



Frases comumente ditas por servidores públicos – reflexões à luz de teorias em políticas públicas

Phrases commonly said by public servants – reflections on public policy theories

Clarice Fernandes Marinho <clarice.marinho@gmail.com>

Analista de Planejamento e Orçamento em exercício no Governo do Distrito Federal. Brasília, Brasil.

Thaís Lopes Rocha <thaislopesrocha@gmail.com>

Analista Técnica de Políticas Sociais em exercício na Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, Brasil.

Recebido 06-abr-19 **Aceito** 23-mai-19

Resumo No meio burocrático brasileiro atual, é comum escutar de servidores públicos algumas frases que expressam angústia em relação à evolução das iniciativas em seus órgãos, tais como “esse assunto não é prioridade, então não vai andar” ou “depende da decisão do (a) chefe, não se pode fazer nada”. Neste artigo reflete-se sobre a adequabilidade dessas expressões a partir da apresentação de referencial teórico em políticas públicas, com foco nos tópicos sobre a formação da agenda governamental. Evidencia-se que determinadas críticas do servidor ao funcionamento da Administração Pública muitas vezes é resultante da incompreensão de dinâmicas próprias das políticas públicas. Acredita-se que a propagação desse conhecimento possa auxiliar servidores públicos na compreensão de processos vivenciados cotidianamente, minimizando os sentimentos de frustração e proporcionando melhor desempenho no trabalho a ser realizado, com potencial para impactar positivamente a atuação dos órgãos públicos no atendimento às demandas da população.

Palavras-chave políticas públicas, agenda governamental, servidor público, desempenho.

Abstract In Brazilian current bureaucratic environment, it is common to hear from public servants some phrases which evidence anguish regarding the progress of activities at their agencies, such as “this subject is not a

priority, it will not be worked on then" or "it depends on the boss's decision, one can not do anything". This article provides reflection on the suitability of these expressions based on the presentation of a theoretical reference in public policies, focusing on governmental agenda-setting topics. It evidences that certain servants' criticisms towards the functioning of Public Administration are often related to the lack of understanding of the dynamics of public policies. It proposes that propagation of this knowledge can help public servants to comprehend daily experienced processes, minimizing feelings of frustration and providing better performance in the work to be carried out, what might positively impact the performance of public agencies while attending the demands of population

Keywords *public policies, governmental agenda-setting, public servant, performance.*

Introdução

A Administração Pública funciona. Essa frase provavelmente provoca grande desconforto em muitas pessoas. Isso não é surpreendente, pois a assertiva mais alinhada ao sentimento geral atual do brasileiro é a de que nada funciona no Estado. No entanto, quando essa frase é pronunciada por servidores públicos soa, no mínimo, excêntrico.

A crítica do servidor público à própria entidade muitas vezes está relacionada a uma frustração oriunda de sua vontade de provocar mudanças com impactos positivos para a população nas várias áreas temáticas. De fato, as diversas variáveis que lhe fogem ao controle – como a pessoa que ocupa o cargo de chefia em sua área ou ainda o governante do momento – podem agir na completa dissonância entre a expectativa de tempo para visualizar os resultados de um trabalho e o tempo efetivo de progresso do projeto. Ou o projeto pode progredir a largos passos, mas carregando alterações que o servidor considera desvirtuadas da concepção original.

Nesses casos, é comum pairar sentimentos de angústia, de não realização profissional e de desmotivação. A forma de expressão desses sentimentos pode ser notada na verbalização de algumas frases, como "esse assunto não é prioridade, então não vai andar" ou "depende da decisão do (a) chefe, não se pode fazer nada". São frases comumente pronunciadas no meio burocrático, mas que podem estar sendo ditas em contextos inadequados, sem respaldo na dinâmica própria das políticas públicas.

No entanto, acredita-se que algum conhecimento sobre teorias em políticas públicas pode ampliar o ângulo de visão sobre situações recorrentes na rotina da burocracia e minimizar os sentimentos de frustração, favorecendo a continuidade dos trabalhos e, quiçá, as chances de a Administração Pública exercer melhor o seu papel.

