

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Renan Ferreira da Trindade

O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO
TRANSFORMA MINAS

Belo Horizonte

2020

Renan Ferreira da Trindade

O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO
TRANSFORMA MINAS

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Orientador: Ana Paula Salej Gomes

Belo Horizonte
2020

T833p Trindade, Renan Ferreira da.
O processo de formulação de políticas públicas [manuscrito] : o caso do Transforma Minas / Renan Ferreira da Trindade. – 2020. [13], 99 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientadora: Ana Paula Salej Gomes

Bibliografia: f. 83-89

1. Política governamental – Minas Gerais. 2. Programa de governo – Minas Gerais. 3. Zema, Romeu – 2019-2022 – Minas Gerais. 4. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) – Transforma Minas. I. Gomes, Ana Paula Salej. II. Título.

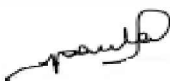
CDU 338.984.3(815.1)

Renan Ferreira da Trindade

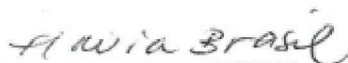
O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO
TRANSFORMA MINAS

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Administração Pública da Escola de Governo
Professor Paulo Neves de Carvalho, da
Fundação João Pinheiro, como requisito
parcial para a obtenção do título de bacharel
em Administração Pública.

Aprovado na Banca Examinadora



Professora Ana Paula Salej Gomes (Orientadora) – Fundação João Pinheiro



Professora Flávia de Paula Duque Brasil (Avaliadora) – Fundação João Pinheiro



Professora Denise Helena França Marques Maia (Avaliadora) – Fundação João
Pinheiro

Belo Horizonte, 4 de agosto de 2020

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais que em 28 anos me ofereceram as melhores oportunidades. Proporcionando amor, compreensão e companhia durante meu crescimento.

Ao Giri, por me apresentar um modo de viver e olhar para a vida que extrapola as dimensões comuns e que me deixa imaginar novos caminhos a trilhar.

À Ana Paula Salej, pelo acolhimento em um dos meus momentos mais sensíveis durante a graduação. Na fala, escuta, direcionamento e instrução de conhecimentos que não poderia acessar sem sua companhia.

À Mariane, pela escuta que me fez reconhecer o melhor e o pior de mim, cuidado imensurável que me permitiu chegar até o final da graduação.

À equipe da DCRS e do Núcleo Transforma Minas, pelo acolhimento e ensinamentos no fazer público. Em especial a Luciana Custódio, por acompanhar e potencializar os amadurecimentos.

Aos professores, que colocaram em xeque os meus incessantes questionamentos e reflexões: vocês são os responsáveis por me fazer enxergar qual mundo quero ajudar a construir e quais as ações que não quero propagar. Aos demais professores, agradeço o legado de construções sociais diferentes das já postas.

Aos meus colegas, a paciência e o espaço para crescer e me desenvolver como ser humano e profissional. Cada um, à sua maneira, me ensinou sobre cuidar, amar e respeitar as diferenças.

A definição das alternativas é o instrumento supremo do poder

Elmer Eric Schattschneider

RESUMO

O objetivo desse trabalho é estudar a aplicação dos modelos de análise de políticas públicas no programa de atração, seleção, desenvolvimento e desempenho, o Transforma Minas, implementado pela Gestão de Romeu Zema (2019-2022). Por meio de estudo de caso, fez-se revisão da literatura dos tipos de modelos de análise e foi descrito dois modelos que melhor se aplicam ao objeto no processo de formulação de políticas públicas. Posteriormente, construiu-se a análise com base nas informações do plano de governo, nos documentos do Partido Novo, nas entrevistas e questionário separando em dois momentos, período pré-eleitoral e pós-eleitoral. Nesse sentido, foi possível identificar o processo de definição de problemas e definição de alternativas, além de ser possível descrever os fluxos de problema, soluções e político. Ademais, foi identificado um ator específico o *Think Tank*, principal responsável pela proposição do Transforma Minas.

Palavras-chave: Transforma Minas, Formulação, Políticas Públicas, Competência, Seleção, *Think tank*.

ABSTRACT

The objective of this work is to study the application of public policy analysis models in the program of attraction, selection, development and performance, Transforma Minas, implemented by the management of Romeu Zema (2019-2022). Through a case study, a review of the literature on the types of analysis models was performed and two models were described that best apply to the object in the process of formulating public policies. Subsequently, the analysis was constructed based on information from the government plan, the documents of the Partido Novo, interviews and questionnaire separating in two moments, pre-electoral and post-electoral period. In this sense, it was possible to identify the process of defining problems and defining alternatives, in addition to being able to describe the problem, solutions and policy streams. In addition, a specific actor was identified, the Think Tank, the main responsible for the Transforma Minas proposal.

Keywords: Transforma Minas, Formulation, Public Policies, Competence, Selection, Think tank.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Modelo de Governança do programa Transforma Minas.....	45
Figura 2 Competências a serem desenvolvidas no PDL.....	50
Figura 3 Competências a serem desenvolvidas no PDLR	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Critérios de avaliação dos modelos de análise das políticas públicas propostos por Thomas Dye	16
Quadro 2: Modelos de sistema de acesso ao serviço público civil.....	38
Quadro 3: Categorização dos modelos de acordo com a fase do ciclo da política pública que enfoca	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas conjuntamente pela VETOR BRASIL e SEPLAG	47
Tabela 2: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas pela SEPLAG	48
Tabela 3: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas pela CGE	49
Tabela 4: Número de artigos encontrados por palavra chave e categoria, até 28/10/2018	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGE - Advocacia Geral de Estado

ARSAE - Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais

CGE- Controladoria Geral do Estado

CLP - Centro de Liderança Política

CODEMIG - Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais

DAM - Departamento de Apoio ao Mandatário

DCRS - Diretoria Central de Recrutamento e Seleção

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

EP - Empreendedores Públicos

ESP-MG - Escola de Saúde Pública de Minas Gerais

FAOP - Fundação de Arte de Ouro Preto

FCS - Fundação Clóvis Salgado

Fundep - Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa da UFMG

FJP - Fundação João Pinheiro

IEF - Instituto Estadual de Floresta

IEPHA - Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico

IPEM - Instituto de Metrologia e Qualidade do Estado

IPSM - Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais

ISP - Investimento Social Privado

NARH - Núcleo de Atendimento de Recursos Humanos

NISA - Negócios de Impacto Socioambiental

OGE - Ouvidoria Geral do Estado

PDFP - Programa de Formação em Gestão de Pessoas para o Setor Público

PDL - Programa de Desenvolvimento de Lideranças

PDLR - Programa de Desenvolvimento de Lideranças Regionais

PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental

PRODEMGE - Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais

RAPS - Rede de Ação Política pela Sustentabilidade

RASP - Residência Artística Setor Público

SADP - Sistema de Alta Direção Pública

SEDESE -Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SEE - Secretaria de Estado de Educação

SEF - Secretaria de Estado de Fazenda

SEGOV - Secretaria de Estado de Governo

SEINFRA - Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES - Secretaria de Estado de Saúde

SPGF -Superintendências de Planejamento, Gestão e Finanças

TM - Transforma Minas

TT - Think Tank

UEMG - Universidade Estadual de Minas Gerais

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UTRAMIG - Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	MODELO ANALÍTICO: CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA.....	15
2.1	Modelos de análise de políticas públicas	15
2.1.1	Modelo de processo.....	17
2.1.2	Modelo institucional	20
2.1.3	Modelo dos grupos	21
2.1.4	Modelo da elite	21
2.1.5	O modelo incremental	22
2.1.6	O modelo racional.....	23
2.1.7	Modelo da teoria dos jogos	24
2.1.8	Modelo da escolha pública	25
2.1.9	O modelo sistêmico	26
2.2	O processo de formulação de políticas públicas	27
2.2.1	Modelo múltiplos fluxos	28
2.3	Relação entre política e administração	32
3	TRANSFORMA MINAS, UM SISTEMA inovador DE ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO?.....	36
3.1	Modelos de sistemas de acesso aos cargos públicos	37
3.2	Experiências de inovação no sistema de acesso ao serviço público civil de Minas Gerais.....	39
3.2.1	Certificação Ocupacional	39
3.2.2	Empreendedores Públicos	40
3.2.3	Processo seletivo interno da Secretaria de Estado da Fazenda	41
3.3	O programa Transforma Minas	41
3.3.1	A dinâmica proposta	43
3.3.2	As alterações na implementação do programa	44
3.3.3	A governança do programa.....	45
3.3.4	Os resultados alcançados.....	46
3.3.5	Programa de Desenvolvimento de Lideranças.....	49
3.4	Experiências internacionais.....	51
4	Análise do processo de formulação do Transforma Minas.....	52
4.1	Metodologia	52
4.2	Análise do processo de formulação do Transforma Minas.....	56

4.2.1	Análise da fase de definição da agenda	56
4.2.2	Análise da fase de definição de alternativas	59
4.3	Aliança para liderança de impacto e seu parceiro	62
4.3.1	A criação da Aliança para liderança de impacto	63
4.3.2	FUNDAÇÃO LEMANN	66
4.3.3	INSTITUTO HUMANIZE	69
4.3.4	INSTITUTO REPÚBLICA	70
4.3.5	INSTITUTO BRAVA	70
4.3.6	VETOR BRASIL	71
4.4	O Transforma Minas e o Modelo de Múltiplos Fluxos	72
4.4.1	Think Tanks	73
4.4.2	Seria a Aliança um Think Tank?	76
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	83
	APÊNDICE	90

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema o estudo da formulação de políticas públicas e como subtema a gestão de pessoas, especificamente a forma de seleção para preenchimento das vagas de alto escalão e fará o estudo do caso do o Transforma Minas que é um programa de atração, seleção, recrutamento, desenvolvimento e desempenho de pessoas implementado pela gestão de Romeu Zema.

