**

PRIZZIA, Ross. The Role of Coordination in Disaster Management (cap. 5). In PINKOWSKI, Jack (Ed.). Disaster management handbook. Taylor & Francis Group, 2008.

## **25/01 Aula 18: Crises podem levar à implementação de boas políticas?**

### **Obrigatórios**

DAVIDOVITZ, Maayan et al. Governmental Response to Crises and Its Implications for Street-Level Implementation: Policy Ambiguity, Risk, and Discretion during the COVID-19 Pandemic, Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2020.

ROUX-DUFORT, CHRISTOPHE. Is Crisis Management (Only) a Management of Exceptions? Journal of Contingencies and Crisis Management, vol. 15, n. 2, 2007.



## **Complementar**

MIZRAHI, Shlomo et al. How Well Do They Manage a Crisis? The Government's Effectiveness during the Covid-19 Pandemic, 2021. doi: 10.1111/puar.13370

BOIN, Arjen Boin and HART, Paul 't. Public Leadership in Times of Crisis: Mission Impossible? Public Administration Review, vol. 63, n. 5, 2003.

KULHMANN, Sabine et al. Opportunity management of the COVID-19 pandemic: testing the crisis from a global perspective. International Review of Administrative Sciences, 1–21, 2021.

**30/01 Aula 19: Elaboração Trabalho Final (atividade remota)**

**01/02 Aula 20: Sessão de dúvidas sobre Trabalho Final**

**06/02 Aula 21: Elaboração Trabalho Final (atividade remota)**

**08/02 Aula 22: Entrega Trabalho Final (por e-mail)**

Link da pasta on-line com o material da disciplina:

[https://drive.google.com/drive/folders/1gyEPDNshhh3SIQX8PEJOFtp8Ilb\\_sann?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1gyEPDNshhh3SIQX8PEJOFtp8Ilb_sann?usp=sharing)

\* Esta ementa está sujeita a modificações a critério da professora e sem prévio aviso.