Frases comumente ditas por servidores públicos e reflexões à luz de teorias em políticas públicas

“Esse assunto não é prioridade, então não vai andar”

Implícita nessa frase está a crença de que apenas tem utilidade trabalhar em determinado assunto quando ele está definido como prioridade pelo órgão, isto é, quando o tema está na agenda do tomador de decisão. Entretanto, pretende-se mostrar a seguir, partindo das observações realizadas por cientistas políticos sobre o processo de decisão nas organizações, que há muito trabalho prévio por parte dos técnicos e de outros atores para que um tema se torne prioridade.

Antes, será útil expor e esclarecer brevemente alguns termos comumente usados na literatura sobre processo decisório em políticas públicas. Denomina-se tomador de decisão a pessoa responsável por fazer a seleção dentre várias alternativas de atuação (Chiavenato, 1997). Simplificando, o tomador de decisão é o chefe. Essa nomenclatura, pouco sonora na língua portuguesa para muitos, tem origem no inglês (*decision taker*), já que grande parte da publicação sobre políticas públicas é nativa nesse idioma. Nas organizações privadas, muitas vezes esse papel está a cargo dos gerentes, função que pode existir também nas organizações públicas, sendo mais comum, porém, neste caso, a figura do diretor e do coordenador, por exemplo, além dos decisores de alto escalão como, presidente, ministros e secretários.

Na agenda do tomador de decisão estão as prioridades do órgão, as quais recebem sua energia e atenção e a respeito das quais ocorre uma árdua luta entre os indivíduos atuantes nos diversos temas, dentro e fora do governo, para inclusão de seus interesses (Saravia e Ferrarezi, 2006, v.1, pg.220).

Nesse contexto, a agenda configura-se em uma lista de problemas que são alvos de atenção num dado momento, tanto por autoridades governamentais como por pessoas fora do governo, mas diretamente relacionadas às autoridades. Desse modo, a formação de agenda (a definição de prioridades) consiste no processo de redução de uma lista de temas possíveis a um conjunto menor. Esse é o que de fato se torna o foco de ação e passa a constituir a agenda do governo na medida em que recebe esforços de autoridades governamentais e seus assessores.

Há três tipos de agenda: agenda sistêmica ou não governamental, agenda governamental e agenda de decisão. A primeira refere-se a questões que preocupam vários atores políticos e sociais e que não se restringem a este ou aquele governo. É uma lista de assuntos da sociedade e do Estado e que não comumente são percebidas pelos tomadores de decisão como merecedora de intervenção pública. Alguns exemplos dessa agenda são: melhorias da saúde, educação e segurança públicas. A agenda governamental abarca problemas sobre os quais um governo decidiu se debruçar por despertarem em algum momento a atenção dos atores políticos. Sua composição depende de ideologias, projetos políticos e partidários, mobilização social, crises conjunturais e oportunidades políticas. Como exemplo de tema da agenda governamental cita-se a reforma trabalhista proposta pelo Poder Executivo federal em 2017. A agenda de decisão compreende um subconjunto de problemas,

derivados da agenda governamental, a serem contemplados no curto e no médio prazo pelo sistema político, o qual exige decisão em caráter mais imediato e está na iminência de tornar-se ação. Inclusive, considera-se que uma alternativa de resposta seja nada a fazer a respeito do assunto.

Essa distinção entre agenda governamental e agenda de decisões deve ser considerada pelo servidor público, pois, se, por um lado, esta agenda é determinada por crises de grande visibilidade sob o ponto de vista dos atores de governo mais importantes, aquela é dominada por profissionais, especialistas e técnicos. Assim, os servidores públicos são indispensáveis na geração das agendas, já que os atores políticos tendem a partir do conteúdo da agenda governamental para estabelecerem a agenda de decisões.