O estudo de políticas públicas tem se desenvolvido nos últimos 50 anos procurando compreender diversas temáticas: como um problema público aparece, como determinado tema entra na agenda pública e passa a ser foco de atenção dos formuladores, como são feitas as escolhas por determinadas políticas, quais são os desafios de implementação, avaliação de resultados e impactos. Dessa forma, há de se dizer que esse campo de estudo é extremamente relevante por, em última análise, dizer como que os governos têm agido para mitigar os problemas reconhecidos socialmente aos estudos das políticas públicas.

Durante as reformas administrativas governamentais a gestão de pessoas foi objeto de alterações substanciais. Além disso, continua sendo a área principal nos processos de reorganização da gestão pública. Dessa forma esse trabalho conjuga essas duas dimensões: análise de formulação de políticas de gestão de pessoas.

Esse trabalho se justifica pela importância dos estudos do *policymaking*, por ser um dos temas mais instigantes dentro do estudo da administração pública, aliado a vontade de aplicar os modelos teóricos em um caso de política recém estruturada dedicada a um campo importante da gestão pública. E, nesse sentido, poder analisar a entrada na agenda governamental da temática de seleção de pessoas no setor público para compreender melhor os mecanismos de construção de agenda.

Além de sua importância, o tema também é instigador para este pesquisador. Entender como as decisões são tomadas nas políticas públicas que chamou atenção durante toda a graduação por sua complexidade e por se tratar de um estudo de como acontece o fazer político. Ainda que, em sua maioria, os estudos desenvolvidos pelos alunos da graduação em seus trabalhos de conclusão de curso voltassem para o conteúdo das políticas, havia uma vontade de conhecer mais sobre o processo em si. Assim, após iniciar estágio no Transforma Minas, que estava em operação há 5 meses, foi percebido a oportunidade de construir esse tipo de análise.

A hipótese que orienta o desenvolvimento desse trabalho é que o Transforma Minas é um caso de política pública explicado primordialmente por modelos em que o elemento político prepondera sobre o elemento técnico. Dessa forma, o objetivo geral desse trabalho é estudar o Transforma Minas a partir dos Modelos de Análise de Políticas Públicas. Isso posto, definiu-se os objetivos específicos: identificar os modelos de gestão pública, em especial o de gestão de pessoas, os quais orientaram a criação do Transforma Minas, contextualizar a inserção de políticas de recrutamento e seleção na agenda do Governo Zema, compreender o processo de decisão pelo Transforma Minas e, por último, aplicar o modelo de análise de políticas públicas no estudo de caso do Transforma Minas.

Para o alcançar os objetivos listados e estudo da hipótese levantada, elaborou-se uma pesquisa descritiva, de natureza qualitativa, pautado no método de estudo de caso. Foram feitas coletas de dados por meio de pesquisa bibliográfica e documental, além da realização de entrevistas e aplicação de questionário. Essa metodologia está detalhada no corpo do trabalho.

Dessa forma, organizou-se o trabalho em 4 capítulos como será apresentado a seguir. Essa introdução, que constitui o primeiro capítulo. No capítulo 2, constam os principais conceitos do estudo de modelos de análises de políticas públicas proposto por Dye (2005), além de apresentar modelo escolhido a luz da literatura acerca do ciclo de políticas públicas sob as postulações de Capella (2018) e Kingdon (2003; 2014). Ainda são apresentados nesse capítulo as discussões conceituais da dicotomia entre administração e política atrelado as de politização da administração pública. No capítulo 3, são apresentadas as experiências de inovação no sistema de acesso ao serviço público civil de Minas Gerais, a descrição do programa Transforma Minas e, por último, experiências internacionais sobre sistema de acesso ao serviço público civil. Dedicado a análise dos dados coletados, o capítulo 4 se inicia com a apresentação da metodologia construída, além de constar a análise da fase de definição da agenda, análise dos atores envolvidos no processo. Por fim, no último capítulo 5, encontram-se as considerações finais desse trabalho.

2 MODELO ANALÍTICO: CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA

A construção de modelos visa representar de forma simplificada algo que no mundo real se torna complexo de interpretar, necessitando a criação de esquema que reduza o conteúdo a estrutura que o compõe. Os modelos de análise de políticas públicas servem para tornar simples a compreensão e definir quais são os pontos de destaque e de atenção na proposição dessas, bem como na previsão de suas consequências a partir do modo que foram concebidas. Há extensa literatura dentro da ciência política que estuda o fazer político, sendo cruciais para tal os modelos utilizados para organizar o estudo e a pesquisa sobre políticas públicas.

Esta parte do trabalho se dedicará inicialmente a apresentação da sistematização desses modelos, como apresentada por Thomas Dye (2009)¹. A seguir explorará especificamente o modelo de processo, ou do ciclo de processo da política pública, referência para análise do Transforma Minas que será realizada na quarta parte deste trabalho. Por fim, explorará a importância desse modelo na disciplina de administração pública a partir da evolução do debate nela travado sobre administração e política.

2.1 Modelos de análise de políticas públicas

Dye (2009) afirma que os modelos não são elaborados com intuito de analisar políticas públicas, porém oferecem mecanismos capazes de estruturar estudos sobre política, além de oferecer subsídios para o estabelecimento de causas e consequências de políticas públicas. O autor elucida que as potencialidades dos modelos podem ser avaliadas a partir de cinco critérios gerais: 1) capacidade de ordenar e simplificar a realidade, 2) capacidade de identificar o que é relevante, 3) capacidade de comunicar algo específico, 4) capacidade de orientar a pesquisa e a investigação e, por fim, 5) capacidade de propor explicações. Esses critérios estão sintetizados no quadro a seguir.

1 Tradução: Francisco G. HEIDEMANN, Esag/Udesc

DYE, Thomas R. Models of politics; some help in thinking about public policy. In: _____. Understanding public policy. 11 ed. Ney Jersey: Prentice-Hall, 2005. P. 11-30.

Quadro 1: Critérios de avaliação dos modelos de análise das políticas públicas propostos por Thomas Dye

Critério	Importância	Característica o modelo
Capacidade de ordenar e simplificar a realidade	Viabilizar a compreensão das relações que estão postas na realidade.	Ter parcimônia na simplificação para que: <ul style="list-style-type: none"> • não se perca elementos estruturantes do modelo; • não se apresente um número demasiado de conceitos que impeçam, por complexidade, análises posteriores de outras relações no processo político administrativo.
Capacidade de identificar o que é relevante	Condizer com a realidade.	Ser fundado na empiria, o que não significa desconsiderar modelos não realistas, visto que conhecendo suas limitações podem oferecer base para análises e construções com bases em experiências reais. É importante ater-se mais às causas e às consequências que afetam as políticas públicas que às variáveis que são específicas de cada caso.
Capacidade de comunicar algo específico	Aumentar sua aplicabilidade.	Apresentar os conceitos de forma clara, permitindo a compreensão universal. A incompreensão de determinada concepção implica no impedimento de construir comunicação entre os analistas de políticas públicas diminuindo assim sua aplicabilidade.
Capacidade de orientar a pesquisa e a investigação	Possibilitar a comprovação ou refutação de ideias de uma concepção.	Indicar os caminhos de análise de acordo com a abordagem elencada, orientando a pesquisa e a investigação de forma adequada à construção científica.
Capacidade de propor explicações	Permitir a replicação.	Construir hipóteses sobre determinada política pública, de forma que possam ser tomadas como referência por outros atores e confirmadas (ou negadas). A simples descrição de determinado caso não é suficiente.

Fonte: DYE (2009). Elaboração própria.

Os modelos elencados por Dye (2009) a serem examinados são: modelo de processo, modelo institucional, modelo de grupo, modelo de elite, modelo racional, modelo incremental, modelo da teoria dos jogos, modelos da opção pública e o modelo sistêmico.

