

MODELO TOP-DOWN

Afirma haver uma relação causal direta entre as políticas e seus efeitos;

Sustenta que são pouco significativos os impactos das ações dos implementadores nos produtos (delivery) das políticas.

“Deficits de Implementação” ocorreriam porque leis e resoluções editadas pelo Legislativo, não são implementadas por completo pelo Executivo → A soma de pequenas omissões acabaria dando origem a grandes deficits de implementação..

O resultado das políticas públicas não depende dos implementadores, mas de outros fatores próprios da sua concepção, das instituições e da autoridade e do contexto político.

A implementação seria despolitizada, marcada apenas pela atividade técnica, operacional e de natureza executiva, não deliberativa.



FINAL DOS ANOS 1970 E INICIO DOS ANOS 1980

Estudos mostraram que os resultados das políticas frequentemente não tinham relação com seus objetivos originais → não havia como mostrar a existência de uma relação de causa-efeito entre a política pública e supostas mudanças no ambiente.

Começaram a focalizar as redes de atores envolvidos na produção dos produtos (delivery) da política.

Rejeição à ideia de que a política pública fosse definida no topo do sistema e que os executores precisassem se ater rigorosamente aos objetivos.

Avaliação de que certo grau de discricção no nível de “entrega” (*delivery*) dos bens e serviços de uma política seria algo “benéfico”.

MODELO BOTTOM-UP

A implementação consiste nas estratégias de resolução de problemas cotidianos pela burocracia de nível de rua.



Os burocratas locais são os principais atores na “entrega” dos produtos da política.

A implementação é um grande processo de negociação no interior das redes de implementadores.

Papel crucial da base social, das organizações implementadoras e da burocracia de nível de rua.

LIPSKY; HJERN; PORTE; HULL :



→ O início não é a política. São os problemas percebidos pelos atores e as estratégias desenvolvidas para lidar com eles.

Foco dos estudos:

→ Rede de atores envolvidos nas atividades da política pública em uma ou mais áreas locais, com suas metas, estratégias, atividades e contatos.



R. D'AGNINO

(2009)

Modelo *bottom up* → “ parte da análise das redes de decisões que se dão no nível concreto em que os atores se enfrentam quando da implementação, sem conferir um papel determinante às estruturas pré-existentes (relações de causa e efeito e hierarquia entre organizações etc.)”

“O enfoque *bottom up* parte da ideia de que existe sempre um controle imperfeito em todo o processo de elaboração de política, o que condiciona o momento da implementação. Esta é entendida como o resultado de um processo interativo através do qual uma política que se mantém em formulação durante um tempo considerável se relaciona com o seu contexto e com as organizações responsáveis por sua implementação. “





R. D'AGNINO

(2009)

“Segundo o enfoque bottom up: a implementação é uma simples continuação da formulação.

Existiria um continuum política/ação no qual um processo interativo de negociação tem lugar entre os que buscam colocar a política em prática - aqueles dos quais depende a ação - e aqueles cujos interesses serão afetados pela mudança provocada pela política.

O modelo supõe (no limite) que a implementação carece de uma intencionalidade (racionalidade) determinada pelos que detêm o poder.”



MODELO BOTTOM-UP

Burocratas locais são considerados muito mais próximos dos problemas reais dos cidadãos do que os tomadores de decisão no topo do sistema.



Street Level Bureaucracy → a implementação de políticas “no final, resume-se a pessoas que realmente a implementam.”

Funcionários públicos, como a polícia e assistentes sociais, bombeiros, professores, etc.

→ Possuem certo poder político. São parte de uma comunidade de políticas públicas.

Problemas com a burocracia de nível de rua: escassez de recursos, a negociação permanente, preconceitos e as relações com clientes.

**MICHAEL
LIPSKY**
(1980)



TONY EVANS &
JOHN HARRIS

" ...a proliferação de regras e normas não deve automaticamente ser equiparada a um maior controle do poder profissional"
→ paradoxalmente, mais regras podem gerar mais discricção.



STEVEN
MOODY

Os trabalhadores do “nível de rua” realmente fazem escolhas políticas em vez de simplesmente aplicar as decisões das autoridades eleitas.
E os seus preconceitos influenciam o tratamento que dão aos cidadãos .

O



EMIL MACKEY
(2007)

os funcionários de nível de rua realmente exercem o seu poder para mudar a política ao nível da execução.
Essas mudanças na implementação da política refletem os valores individuais de cada funcionário ou de suas coalizões, mais do que a vontade dos responsáveis políticos.



Conceito de “mapeamento retrospectivo” → a análise da política pública deve se iniciar com um problema específico e então examinar as ações empreendidas pelas agências locais para solucioná-lo.

R.ELMORE
(1985)



Para entender a implementação é essencial reconhecer o caráter inter-organizacional e os múltiplos atores envolvidos na produção dos bens e serviços de uma política pública (*delivery*).

HJERN,
PORTER,
HULL,(1982)

Deve-se identificar as redes de atores de todas as agências envolvidas na implementação e verificar como é que eles tentam resolver seus problemas.

O método para analisar a implementação requer um movimento de baixo para cima e para os lados.

IMPLEMENTAÇÃO

COMPARAÇÃO DAS TEORIAS TOP-DOWN E BOTTOM-UP.

	TOP-DOWN	BOTTOM-UP
Estratégia de Pesquisa	Parte das decisões políticas para a execução administrativa	Parte dos burocratas individuais para as redes administrativas
Objetivo da Análise	Fazer previsões e oferecer recomendações políticas	Descrever e explicar a implementação
Modelo do Processo Político	Composto por estágios ou fases em um ciclo.	Não há estágios diferenciados, há uma fusão dos diversos momentos
Caráter do processo de Implementação	Direção hierárquica	Resolução de problemas descentralizada
Modelo de Democracia Subjacente	Elitista	Participativa

FONTE: Adaptado de H.Pulzl & O. Treib, cap 7, in Handbook of Public Policy Analysis. Fischer, Miller & Sidney (Eds.), 2007.



IGEPP

Instituto de Gestão
Economia e Políticas Públicas