Sob essa lógica, a literatura (Saravia e Ferrarezi, 2006, v.1, pg. 83) faz uma distinção entre participantes visíveis e invisíveis. Dentre os visíveis há o presidente, assessores do alto escalão, congressistas de destaque e atores relacionados às eleições (como partidos políticos e comitês de campanha). Eles chamam mais atenção da mídia e do público e são responsáveis por definir a agenda de decisão. De outra parte, os invisíveis incluem acadêmicos, burocratas de carreira e funcionários do Congresso. Apesar do título, que pode levar a uma interpretação de pouca relevância desses atores, os invisíveis são os que possuem maior poder na especificação de alternativas de uma política pública. Formam comunidades de técnicos coordenadas, uma vez que são compostas por pessoas alocadas em diversos órgãos governamentais, que – ainda que possuam orientações e interesses em temas distintos – compartilham da similaridade de serem especialistas em sua área particular. Nessas comunidades é que surgem opções de escolha por meio de projetos de lei, audiências públicas, circulação de *papers*, discursos, etc. Esses instrumentos permitem que os técnicos divulguem suas ideias, critiquem trabalhos dos pares, aprimorem e revisem versões em andamento e, assim, gerem várias alternativas de escolha.

Assim, o trabalho dos atores invisíveis, que inclui servidores públicos, não deve ser negligenciado. Seus esforços na oferta de alternativas aos problemas da agenda são fundamentais para apoiar os decisores, que possuem pouco tempo para dar respostas quando os temas migram para a agenda de decisões.

A transição da agenda governamental para a agenda de decisões depende de uma janela de oportunidade, de acordo com a Teoria de Múltiplos Fluxos, desenvolvida John Kingdon¹. Essa teoria aponta para a existência de três movimentações que ocorrem simultaneamente e impactam o processo decisório em políticas públicas: o fluxo dos problemas, o fluxo das políticas públicas e o fluxo da política.

O fluxo da política é movimentado essencialmente por eleições, que acarretam novos governos e diferentes configurações partidárias e ideológicas no Congresso. Ademais, há sempre grupos de interesses variados pressionando o governo de situação com suas reivindicações. Nessa esfera, o consenso resulta por ser alcançado mais pela negociação que pela persuasão. A negociação consiste na construção de emendas em troca de apoio. Políticos ou formam alianças para satisfazerem suas demandas ou fazem concessões em busca das

¹ Explicitado em seu livro *Agendas, alternatives, and public policies*. Nueva York: Harper Collins, 1995. Neste artigo, utiliza-se a análise sobre esse livro contida na Coletânea da Escola Nacional de Administração Pública sobre Políticas Públicas, conforme referência constante na bibliografia.

soluções de maior aceitação. A persuasão, a seu turno, estaria mais relacionada a argumentações lógicas de convencimento, como viabilidade técnica e aceitabilidade.

Quanto ao fluxo das políticas públicas, essa abarca a geração, recombinação, elaboração e escolha entre propostas, a partir de critérios avaliativos mais lógicos e analíticos, tais como viabilidade técnica, aceitabilidade pública, receptividade política e restrições orçamentárias. Os prognósticos são oriundos das já mencionadas comunidades de especialistas, que tentam difundí-los para fora de seu contexto com o intuito de conseguir adeptos no público em geral.

A respeito do fluxo dos problemas, eles entram na agenda quando se assume que algo deve ser feito a respeito. O reconhecimento faz com que deixem de ser estado de coisas e se apresentem como um assunto político capaz de afetar os resultados da agenda.

Os três fluxos têm dinâmicas próprias, isto é, suas evoluções são independentes, mas em alguns momentos esses fluxos se unem, se sobressaem ao mesmo tempo, formando uma janela de oportunidade para a entrada de um tema na agenda de decisões.

Nesse contexto, a combinação tripla gera uma janela de oportunidades, ou seja, uma conjuntura favorável para que os defensores de uma causa específica apresentem suas soluções ou chamem atenção para problemas que consideram relevantes.

Acrescenta-se que a união dos fluxos também tem relação com os *policy entrepreneurs*, descritos como:

Aqueles que “investem” nas políticas públicas, alocam recursos consideráveis para convencer as autoridades sobre as suas concepções de problemas da mesma forma que eles (Saravia e Ferrarezi, 2006, v.1, p. 228).

As formas de atuação dos *policy entrepreneurs* (traduzidos geralmente como empreendedores de políticas públicas), por meio da realização de eventos, audiências, conexões políticas, negociações e habilidades de perseverança para que suas demandas sejam atendidas, maximiza a probabilidade de um item se tornar prioritário na agenda de decisões.