2.1.1 Modelo de processo

O modelo de processo (do processo deliberativo ou do ciclo de política pública) é o primeiro a ser apresentado dado à ênfase que a literatura lhe dá e à opção por usá-lo como referência analítica deste trabalho. A ciência política, desde a II Guerra Mundial, tem debruçado sobre as atividades e processos conduzidos pelos atores políticos como o objetivo de identificar padrões em suas ações, agrupando-as e relacionando-as com as políticas públicas.

O processo de políticas públicas pode ser visto como um encadeamento de ações que se fazem necessárias para sua construção: Identificar problemas, montar agenda para deliberação, formular propostas de políticas, legitimar políticas, implementar políticas e avaliar políticas.

Segundo Dye (2009), na abordagem de processo não se questiona quais decisões foram tomadas (conteúdo), mas como elas foram feitas e, por vezes, como deveriam ter sido executadas. Nesse sentido, não é o conteúdo das políticas públicas que merecem atenção dos estudiosos, mas a forma como são construídos, implementados e alterados. Ou seja, a análise é orientada para o estudo dos processos e comportamentos de atores (votantes, grupos de interesse, legisladores, burocratas e outros atores políticos). Desta forma o modelo nos ajuda a entender as várias atividades envolvidas no *policymaking*, ou seja, na geração de políticas. A compreensão do *policymaking* como um processo (ou como um ciclo deliberativo) faz com que esta abordagem seja utilizada em conjunto com as demais. Hoje, esta abordagem é central na ciência política.

2.1.1.1 Fases do ciclo de políticas públicas

Dada a relevância analítica deste modelo para este trabalho, os aspectos que devem ser considerados nas diversas fases do “fazer de políticas” serão aqui apresentados: identificação do problema, definição da agenda, formulação da política,

legitimação da política, implementação da política e, por fim, avaliação da política. Este modelo nos ajuda a entender as várias atividades envolvidas no *policymaking*.

A identificação do problema ocorre quando grupos ou indivíduos colocam suas demandas para o governo. O problema é uma situação que gera necessidades ou insatisfação e é encaminhado ao sistema político. A proporção de demandas em relação à capacidade de ação do governo é grande, ou seja, há muito mais demandas do que a agenda política absorve.

A **definição da agenda**, ou seja, a definição dos problemas que serão tratados é marcada por uma questão: como e porque alguns temas entram na agenda e outros não? Segundo Souza (2006, p. 30), os problemas entram na agenda quando se assume que deve-se fazer algo sobre eles. Dye destaca que há diversas táticas políticas para chamar atenção para o tema desejado. Esta discussão nos remete a um processo de decisão da agenda que se daria de baixo para cima (*bottom up*), ou seja, o problema pode surgir na base e ser levado para cima, sendo incluído na agenda. Um elemento importante deste processo é a opinião pública. Outra possibilidade seria o estabelecimento da agenda de cima para baixo (*top down*). Neste caso a agenda seria definida por uma elite. Seja *bottom up* ou *top down*, é interessante a consideração feita por Capella (2018, p. 43) que destaca três elementos que exercem influência sobre a agenda propulsionando transformações: o clima nacional, o fluxo político e as mudanças dentro do próprio governo.

Segundo Celina Souza (2006, p.69), **a formulação de políticas públicas** é o estágio no qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações. Dye destaca que é o momento em que são identificadas as alternativas para lidar com os problemas da agenda pública. Neste estágio, ganham importância outros atores como, por exemplo, as burocracias governamentais, acadêmicos, consultorias e outros que dispõem de conhecimento técnico. A ação dos grupos de interesse nesta etapa também é relevante.

A **legitimação da política** consiste na seleção de políticas, no desenvolvimento da base de apoio às mesmas e, por fim, na sua legalização. O legislativo é a principal fonte de legitimação formal da política. Este é um momento onde, além da figura do legislativo, que desenvolveu regras e procedimentos altamente institucionalizados para legitimar suas ações (DYE, 2008, p. 46), se destaca também a figura do executivo, em especial do presidente. Este destaque à figura do presidente decorre do papel que ele assume na produção legislativa (como no caso

brasileiro), da importância da base governista nas duas casas do poder legislativo (câmara e senado) na determinação da capacidade do presidente em legitimar formalmente suas iniciativas políticas e da forma como o presidente usa seu poder de veto. Portanto, nesta fase a relação legislativo-executivo é um importante elemento de análise.

A esta etapa se segue a **implementação da política**. Ela envolve todas as atividades desenhadas para conduzir, ou melhor, colocar em prática as políticas (programas) anteriormente formuladas. Inclui a criação de novas organizações ou definição de novas responsabilidades para as estruturas já existentes. Tudo isso envolve um conjunto de decisões que estão a cargo dos burocratas. Com o crescimento da sociedade em tamanho e complexidade a burocracia viu crescer seu papel no *policymaking*. Outra questão a ser destacada é que a implementação pode exigir a definição de regras e regulamentações por parte desta burocracia. A importância dos burocratas (agentes governamentais) deve ser observada com atenção nesta etapa, pois eles podem gerar um viés na política inspirados por motivos profissionais e pessoais (DYE, 2008, p.55).

A **avaliação**, última fase, implica em relatar os produtos (*outputs*) dos programas governamentais, avaliar os impactos das políticas nos grupos alvos das mesmas e em outros grupos não-alvo e propor mudanças ou reformas nas políticas como forma de realimentar o sistema promovendo melhorias. Dye destaca nesta etapa o segundo momento, a identificação dos impactos. Eles são definidos como os efeitos da política sobre o mundo real. Inclui a análise do impacto na situação alvo, em grupos ou situação que não sejam o alvo e sobre condições imediatas e futuras e inclui também custos diretos e indiretos. Uma distinção importante nesta etapa entre impacto e produto. O produto refere-se à produção, ou a uma medida da atividade governamental, como, por exemplo, o número de pessoas atendidas pelos programas de qualificação profissional. O impacto refere-se a seus efeitos, o que pode ser ilustrado pela proporção de pessoas atendidas que teriam conseguido emprego após a qualificação, caso estivéssemos medindo a eficácia de programas de qualificação profissional. A análise do impacto é mais complexa e pode implicar esforços de coleta de informações e dados antes mesmo que o programa tenha início, pois uma das formas de apuração dos resultados implica em conhecer a situação da população antes (tempo 0) para poder compará-la com o depois (tempo 1).

2.1.2 Modelo institucional

A ciência política tem se debruçado sobre a análise das instituições governamentais que são responsáveis pelo estabelecimento e cumprimento das políticas públicas. O modelo institucional ou institucionalista ao focar o estudo nas estruturas, modo de organização, atribuições e funções das instituições busca inferir seu impacto na formulação das políticas públicas. Considerando que as instituições são feitas por pessoas e grupos que carregam princípios e alinhamentos ideológicos, elas podem facilitar ou bloquear a entrada de determinadas pautas na agenda política, indicando a possível relação de consequência ao alterar as estruturas institucionais. Desta forma, o modelo institucional é capaz de oferecer uma relação entre políticas públicas e instituições governamentais. Mais especificamente, segundo Winkler (2009), ele oferece instrumentos para analisar a formulação e implementação do processo político-administrativo com foco nas instituições governamentais.

Segundo Dye (2009), a relação entre as instituições governamentais e a política pública é estreita, pois uma política só se torna política pública quando é adotada, implementada e imposta por uma instituição governamental. Desta forma, as instituições governamentais oferecem três características distintas às políticas públicas:

- Legitimidade, visto que a vinculação à legislação a torna obrigatória;
- Universalidade, ao passo que devem estar disponíveis para todas as pessoas naquela sociedade; e, por último,
- Coercitividade, o poder público detém o monopólio do uso da força, ou seja, pode sancionar aqueles que violem as políticas.

Como nem todas as mudanças nos arranjos institucionais causam necessariamente alterações nas políticas públicas outras abordagens determinadas por forças econômicas e sociais que interferem no processo decisório, na implementação e execução das políticas públicas e podem ter maior influência no processo são privilegiadas ao modelo institucional. Neste contexto, Dye destaca a importância das constituições. Elas estabelecem a estrutura institucional fundamental para o fazer política (*policymaking*), pois prevê arranjos institucionais que afetam as políticas públicas. Sem entender esta forma institucional o analista pode analisar de forma errônea, ou incompleta, seu objeto de estudo.

2.1.3 Modelo dos grupos

O modelo dos grupos (ou dos grupos de interesse) estuda o processo de construção do equilíbrio entre grupos de interesse. Dedicar-se à análise da interação entre esses vários grupos e o governo.