As janelas de oportunidades são escassas e de curta duração, porque, ao se abrirem, muitos problemas e propostas são concomitantemente trazidos à tona, inclusive pelos *policy entrepreneurs*, o que satura o sistema e faz com que os decisores rapidamente selecionem em que de fato se investirá recursos. Elas são abertas tanto a partir de eventos previsíveis, como a elaboração anual das leis orçamentárias, quanto a partir de eventos imprevisíveis, tal qual uma significativa mobilização popular.

Isso aconteceu, por exemplo, com o Programa Mais Médicos², anunciado pelo Governo no início de julho de 2013, no bojo das manifestações de junho desse mesmo ano, que reivindicaram, entre outras pautas, melhorias na saúde pública.

As medidas do Programa Mais Médicos começaram a ser formuladas antes das manifestações. Por ocasião do Encontro Nacional de Prefeitos em 2013, em Brasília, gestores municipais apresentaram ao Ministro da Saúde manifesto intitulado “Cadê o Médico”², levando a chefe do Executivo, em abril do mesmo ano, a expor a esse grupo a forte possibilidade de contratação de médicos estrangeiros (Alessio, 2015). Essa possibilidade encontrava forte oposição em grupos organizados da classe médica brasileira.

Já as manifestações ocorridas em junho de 2013, as chamadas jornadas de junho, caracterizaram-se pelo expressivo volume de pessoas, cerca de 250 mil em apenas um dia³, que foram às ruas demonstrar a insatisfação com diversos temas, como corrupção, transporte público, educação e saúde pública. Com pauta difusa e sem demandas nem lideranças específicas, as jornadas pressionaram os governos, em âmbito federal, estadual e municipal, a responder com medidas de melhorias do serviço público de forma geral.

Assim, a pressão das ruas exigindo, dentre outras pautas, melhor saúde pública, e repercutida intensamente nas grandes mídias (a partir do momento em que alcançou expressividade), gerou uma janela de oportunidade para o lançamento do Programa (Macedo *et al*, 2018). Os conflitos que permearam a formulação e a implantação do Mais Médicos, notadamente na questão da contratação de médicos estrangeiros, não se sobrepuseram como obstáculo à implantação desse Programa diante do contexto turbulento que preponderava no momento de seu lançamento.

Portanto, a evolução dos temas, a robustez que adquirem com as informações mais técnicas a seu respeito, não dependem necessariamente de que sejam prioridade. Ao contrário, como a definição de prioridades para a atuação governamental não acontece organizadamente em estágios e está associada a uma multiplicidade de fluxos independentes, conforme a teoria apresentada, pode ser justamente a maturidade técnica desse tema o diferencial a impulsioná-lo à agenda de decisão quando da ocorrência de uma janela de oportunidade.

Assim, quanto melhor a qualidade da informação disponível ao tomador de decisão acerca de um assunto no momento em que o tema for alçado à agenda, demandando rápidas respostas, melhores as chances de se optar por uma solução adequada, alinhada à resolução da questão. Utilizando o conceito de atores invisíveis, entende-se que essa função de subsídio ao decisor está a cargo dos servidores e tem papel fundamental para as soluções dos problemas.

2 O Programa Mais Médicos foi criado por meio da Medida Provisória nº 621, publicada em 8 de julho de 2013 e regulamentado em outubro do mesmo ano pela Lei nº 12.871;2013. ² <http://cadeomedico.blogspot.com/2013/01/ministro-da-saude-alexandre-padilha.html>

3 <https://g1.globo.com/politica/noticia/junho-de-2013-cinco-anos-depois-parte-das-medidas-para-responder-aos-protestos-nao-saiu-do-papel.ghtml>

“Depende da decisão do (a) chefe, não se pode fazer nada”

A partir da Teoria dos Múltiplos Fluxos, descrita acima, já é possível identificar que o processo decisório não depende exclusivamente do tomador de decisão, pois há outros elementos ou fluxos que interferem de modo determinante no mecanismo de escolhas em políticas públicas.

Essa perspectiva deriva de estudos dos processos organizacionais que evidenciaram a frequente desordem no sistema escolhas das organizações, as quais operam em ambientes de incerteza onde não há nitidez acerca dos objetivos a serem perseguidos, as escolhas são problemáticas e ambíguas, as tecnologias são pouco claras, as informações não são completas, problemas e soluções são desvinculados entre si, e há significativa rotatividade dos atores envolvidos.

Provavelmente, esse é o cenário de Administração Pública, um tanto caótico, com o qual o servidor público identifica-se melhor. Nos termos dos autores Cohen *et al* (1972), trata-se de uma anarquia organizada.

Nesse contexto, uma situação de decisão, de escolha de política pública, é como latas de lixo nas quais vários tipos de problemas e soluções são atirados pelos participantes, como os servidores públicos, à medida que são gerados. Trata-se do Modelo da Lata do Lixo, elaborado por Cohen, March e Olsen (1972) ao analisarem o processo decisório em uma universidade americana. As latas do lixo armazenam ideias, projetos, atividades elaboradas pelos técnicos e que ainda não foram alvo de decisão ou até já foram, mas foram despriorizados por algum motivo e saíram da agenda. Sob a percepção da existência de um contexto favorável, a partir da provocação da mídia ou da sociedade, enfim, da movimentação de fluxos, a solução pode ser resgatada da lata do lixo e inserida na agenda. Assim, a decisão ocorre quando problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha coincidem (Choo, 2003).

Claramente, o Modelo da Lata do Lixo contrapõe-se ao modelo da escolha racional, no qual primeiramente depara-se com o problema a resolver, levando o tomador de decisão a demandar a sua equipe estudos sobre possíveis soluções, com clareza sobre os objetivos a serem alcançados. Em seguida, é feita a escolha da melhor solução, considerando profunda investigação dos técnicos, com informações completas sobre cada uma das possíveis soluções, suas vantagens e desvantagens. Esse percurso viabiliza a melhor escolha, que determina as ferramentas e o modo de implementação da política.

Esse é o caminho amplamente desejado pelos servidores públicos, o fluxo ideal de ações que mobiliza a crença de garantia do sucesso das políticas públicas.

No entanto, a observação do processo decisório em diversas instituições, não somente públicas, motivadas pela análise inicial de Cohen e seus associados, demonstra que frequentemente o mecanismo decisório não é racionalmente ordenado, com fluxo direcional do problema para a solução, mas aleatório, resultante de fluxos independentes dentro da organização. Ao invés da elaboração de soluções customizadas aos problemas, são as soluções já existentes na lata do lixo que vão ao encontro dos problemas que surgem para o tomador de decisão.

É preciso considerar que o tomador de decisão quer decidir, e está à procura de soluções para responder aos problemas que lhe aparecem, aproveitando alguma janela de oportunidade (Cohen *et al*, 1972).

Assim, a seleção da solução é baseada na oportunidade existente para determinado grupo de participantes e seus objetivos, bem como na diversidade de escolhas disponíveis e nas demandas externas sobre os tomadores de decisão (Choo, 2003).

Isso quer dizer que as soluções podem existir antes mesmo do problema e serão resgatadas da lata do lixo com objetivo de atender ao problema em cena, o que não significa necessariamente resolvê-lo. Conforme o modelo, as decisões podem ser tomadas de forma resolutiva, quando se gasta certo tempo pensando sobre o problema; no formato de inadvertência, quando uma escolha é adotada rápida e incidentalmente e existe energia disponível dos participantes para que outras escolhas sejam feitas em seguida; e na forma de fuga, quando a solução resgatada não resolve problema algum e não tem relação com o problema original (Choo, 2003)

Percebe-se, portanto, que o circuito de afazeres do chefe para o técnico, comumente idealizado e inspirado no modelo racional, frequentemente flui no sentido inverso: das soluções elaboradas pelos técnicos para a necessidade de decidir do chefe.

A observação do processo decisório que culminou no modelo da lata do lixo concluiu que as organizações operam essencialmente sob uma sistemática de tentativa e erro, movidas por quatro fluxos independentes entre si: o fluxo dos problemas, o fluxo das soluções, o fluxo das oportunidades de decisão e o fluxo dos participantes das organizações.