Os grupos são pontes entre indivíduos e governo. Dye (2009) deixa isso claro ao elencar que os indivíduos que apresentam interesses comuns se reúnem em grupos para apresentar suas pautas para o poder público. Dessa forma, a arena política é o local onde as disputas vão ocorrer, segundo as regras do jogo definidas pelo sistema político. Assim o sistema político gere o conflito, compõe compromissos balanceando interesses, absorve compromissos sob a forma de políticas públicas e impõe estes compromissos.

No modelo, o equilíbrio de força entre os grupos determina quais problemas serão incorporados na agenda gerando políticas públicas a eles direcionadas. A força de cada grupo deriva de características como tamanho, poder econômico, força organizacional e acesso aos tomadores de decisão e formuladores de políticas públicas. Seu poder, por sua vez, é definido pelo poder dos grupos em competição com o mesmo. Espera-se que a mudança na influência relativa de um grupo signifique a mudança na política pública, pois ela se move na direção desejada pelos grupos que ganham influência, afastando-se daqueles que estão perdendo influência.

2.1.4 Modelo da elite

No modelo da elite (da elite política ou elitista) as políticas públicas expressam a preferência e os valores da elite governante. Se pauta na teoria elitista democrática, na qual a elite dirigente é composta pelos eleitos e pela burocracia estatal.

Dye (2009) afirma que a teoria democrática elitista pressupõe que a população é desinteressada e mal informada quanto às políticas públicas, sendo a elite responsável pela modelação da preferência das massas conforme suas próprias preferências. Assim, as demandas surgem das elites que orientam as opiniões das massas, ou seja, a formulação das políticas segue a lógica “de cima para baixo”. Nesta perspectiva as mudanças e inovações na política pública resultam de redefinições pelas elites de seus próprios valores e são mais incrementais que estruturais.

Cabe destacar que as elites não necessariamente fazem construções afastadas do bem-estar da população. Segundo o elitismo a responsabilidade pelo bem-estar das massas está nas mãos das elites. Neste contexto, as instituições democráticas são importantes pelo valor simbólico de direcionamento e até coesão das massas ao sistema político, mas não por seu papel decisório. Esse pertence às elites que são, no máximo, influenciadas pelas preferências da população.

Por fim, outra pressuposição do elitismo refere-se à ideia de que as elites compartilham, ou mantêm entre si, um consenso sobre as normas fundamentais que sustentam o sistema, ou seja, sobre as regras do jogo. A estabilidade do sistema depende deste consenso entre as elites. A competição concentra-se em um pequeno número de questões, sendo mais frequente o acordo do que o desacordo. Neste caso para entender a política pública é importante conhecer os eleitos, pois são seus valores que influenciarão a política e, geralmente, não serão eles os influenciados.

2.1.5 O modelo incremental

O modelo incremental (ou incrementalista) se debruça sobre o processo político da formulação da política e vê as políticas públicas como continuidade de políticas anteriores que recebem apenas poucas alterações incrementais. Ao considerar as políticas já existentes e a legitimidade dos programas já decretados, concordando na continuidade das ações e atribuindo às novas políticas o caráter complementar, modificador ou excludor das opções já em curso o incrementalismo se mostra uma perspectiva conservadora.

Segundo Dye (2009) a construção desse modelo está na crítica ao modelo racional de formação de políticas por destacar a limitação racional dos formuladores em relação às informações disponíveis, tempo para processamento e realização dos devidos cálculos necessários. O autor apresenta quatro razões pelas quais o conservadorismo se faz necessário. A primeira razão para que não se opte pelo ganho social máximo é a limitação racional. Outra razão, já apresentada, é a corroboração com as políticas anteriores, visto que inovações implicariam em incertezas opta-se pela continuidade independente da eficácia que tem apresentado ao longo do tempo. A terceira considera os custos envolvidos no estabelecimento da ordem atual, ou seja, os investimentos já realizados para a manutenção de uma ordem. Além disso, tem-se

[...] como verdade indiscutível o fato de que as organizações tendem a sobreviver ao longo do tempo a despeito de sua utilidade, que elas criam rotinas difíceis de serem alteradas, e que os indivíduos desenvolvem interesse pessoal pela continuidade (DYE, 2009, p. 116).

Em outras palavras, na ausência de evidências da necessidade de mudanças radicais, alternativamente opta-se por pequenas alterações que não perturbem a ordem já estabelecida. Por último, a lógica incremental é conveniente no campo político visto que os custos imbricados nos acréscimos ou decréscimos das políticas geram menos conflitos. O incrementalismo é conveniente, ou melhor, oportuno, pois pode reduzir o conflito, mantendo certa estabilidade e preservando o sistema político.

2.1.6 O modelo racional

O modelo racional (ou de política racional), segundo Dye (2009), considera que a definição sobre a política pública a ser implementada expressa o cálculo racional acerca dos custos e benefícios, buscando minimizar o primeiro e maximizar o segundo. Busca o ganho social máximo, ou seja, os políticos devem evitar políticas nas quais os ganhos sociais superem os gastos e, dentre um conjunto de políticas alternativas, devem preferir aquelas que têm maior ganho.

O racionalismo envolve o cálculo de todos os valores produzidos e auferidos com determinada decisão por uma política, incluindo os não monetizáveis como os valores políticos, sociais e econômicos. Pressupõe que as preferências valoradas pela sociedade como um todo podem ser conhecidas e pesadas, ou seja, pressupõe o completo conhecimento dos valores societais.

Neste estudo são apresentados os passos que os formuladores de políticas devem seguir para a racionalidade das decisões. Inicia-se o processo identificando os desejos da população e os pesos relativos de cada um deles, em seguida se faz necessário conhecer as possíveis propostas, as consequências oriundas de cada uma delas, mensuração dos quocientes de custos e benefícios para poder selecionar a melhor proposição. Tais passos levam em conta que todas as opções podem ser elencadas durante o jogo político para ponderação. Nesse caso, a informação se torna ponto chave na construção de todo o processo de previsão de benefícios e custos.

Dye (2009) destaca as seguintes limitações do modelo: a inexistência de benefícios societais, já que os benefícios são de grupos; a impossibilidade de comparar ou medir como cada indivíduo valora uma ação; a motivação específica de

cada ator não corresponde à maximização do ganho social, dentre outros. Apesar das limitações do modelo, visto que é impossível elencar todas as informações no tempo e racionalidade disponíveis dentro do governo, o modelo continua sendo importante para propósitos analíticos, pois ajuda a identificar barreiras a racionalidade, ou seja, a apontar as causas que reduzem a racionalidade dos processos de formulação das políticas públicas.

2.1.7 Modelo da teoria dos jogos

O modelo da teoria dos jogos estuda, sob a lógica racional, o processo de tomada de decisão, com dois ou mais participantes que se encontram em competição, e em situações onde as escolhas dos atores têm o poder de influenciar as decisões dos demais. Desta forma, a teoria dos jogos apresenta-se como abordagem da resolução de conflitos ao colocar no campo das decisões a reflexão sobre as escolhas dados os interesses dos outros atores.

A segundo Dye (2009), a teoria dos jogos consiste em um modelo abstrato e dedutivo de formulação de políticas públicas, pois não fala sobre a forma como acontecem as decisões, mas analisa situações racionais competitivas. Baseado nas estratégias dos indivíduos que participam do jogo, especula-se os possíveis movimentos do oponente para determinar a escolha. Por meio de uma matriz gráfica são definidas as opções que estão disponíveis para os indivíduos, bem como as pontuações referentes conforme a escolha de cada um deles. Desse processo de relacionamento das escolhas dos indivíduos ou grupos formam-se resultados que auferem o benefício ou custo desse duelo.

Os jogadores estão em busca de benefícios ou resultados positivos de acordo com sua preferência, mas considerando o contexto de conflito a estratégia racional está em tomar uma posição que minimize a perda máxima e maximize o ganho mínimo. Os cientistas políticos cunharam o termo minimax para representar esse ponto de equilíbrio do embate. Apresenta-se também como uma estratégia conservadora por tentar mitigar perdas e aumentar os ganhos mínimos ao invés de optar por uma decisão em que há maior ganho, mas implicam maior risco em caso de derrota.

Apesar de se apresentar como instrumento analítico no campo da decisão política, suas limitações são parecidas com aquelas do modelo racional. Evidencia que as racionalidades são limitadas, principalmente na esfera pública na qual há uma

grande quantidade de atores envolvidos, e não é possível coletar todas as possíveis respostas e, menos ainda, os prêmios advindos desses conflitos.

O modelo apresenta seu valor ao colocar dentro da esfera pública a sistematização do conflito na formulação de políticas, desenvolvendo compreensões que se mostravam limitadas ao não buscar a racionalidade das decisões. Segundo o economista Winkler (2009), os processos políticos evidentes neste estudo são a formulação, legislação e regulamentação, colocando em foco o jogo racional.

2.1.8 Modelo da escolha pública

O modelo da escolha pública, utilizando de métodos de análises econômicas, busca compreender como acontece a formulação de políticas públicas. Considera a política como um processo coletivo de tomada de decisão por indivíduos movidos por interesses individuais. Tradicionalmente, segundo Dye (2009), o estudo econômico do comportamento no ambiente do mercado definia os indivíduos como aqueles que buscam o interesse próprio. O modelo pressupõe que os indivíduos buscam maximizar seus benefícios pessoais na política, assim como o fazem no mercado. Dye (2009) apresenta o precursor desse modelo, vencedor do Nobel de economia, James Buchanan que inferiu que a associação política dos indivíduos tinha a mesma natureza de auto interesse que era observada no mercado. Dessa forma a união com outros indivíduos aumentaria os benefícios auferidos individualmente.

Esta teoria acredita na superioridade das decisões tomadas pelo mercado. Ou seja, resgata pressupostos liberais que preconizam uma ação mais restrita do Estado. Isto não quer dizer que o Estado não deva atuar. Dye destaca que os teóricos desta linha acreditam que o governo deve atuar na provisão de bens que o mercado não conseguiria suprir, conceituadas como falhas de mercado. Seria, portanto, função do governo encarregar-se da provisão de bens públicos, aqueles que não são excludentes, nem divisíveis e nem rivais. A intervenção governamental também é justificável quando a ação de um indivíduo impõe custos para os demais, isto é, gera externalidades negativas (exemplo, a poluição).

Segundo Dye, este modelo explicaria porque partidos e candidatos falham em oferecer políticas alternativas durante as campanhas eleitorais: isto se dá porque eles não estão interessados em princípios, mas sim em ganhar as eleições, eles formulam suas posições para ganhar as eleições e não ganham as eleições para

formular políticas. Nesta lógica, a ação desses atores é de angariar o maior número de eleitores e, considerando uma distribuição unimodal de preferência políticas dos eleitores, apresentar propostas pouco específicas que atraem maior número de eleitores que se encontram no centro da distribuição.

A teoria da escolha pública ainda elucida a relação entre os grupos de interesse e as políticas públicas. Winkler (2009) afirma que ele colabora para a análise do *policymaking* com foco nos grupos de interesse na formulação, na legislação e na regulamentação. De forma geral, o governo oferece bens semi-públicos - aqueles bens ou serviços que são excludentes por existir a opção no mercado, atendendo, portanto, parcela da sociedade - e, por isso, podem haver outros grupos de interesse que desejam ter suas necessidades particulares atendidas, subsídios e privilégios, e possuem capacidade de se organizar e articular para pleitear junto ao governo suas demandas. Nesses casos, os custos desses benefícios serão repartidos entre todos os contribuintes que não tem disponíveis recursos, tempo, dinheiro, capacidade de organização para se opor aos gastos específicos. Dessa forma, ao concentrar benefícios e dispersar os custos, são criados grupos organizados que conseguem pleitear e manter os privilégios, sendo esses pequenos grupos, homogêneos, segundo Dye “buscam a expansão da atividade governamental às custas dos grupos maiores, mas menos organizados, de contribuintes/cidadãos” (DYE, 2009, p.123-124).

2.1.9 O modelo sistêmico

O modelo sistêmico (ou da teoria dos sistemas) entende a ordem sócio-política como um sistema de relações. O conceito de sistema implica um conjunto identificável de instituições e atividades na sociedade que operam para transformar as demandas em decisões. Estas estruturas e programas governamentais interagem de forma que o sistema possa responder a demandas de forças externas ao sistema político, ou seja, de seu ambiente.

O Thomas Dye conceitua as estruturas básicas da teoria:

As forças geradas pela no meio ambiente e que afetam o sistema político são consideradas *input*, ou entradas. O meio ambiente é qualquer condição ou circunstância definida como externa às fronteiras do sistema político. O sistema político é o conjunto de estruturas e processos inter-relacionados, que exerce as funções oficiais de alocar valores para a sociedade. Os *outputs*, ou saídas, do sistema políticos são as alocações oficiais de valores do sistema:

essas alocações, por sua vez, constituem a política pública (DYE, 2009, p. 124).

Em outras palavras: as forças se expressam na forma de demandas (*inputs*) ou suporte apresentados por indivíduos ou grupos em resposta a uma condição percebida no ambiente. O sistema se preserva produzindo respostas (*outputs*) que podem ou não ser satisfatórias. Nessa lógica, ainda que as entradas sejam divergentes, o papel do sistema político é criar acordos e torná-los viáveis para a formulação de políticas públicas. As saídas, por sua vez, influenciam o sistema político de forma a modificar ou não suas formas de criação de pactos, as novas entradas que surgem.

Segundo Dye (2009), postula que o valor analítico deste modelo está nos questionamentos que ele coloca. A teoria sistêmica levanta vários questionamentos que elucidam seus benefícios na análise políticas públicas. Como a identificação das estruturas do ambiente que geram demandas para o sistema político? Como as entradas afetam o sistema político? Como as políticas públicas, saídas, são capazes de retroalimentar todo o sistema? Exercícios analíticos de Dye permitiram que indicasse algumas proposições gerais sobre políticas públicas, dentre as quais destaca-se a afirmação de que competição e participação podem aumentar a responsividade das políticas públicas as condições do ambiente.

2.2 O processo de formulação de políticas públicas

O ciclo deliberativo das políticas públicas é formado por vários estágios como apresentado anteriormente. O conjunto fases que compõem este ciclo podem variar entre os autores. Na seção anterior as fases apresentadas correspondem aquelas apontadas por Dye (2009). Souza (2006) também considera seis estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Já Capella (2018) destaca quatro etapas: formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. Segundo a autora o processo de formulação de políticas públicas pode ser decomposto na definição de agenda e definição de alternativas (CAPELLA, 2018, p. 9). Sobre a primeira, a autora elenca a orientação para questões relevantes ou problemas identificados. Enquanto a definição de alternativas considera as possíveis formas de ação no enfrentamento de um problema.

A autora afirma que essa fase inicial assume grande relevância por impactar sobre todo o processo de produção de políticas que se desenvolve posteriormente.

“A forma como o problema é compreendido pelos atores políticos e a maneira pela qual ele é definido, na fase de agenda, orientará todo o debate que permeará as escolhas no processo decisório e influenciará as ações nos momentos de implementação e avaliação” (CAPELLA, 2018, p.9).

Frisa o significado de definição como um processo em que há uma complexa combinação de atores e instituições que se relacionam e não um evento isolado de decisão. As autoras Souza (2006) e Capella (2018) evidenciam que esta fase do ciclo é enfatizada pela abordagem do processo de políticas públicas sendo estudadas há algumas décadas.

Foram privilegiados aqui os estudos de Capella (2018) sobre a fase de formulação, em momento anterior a decisão por uma política, no qual os problemas são o foco da atenção, bem como as possíveis formas de mitigar essa realidade. A autora destaca que essa ótica de análise oferece maior relevância para a formulação, pois as construções durante esse processo que determinarão o resultado final da política. Além disso, modelos de análise que primam pela fase inicial desse ciclo embasam outros estudos sobre os processos de mudança e de estabilidade política (CAPELA, 2018, p. 10).

Ana Claudia Capella aponta que a literatura internacional apresenta diversos modelos teóricos específicos para análise da formulação que têm contribuído para ampliar os conhecimentos sobre o processo de produção de políticas públicas (2018, p.10). Para isso, apresenta o modelo de John Kingdon dos Múltiplos fluxos como uma das formas de análise desse processo. Esse foi o modelo estudado com maior atenção por ter como foco a formulação de agenda e receber maior aceitação por outros especialistas da área. Isso ocorre por ser aplicável a diversas áreas de políticas públicas, ainda que tenha sido estruturado para os campos de saúde e transportes.

2.2.1 Modelo múltiplos fluxos

O Modelo de Múltiplos fluxos tem como intuito entender como as várias estruturas se relacionam de modo a alterar o processo de políticas públicas. Baseada

na metáfora da “anarquia organizada” utilizada por John Kingdon, Capella (2018) destaca dentro do governo três fluxos de decisão que estão trabalhando com certa independência, mas que se relacionam no processo de formulação: problemas (*problems stream*); soluções ou alternativas (*policy stream*) e política (*political stream*). A incorporação de nova temática na agenda está na afluência desses três fluxos em um momento oportuno para que a mudança possa acontecer, conhecida como janela de oportunidade (*policy window*), que comumente é operada por empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*).

O **fluxo de problemas** tem como objetivo identificar como alguma temática pode ser reconhecida como um problema ao considerar que não é possível que as pessoas estejam atentas a todos os problemas em todo momento. Dessa forma, o modelo toma como pressuposto que há um foco de concentração da atenção dos indivíduos. Para tanto, é necessária uma diferenciação entre o que é condição e problema para entender essa seletividade para determinadas temas. Condições são quadros sociais identificáveis que não tem uma ação para resolução definida, sendo esse o ponto que o impede de ser elencado como um problema, pois os formuladores precisam enxergar a possibilidade de ação naquele sentido.