Conforme explicado por Rua (1998), o fluxo dos problemas eleva apenas aqueles mais graves à agenda do tomador de decisão. O fluxo das soluções é desvinculado dos problemas, indicando que as soluções já existentes estão em busca de problemas presentes, e não o contrário, fortemente baseadas na memória dos indivíduos a respeito de soluções usadas como rotinas no passado. Já o fluxo das oportunidades de decisão refere-se a contextos em que há pressão da sociedade ou do governo para que a organização responda a um problema. Internamente, há interesse por parte dos indivíduos da organização por essas oportunidades por motivos pessoais, sem relação com o problema. Por fim, o fluxo dos participantes é caracterizado pela fluidez com que permeiam as organizações, carregando consigo conhecimento e informações de um a outro órgão, moldando-os ao contexto dos problemas que encontram nessa movimentação.

Assim, a simultaneidade desses fluxos dispararia o processo decisório, mecanismo similar à análise desenvolvida no Modelo dos Múltiplos Fluxos, citado acima, o qual teve como fonte de análise o Modelo da Lata do Lixo. Na linguagem desse autor, a convergência dos fluxos abriria uma janela de oportunidade.

Lata do lixo talvez não seja a melhor metáfora, pois parece atribuir um valor baixo ao seu conteúdo, especialmente por ainda termos forte relação de desperdício do potencial do lixo – embora, por esse ângulo, até possa ser uma metáfora adequada.

O modelo da lata do lixo, apesar de parecer um processo anárquico que não produz resultados, na verdade evidencia a possibilidade de tomada de decisões quando a organização tem objetivos ambíguos ou os problemas não estão bem compreendidos – situações recorrentes na Administração Pública.

Cohen *et al* (1972) afirmam que “o modelo da lata de lixo é um primeiro passo rumo a uma visualização interrelacional da sistemática do fenômeno organizacional, a qual é familiar e mesmo comum, mas que vinha sendo caracterizada como processo isolado e patológico”. Quando as condições para um processo racional de escolha não estão presentes, surge o contexto para aplicação deste modelo, que dá chance à resolução de problemas mesmo em ambiente de incerteza e instabilidade.

Como exemplo concreto do Modelo da Lata do Lixo, pode-se citar o movimento de resgate de uma solução já existente que levou o álcool às bombas dos postos de combustível no Brasil a partir dos anos 1970. O uso de álcool como combustível existe desde o início da década de 1940, quando começou a ser utilizado misturado à gasolina para economizar na importação de petróleo, que se tornara dificultada com a Segunda Guerra Mundial. Após a guerra, a mistura continuou sendo utilizada, em maior percentual inclusive, para absorver o excesso da produção da agroindústria sucroalcooleira (Porto, 2005).

Essa situação permaneceu até 1973, ano da primeira crise do petróleo, quando a elevação em 400% do preço desse recurso natural obrigou o País a recorrer a fontes alternativas de energia que pudessem ser produzidas internamente. Foi então que surgiu a oportunidade para a utilização do álcool como combustível principal, materializado na criação do Programa Proálcool, em 1975⁴.

Os elementos que levaram ao lançamento do Programa demonstram que esse processo decisório não foi atitude isolada do Presidente Geisel, mas esteve vinculado a outros fluxos, que se desenvolveram de forma independente do problema gerado pela crise do petróleo. Um fator importante para o sucesso do Proálcool foi o estágio desenvolvido em que se encontrava a indústria sucroalcooleira quando do lançamento do programa, devido ao elevado preço do açúcar nos anos anteriores, permitindo ao órgão estatal de controle dessa produção (o Instituto do Açúcar e Alcool - IAA) financiar a modernização do setor. Além disso, experiências com o álcool como combustível já vinham sendo desenvolvidas pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica - ITA, desde 1953, indo ao encontro da necessidade por essa tecnologia vinte anos depois (Gatti, 2011).

Percebe-se, assim, que a possibilidade de uso do álcool combustível já existia anos antes do resgate dessa solução na década de 1970. No artigo de Porto (2005), esses fatores de viabilidade foram nomeados de coincidências, as quais, sob o ponto de vista do modelo da lata do lixo, correspondem aos fluxos, das soluções e dos problemas, que se desenvolveram de maneira independente.

Diante do exposto, o que se pretende ilustrar é que o processo decisório das organizações muitas vezes é desordenado, e não está centrado no chefe, apesar de sua importância como tomador de decisão. O Modelo da

4 Decreto nº 76.593, de 14/11/1975.

Lata do Lixo aponta para dinâmica de decisão que coloca outros indivíduos como ativos participantes nessa estrutura de diversos fluxos, ainda que em fraca correlação uns com os outros, dada a independência dos fluxos.