Para ser percebido pelo formulador como um problema há três mecanismos básicos para essa mudança de foco: indicadores; eventos, crises e símbolos; e *feedback* das ações governamentais. No primeiro caso, indicadores (*p.e.* mortalidade infantil) chamam atenção para uma questão emergente e instrumentam quantitativamente uma necessidade de ação. Eventos, crises e símbolos podem ser caracterizados como acontecimentos de grandes proporções que necessitam auxílio governamental, como o rompimento de uma barragem. O terceiro mecanismo, *feedback*, se dá por meio de análises das ações já executadas pelo governo, cumprimento de metas ou reclamação de cidadãos, que podem fazer com que determinado fato se torne um problema.

Deve-se destacar que os mecanismos não são capazes de tornar uma temática em problema, pois são construções sociais que demandam interpretação. Segundo Kingdon: “Problemas não são simplesmente as condições ou os eventos externos por si só; há também um elemento interpretativo que envolve percepção” (Kingdon, 2014, p. 109-110)². Dessa forma, as estratégias utilizadas na definição de

2 Tradução nossa.

um problema são cruciais para que haja atenção devida dos formuladores em um contexto de infinitas temáticas possíveis.

No segundo, **fluxo de soluções**, estão as alternativas disponíveis para os problemas. Segundo Kingdon (2003) *apud* Capela 2018, p. 41), algumas ideias são pensadas independente de problemas, ou seja, existem soluções que precisam de problemas:

As pessoas não necessariamente resolvem problemas. [...] em vez disso, elas geralmente criam soluções e, então, procuram problemas para os quais possam apresentar suas soluções (Kingdon, 2003, p. 32 *apud* CAPELA, 2018, p. 41).

Essas soluções são geralmente elencadas por especialistas de determinada área, assessores parlamentares ou grupos de interesse que estão discutindo uma temática por um longo tempo. Nesses casos, as propostas são modificadas, há a união de duas soluções ou podem ser inviabilizadas durante o processo. O autor estabelece alguns critérios que são importantes para que uma alternativa se mantenha: viabilidade técnica, aceitação pelos especialistas; custos toleráveis; aceitação do público geral; e receptividade dos tomadores de decisão. Isso posto, dentre as diversas alternativas criadas somente algumas conseguirão se manter no processo decisório.

O terceiro, **fluxo da política**, é aquele que vai apresentar a dimensão política do processo. Kingdon indica que há três elementos que tem poder de alteração da agenda governamental. O clima ou humor nacional, diz respeito sobre o contexto em que se encontra uma proposta, ou seja, em um clima favorável para determinado assunto é um bom momento para que seja colocada em pauta, o contrário, desestimular uma ideia. Forças políticas organizadas é o segundo elemento e deve ser entendido como as forças políticas organizadas que fazem apoio ou oposição a uma ideia indicando aprovação ou desaprovação do projeto, deixando claro para os formuladores se há espaço naquele momento. Por último, as modificações dentro do governo afetam a agenda governamental. São os casos de troca de gestão, mudança de estrutura governamental, novos integrantes em posições estratégicas do governo. Nesse contexto de mudança, há uma oportunidade para que seja potencializada ou reprimida determinada política, bem como proposição de novas.

Isso posto, o ponto central da análise está no encontro desses fluxos que vão gerar uma possibilidade de alteração da agenda. Esse contexto foi definido por

Kingdon como Janela de oportunidade (*policy windows*) em que um problema é identificável, há soluções a disposição e um cenário político favorável a nova proposta.

Segundo Capella (2018), o fluxo de problema e o fluxo político são os responsáveis pela convergência dos fluxos, pois o fluxo de soluções só pode aparecer em um momento que há um problema reconhecido e há uma vontade política. Isso quer dizer que, apesar da necessidade dos três fluxos, apenas aqueles dois são os responsáveis pela criação de oportunidade para mudança.

A janela de oportunidade acontece em momentos de mudança de gestão, fases específicas do ciclo orçamentário e, por vezes, em tempos que não poderiam ser previstos, mas que o contexto permitiu. Além disso, as janelas são transitórias por precisar que haja a confluência de três fluxos. Em qualquer momento que um deles se desarticula, a janela se fecha. Da mesma forma, se um problema é resolvido os formuladores podem buscar outro problema que necessita de sua atenção. Kingdon chamou esse encontro dos fluxos de *coupling*, ou quando as janelas de oportunidade estão abertas.

Outro ator muito importante nesse processo são os empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*) que são pessoas que dispõem de recursos para que sua ideia esteja em pauta. Podem ter duas origens; dentro do governo, administradores, parlamentares e assessores, e fora do governo, pesquisadores, mídia ou grupos de interesse, ou seja, são indivíduos em posição de autoridade política ou técnica. Geralmente são pessoas articuladas, com capacidade de manter um debate sobre o tema de interesse e defende-lo publicamente, além de serem capazes de criar a amarração desses fluxos. O empreendedor é fundamental, pois estão “unindo soluções a problemas; propostas a momentos políticos; eventos políticos a problemas” (CAPELLA, 2018, p. 45). A sua ausência pode permitir que algum desses fluxos se desestruturem e a janela de oportunidade se feche.

O modelo de múltiplos fluxos ainda destaca a função de atores no estabelecimento da agenda governamental. Os atores visíveis são aqueles que estão estritamente ligados a definição da agenda e podem ter espaço na mídia como: presidente, governador, os cargos de alto escalão, senadores, deputados, partidos, mídia e grupos de interesse. Já os atores invisíveis são aqueles que trabalham principalmente na formulação de soluções, são os acadêmicos, consultores, assessores parlamentares e grupos de interesse. Apesar de não terem atenção

pública, são cruciais na escolha de alternativas, influenciando decisivamente na agenda.

Como abordado anteriormente, a aceitação desse modelo deve-se a seu amplo espectro de aplicação. Nesse contexto, Zahariadis (2003) *apud* Capela 2018, p. 48) em seus estudos de aplicação do modelo questiona algumas proposições feitas por Kingdon acerca dos empreendedores de políticas elencando outras percepções.

Para Kingdon (2003) *apud* Capela 2018, p. 48), os atores envolvidos têm preferências problemáticas ou ambíguas. Zahariadis (2003) *apud* Capela 2018, p. 48) o contrapõe dizendo que os empreendedores públicos têm objetivos claros e consistentes. O autor faz essa proposição ao evocar a administração da ambiguidade como uma das funções do empreendedor, sendo, portanto, o ator responsável por dar sentido ao encontro dos fluxos, inclusive para direcionar aqueles que tem percepções problemáticas. Nesse sentido, o elenca como o único ator que tem definida sua preferência e trabalha no direcionamento dos outros envolvidos para a tomada de decisão que faça mais sentido no seu sistema de regras.

Além disso, Zahariadis (2014, p. 45) *apud* Capela 2018, p. 48) busca apresentar uma ampliação na forma de utilização do modelo de Kingdon. Para isso sugeriu que o processo de implementação fosse estudado a partir dessa construção, com o intuito de identificar as relações entre a política (formulação) e a administração (Implementação).

2.3 Relação entre política e administração

A relação entre política e administração é um tema clássico da disciplina administração pública. Woodrow Wilson inaugura essa discussão em 1887 no “Estudo da Administração”. Ao postular que administração e política exerciam funções distintas, Wilson estabelece que a

[...] Administração está fora da esfera política. As questões administrativas não são questões políticas. Embora a política determine as tarefas para a administração, não se deve tolerar que ela maneje suas repartições (WILSON, 2005, p. 358).

Luc Rouban (2010) em seu texto sobre “Politização da Administração Pública” afirma que a separação entre essas duas esferas advém de interpretações

necessárias à época como a erradicação da corrupção de administradores públicos que eram nomeados com intuito de atender algum interesse dos governantes. Nesse sentido, o entendimento elencado por Wilson é consonante com a realidade do seu tempo, marcada pela politização da administração como controle partidário sobre a burocracia.

A dicotomia entre política e administração apresentada por Wilson é considerada a base para a manutenção de entendimentos mais ortodoxos nessa polaridade. Os estudos que o seguiram focaram as diferenças de atuação de políticos e administradores dentro do Estado. Interpretações mais fluidas para analisar a relação entre a política e administração são observadas ao longo da história da disciplina.

Em suas análises sobre as mudanças de entendimento da dicotomia entre política e administração Denhardt (2012) destaca vários autores da literatura clássica da disciplina. O autor destaca que Frank Goodnow em *Policy and administration* (1900)³ apresenta uma crítica à visão formal na qual o legislativo seria o responsável pela elaboração de políticas enquanto o executivo tinha como competência a implementação sendo necessária uma reformulação. Essa argumentação é suscitada com base na experiência estadunidense em que muitas vezes esse acordo foi mais fluido. Nesse sentido, observando a prática, apresenta Goodnow (1900) que argumenta que a política é responsável por buscar a expressão das vontades do estado e da administração de executar essa vontade. Apesar disso, não deixa claro onde se dá essa divisão.

Da mesma forma, segundo Denhardt (2012), William Franklin Willoughby reconhece - em um texto elaborado em 1919 e revisto em 1936⁴ - que há várias nuances além das que propõe uma divisão clara entre política e administração. Nesta obra define uma estrutura de poderes que incluiu além de executivo, legislativo e judiciário, as instâncias eleitoral e administrativa. O poder eleitoral seria a origem da autoridade dentro das democracias e possui funções próprias nesse contexto. Já o poder administrativo deve ser diferenciado, pois há distinções entre a função de garantir o cumprimento das leis e a função de fazer-se executar o ordenamento. A

3 Ver GODNOW, Frank. *Policy and administration*. Nova York: Macmillan, 1990.

4 Ver WHITE, Leonard D. The meaning of principles in public administration. In: GAUS, John M.; WHITE, Leonard D.; DEMOCK, Marshall E. (orgs.). *The frontiers of public administration*. Chicago: University of Chicago Press, 1936. p. 13-25.

partir desse entendimento, a função executiva seria em essência política, mas a administrativa se volta para a implementação das políticas públicas. Dessa forma, apesar de apresentar uma perspectiva distinta da dicotomia mais clássica, o autor ainda considera que há uma diferenciação entre o processo de elaboração de políticas e de execução dessas.

Em 1933, Luther Gulick⁵, segundo Denhardt, caracteriza o contexto de separação entre administração e política como uma “teia inconsútil de discricionariedade e ação” (DENHARDT, 2012, p. 64), a discricionariedade que os administradores têm na execução das leis definidas pelo legislativo. No desenvolvimento de seus estudos, descreve a importância do discernimento do administrador que está disperso em todas as posições hierárquicas do poder público, indicando uma necessidade de flexibilização administrativa após um incessante esforço do afastamento de práticas corruptas ou de ineficiência observadas com o aparelhamento dos cargos em período anteriores. Em seu ponto de vista, previa a formação de uma sociedade organizada de tal forma que os administradores tomariam os espaços, retirando de cenário a dicotomia clássica entre administração e política.

Leonard White⁶, por sua vez, é apresentado a partir da ideia de separação, mas admite que a discricionariedade dada aos administradores na interpretação durante a implementação das políticas e nos aconselhamentos durante as discussões da criação das leis, indica que a participação desses atores vai além da percepção anterior. Essa contribuição, segundo Denhardt, abre espaço para discussão não dicotômica entre as áreas ao mostrar que há fluidez nas ações dos administradores. No mesmo sentido, Denhardt elenca a colaboração desenvolvida por Paul H. Appleby (1949)⁷ ao afirmar que essa participação permitida via discricionariedade dos administradores está nos padrões de sociedade democrática na qual a política precisa ser debatida e considerada como propulsor da democracia.

Denhardt ainda indica produções mais recentes, de autores que trazem perspectivas distintas, fugindo da dicotomia e propondo novos pontos de vista. James

⁵ Ver GULICK, Luther. "Politics, administration and the 'New Deal'", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 169, p. 55-66, set. 1933.

⁶ Ver WHITE, Leonard O. *Introduction to the study of public administration*. Nova York: Macmillan, 1948b.

⁷ APPLEBY, Paul. *Policy and administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1949.

Svara (2001)⁸ discute a complementaridade desses dois setores, apontando que a singularidade de uma atividade não pode ser analisada isolada, dependendo sempre da compreensão do aspecto relacional de ambas atividades. Esse tipo de análise que considera a interdependência faz mais sentido quando observada a garantia de governabilidade em determinado momento. Por outro lado, o autor indica que Michael Harmon (2006)⁹ avança na discussão invocando a necessidade de mudança do apego formal aos dualismos, considerando que esse aspecto de estudo com base em polaridades impede avanços no campo. De acordo com sua interpretação, um modo unitário de análise de governança seria um melhor caminho para explorar melhor o campo.

Essa breve retrospectiva teórica evidencia que “a politização da administração pública é um fenômeno não apenas complexo, mas também cambiante, que pode evoluir ao longo do tempo dentro de um único país” (ROUBAN, 2010, p.337). O tema suscita questões importantes referentes tanto a natureza dos modelos administrativos como ao alcance da democracia. Rouban (2010) afirma que o estudo da politização remete a pelo menos três fenômenos distintos: a politização como participação do servidor; a politização como controle da nomeação e carreiras (controle partidário sobre a burocracia); e a participação como envolvimento político dos servidores públicos. Portanto, falar do ciclo de políticas públicas, em especial da formulação dessas políticas, implicar em falar da politização da administração pública.

8 Ver SVARA, James H. "The myth of the dichotomy: complementarities of politics and administration in the past and future of public administration", *Public Administration Review*, v. 61, p. 176-183, 2001.

9 HARMON, Michael M. *Public administration's final exam*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 2006.

3 TRANSFORMA MINAS, UM SISTEMA INOVADOR DE ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO?

Segundo Oliveira, Sant'Anna e Vaz (2010), a gestão pública brasileira atual tem procurado incorporar práticas gerenciais corporativas. Inovação, gestão por resultados e gestão por competências, são alguns dos termos apresentados pelos autores como dialeto cotidiano na administração pública atual. Isso se deve às reformas gerenciais empreendidas a partir da década de 1980, junto ao processo de redemocratização. Essas reformas se pautaram na concepção neoliberal vigente e se enquadram no movimento de reformas administrativas cunhado de *New Public Management*, ou Nova Gestão Pública.

Segundo Carneiro e Menicucci (2011), a Nova Gestão Pública foi um movimento iniciado na década de 80 que tinha como intuito “imprimir maior eficiência e agilidade a uma administração pública estruturada consoante os pressupostos da burocracia weberiana” (p. 26). Os autores apontam como características do movimento a assimilação de princípios e mecanismos de mercado na estrutura governamental e a adoção da abordagem gerencial inspirada em modelos de gestão privado para a gestão pública. Entre as reflexões promovidas nesse contexto, destacam o debate acerca da relação entre administração e política.

A referência aqui é ao modelo organizacional do Estado, que preconiza a separação entre a política – a tomada de decisões relativas às prioridades e diretrizes gerais para o desenvolvimento da atividade governativa –, e a administração propriamente dita – o encaminhamento de ações com vistas a conferir materialidade aos objetivos de política propostos, da forma mais racional e eficiente possível (HOOD, 1995; BEHN, 1998; BRESSER-PEREIRA, 1999). Neste modelo, a administração pública subordina-se ao poder político, legitimado pelo voto, e fica incumbida de implementar as políticas que compõem a agenda de governo, ancorando-se no conhecimento técnico ou expertise (CARNEIRO E MENICUCCI, 2011, p.14).

Nesse contexto, as compreensões acerca das lideranças também mudam ao tentar deixar práticas personalistas na construção de uma nova administração pública que assuma a integração entre política e administração como fundamental na legitimação da ação pública (MARTINS, 1997 *apud* OLIVEIRA, SANT'ANNA E VAZ, 2010, p.1461). Nessa nova realidade as formas de acesso aos cargos públicos são discutidas e reformas no serviço público civil são conduzidas.

Esse capítulo, dedica-se a apresentação e análise do Programa Transforma Minas. Para isso começará apresentando modelos de sistemas de acesso

aos cargos públicos para a seguir elencar experiências precursoras mineiras. Esta parte focará em como o programa de atração e seleção foi implementado em março de 2019, na sua configuração em julho de 2020, nas suas conquistas, e no Programa de Desenvolvimento de Lideranças. Por fim, se apresentarão as experiências internacionais no qual se pauta o Transforma Minas.

3.1 Modelos de sistemas de acesso aos cargos públicos

Os sistemas de serviço público civil profissional criados no final do século XIX e início do século XX experimentaram importantes reformas a partir dos anos 1980 quando diversos países aderiram a NPM. Sánchez afirma que os sistemas tradicionais de tipo burocrático deram espaço a sistemas de serviço civil mais flexíveis e descentralizados, avaliados por resultados (2003, p.6). A autora destaca que, apesar de variarem em processos e objetivos estas reformas pautaram-se no fortalecimento dos princípios de mérito, profissionalização, eficiência e transparência da gestão pública. Sob a NPM as reformas da gestão de recursos humanos teriam, segundo ela, duas orientações: a efficientista, pautada pela luta contra o déficit e pela redução do gasto e a do serviço público, que enfatiza a qualidade do serviço, a qualificação do cidadão como cliente e a busca da receptividade da administração (SÁNCHEZ, 2003, p. 14).