Para o servidor público, interessa conhecer esse modelo especialmente para vislumbrar que o processo decisório não depende apenas do seu chefe e para compreender seu próprio papel no resgate de soluções quando os problemas entram na agenda, bem como a importância que pode ter um projeto no qual está envolvido para outro momento futuro.

Conclusão

O objetivo da argumentação realizada é apresentar aos servidores públicos conteúdos amplamente estudados no âmbito das políticas públicas, mas nem sempre acessíveis ao longo da carreira, com o objetivo de elucidar dinâmicas comuns na Administração Pública e, assim, tentar minimizar sentimentos de frustração vinculados ao desconhecimento desses processos.

Não se pretende abarcar o universo de possibilidades que podem estar associados à desmotivação no trabalho como servidor público, mas tão somente aqueles aspectos relacionados diretamente à falta de clareza acerca de ocorrências típicas das organizações governamentais.

A comparação da Administração Pública a uma anarquia organizada, segundo as teorias apresentadas (múltiplos fluxos e lata do lixo), tampouco tem a intenção de provocar sensação de impotência diante da multiplicidade de fatores, fluxos e atores impactando o processo de decisão nos governos.

Ao contrário, espera-se mostrar que as decisões governamentais muitas vezes acontecem nesse ambiente complexo, sem que isso seja exclusividade e nem patologia de nenhum órgão ou ente federativo em particular.

Assim, ao compreender esse processo, o servidor pode perceber a importância de sua atuação e como sua energia em manter os assuntos bem amparados em termos de informação pode ser um diferencial para que o problema se torne prioritário, bem como sua atenção em resgatar soluções elaboradas anteriormente pode ser fator decisivo para a escolha de alternativas pelo tomador de decisão quando o problema entra na agenda.

Referências

ALESSIO, M.M. **Análise da Implantação do Programa Mais Médicos** [dissertação]. Faculdade de Ciências da Saúde. Brasília, 2015.

CHIAVENATO, I. **Gerenciando Pessoas**. Makron Books. São Paulo, 1997.

----- **Administração de Recursos Humanos: fundamentos básicos.** 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões.** São Paulo: SENAC, 2003. 425p.

SARAVIA, E. & FERRAREZI, E. (Org.) **Políticas Públicas: coletânea.** Volumes 1 e 2. Brasília: ENAP, 2006.

FEDERAL, G. (08 de julho de 2013). **Legislação.** Acesso em 18 de agosto de 2018, disponível em Programa Mais Médicos: <http://maismedicos.gov.br/legislacao>.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS. **Ministro da Saúde Alexandre Padilha, recebeu o abaixo assinado com mais de 4.600 assinaturas recolhidas em 3 dias.** Cadê o Médico?, 31 jan. 2013.

GATTI, W. "O envolvimento de fornecedores no desenvolvimento da tecnologia flex fuel nas montadoras brasileiras." *Gestão & Tecnologia* 11 (1, July): 1-18. 2011.

MARCH, James G.; OLSON, Johan. **A garbage can model of organizational choice.** *Administrative Science Quarterly*, 1972.

MACEDO, A.S. *et al.* **O papel dos atores na formulação e implementação de políticas públicas: dinâmicas, conflitos e interesses no Programa Mais Médicos.** *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, p. 593 a 618, jul. 2016. ISSN 1679-3951. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/17188>>. Acesso em: 18 Ago. 2018.

MAZUI, G. *et al.* **Junho de 2013: cinco anos depois, parte das medidas para responder aos protestos não saiu do papel.** G1, Brasília, 13 Jun. 2018. Política. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/junho-de-2013-cinco-anos-depois-parte-das-medidas-para-responder-aos-protestos-nao-saiu-do-papel.ghtml>> Acesso em: 01 Set. 2018.

PORTO, G. **Coincidências ajudaram o programa.** *O Estado de São Paulo*, Proálcool 30 anos, p. H6. São Paulo, 2005.

RUA, M.G, CARVALHO, M.I.V. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** *In: O estudo da política: estudos selecionados.* Brasília: Paralelo 15, 1998.