A maior parte dos países desenvolvidos da OCDE compartilham um sistema formal de acesso aos cargos públicos, apesar dos mecanismos variarem entre os países (LONGO, 2001, p. 12). Os sistemas europeus de acesso ao serviço público civil têm como exigência mínima a obrigação de publicar as vagas, entretanto, a liberdade para selecionar varia muito. Nos países que têm sistemas de carreira é mais comum a incorporação de mecanismos adicionais de garantia para a preservação dos princípios de igualdade e mérito. Francisco Longo (2001, p. 12-13) ao analisar o instrumental usado distingue três grandes modelos: francês, alemão e britânico, descritos no quadro a seguir. O autor afirma que todos buscam garantir a igualdade e o mérito nos sistemas de serviço público civil através de um instrumental de garantias (LONGO, 2001, p. 13).

Quadro 2: Modelos de sistema de acesso ao serviço público civil

Modelo	Francês	Alemão	Britânico
Formalização	Sistemas de garantias fundamentalmente formais.	Muito formalizado.	Mais flexível nos instrumentos.
Ênfase	Papel dos instrumentos de seleção.	Garantia da capacitação teórico-formal em um processo prolongado.	Profissionalismo e independência dos órgãos de seleção.
Eixo dos procedimentos de recrutamento e seleção.	Concurso.	Seleção em etapas que combina teoria e prática.	Recrutamento encomendado a um órgão central independente, Comissão do Serviço Civil.
Características do processo	<ul style="list-style-type: none"> - Número de vagas especificado. - Um júri independente. - Classificação dos candidatos admitidos por ordem de mérito. - Obrigação de respeitar a classificação (orientada pelo resultado de provas escritas sem identificação do candidato para garantir anonimato do candidato). - O recrutamento está estreitamente ligado às Escolas de Servidores Públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Primeira seleção (exame) - Serviço preparatório de dois anos (formação teórica e estágios) - Segunda seleção (exame) a cargo de um júri independente. - Recrutamento a cargos dos ministérios e dos <i>Länder</i>. - Estágio probatório de 3 anos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Competição aberta. -A tradição de funcionários generalistas leva a seleções muito abertas e centradas em entrevistas para avaliação das qualidades e da personalidade dos candidatos. -Não privilegia uma formação universitária específica. -a administração só pode nomear candidatos certificados pela Comissão do Serviço Civil.
Exemplos de países que o adotam	França, Bélgica, Espanha e Itália	Alemanha e Luxemburgo (parcialmente)	Reino Unido, Canadá, EUA e Japão

Fonte: Longo, 2001. Elaboração própria.

3.2 Experiências de inovação no sistema de acesso ao serviço público civil de Minas Gerais

A eleição do candidato do Partido Social Democracia Brasileira (PSDB), Aécio Neves para governar o Estado de Minas no período 2003-2006 iniciou um processo de alinhamento da gestão pública estadual à NPM que se manteve por mais duas gestões do partido no governo (2007-2010 e 2011-2014). Nessa seção serão apresentadas experiências conduzidas nesse período tendo em vista a inovação no processo seletivo, focando na competência. São elas: a certificação ocupacional; os empreendedores públicos; e o processo seletivo interno da SEF.

3.2.1 Certificação Ocupacional

No contexto da reforma gerencial dos anos de 2003 a 2007, denominada Choque de Gestão, a SEPLAG em parceria com a Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG decidiu realizar o processo de certificação para cargos considerados estratégicos. Dessa forma, foi estabelecido modelo de certificação para as Superintendências de Planejamento, Gestão e Finanças (SPGF) de todas as secretarias do estado, fundações e autarquias. Segundo a página eletrônica do Governo de Minas, a certificação é um instrumento para mensuração de capacidade e desempenho para compor banco de potenciais profissionais para os cargos de recrutamento amplo da gestão estadual.

Segundo Alexim (2001) *apud* Rodrigues *et al* (2008, p.5) certificação ocupacional é

[..] o reconhecimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes (competências) de domínio do trabalhador, exigidos pelo sistema produtivo, de acordo com padrões socialmente definidos, concedido por entidade reconhecida e/ou autorizada, independentemente do modo como foram adquiridos e mesmo que não tenha o candidato passado por um processo formal de ensino/aprendizagem.

No histórico apresentado pelos autores, a SEPLAG buscava por uma “certificação de competências”, mas foi orientada para a troca do nome ao mudar a ênfase em conhecimentos e habilidades para o cargo. Assim, segundo Rodrigues *et al* (2008), criaram uma metodologia em quatro fases: exame de conhecimentos de

áreas específicas, avaliação individual de características comportamentais, dinâmica situacional em grupo e entrevista individual final.

Os processos são realizados pela Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa da UFMG (Fundep). O governo do estado certificou outros 4 cargos além do SPGF: Gerência Regional de Saúde da SES, Direção de Atendimento dos Centros Socioeducativos, Gerência Administrativa de Hemocentros da Fundação Hemominas e Direção das Unidades de Recursos Humanos.

3.2.2 Empreendedores Públicos

O cargo de Empreendedor Público (EP) foi estabelecido pela Lei Delegada nº 174, de 26 de janeiro de 2007, com intuito de recrutar temporariamente profissionais para o programa 'Estado para Resultados' em Minas Gerais. Andrade e Ckagnazaroff (2018) destacam que após a mudança de gestão e criação do Escritório de prioridades em 2011, esse cargo passou a ser de provimento em comissão e de recrutamento amplo pela Lei Delegada nº 182, de 21 de janeiro de 2011, ficando conhecidos como EP de segunda geração. Segundo os autores, o acompanhamento de resultados na segunda geração foi baseado no modelo de gestão por competências de Dutra (2012).

Esse modelo de gestão, estruturado por competências, se pautava em duas fases de seleção, a entrevista por competência e a avaliação comportamental. Andrade, Lopes e Ckagnazaroff (2013) destacam que segundo a apresentação do governo de Minas Gerais,

[...] estes profissionais devem ser dotados de alta capacidade técnica e/ou gerencial, com conhecimentos específicos na área de atuação demandada, para oferecer apoio efetivo à produção de resultados estratégicos no Governo de Minas Gerais. (ANDRADE, LOPES e CKAGNAZAROFF, 2013, p. 2)

Dessa forma, por meio de princípios de profissionalização e mérito, desenvolveram um programa para projetos específicos baseado em competências. Ao final da gestão do PSDB, como previa a Lei Delegada nº 182 de 21 de janeiro de 2011, esses cargos foram extintos em 31 de março de 2015.

3.2.3 Processo seletivo interno da Secretaria de Estado da Fazenda

A Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) realiza processos seletivos internos desde 1978, mas em 2004 mudou sua estrutura desses processos pautando-se em um “Programa de Gestão por Competências” para a avaliação de potenciais servidores que possam assumir funções ou cargos comissionados da secretaria. Até 2012, segundo Assunção *et al* (2013), 3.800 servidores da SEF já tinham suas competências mapeadas.

A secretaria realiza três tipos de processos seletivos conforme o cargo em vacância. São eles: a publicação de aviso, a indicação de nome e a pesquisa em banco de dados. No primeiro caso, a publicação de aviso, a vaga é publicada no Diário Oficial de Minas Gerais, garantindo a ampla divulgação e possibilitando a inscrição de servidores. Compõe esse processo a análise comportamental, que considera a avaliação de competências nas dinâmicas de grupo, a avaliação técnica e o parecer técnico que avalia as competências do servidor frente aquelas necessárias ao cargo. O processo por indicação de nome corresponde aos casos em que o demandante da vaga apresenta os nomes dos possíveis selecionados. Nesse caso, são consideradas as competências já mapeadas dos servidores para identificar aquele mais aderente aos desafios do cargo ou função em questão.

Por último, a pesquisa em banco de dados é feita considerando as informações contidas no banco de dados, em que estão dispostas as competências técnicas e comportamentais dos servidores, e o perfil elencado pelo demandante da vaga. Dessa forma, são apresentados para escolha os potenciais servidores, ou seja, aqueles que estão em consonância com o perfil requerido.

3.3 O programa Transforma Minas

As iniciativas apresentadas evidenciam que as experiências desenvolvidas com base na seleção por competências estão intrinsecamente ligadas às reformas gerenciais ocorridas a partir do ano de 2003 em Minas Gerais. Ainda que não seja o primeiro processo a abordar a temática, o Transforma Minas representa uma inovação nesse sentido.

O Transforma Minas é um programa de “atração, seleção e desenvolvimento e desempenho de profissionais para a administração pública do Estado” (MINAS GERAIS, 2019) implementado pela gestão Romeu Zema (2019-

2022), que tem como objetivo garantir que os profissionais do Governo estejam alinhados com os desafios do Estado de Minas Gerais. Segundo definição em sua página eletrônica¹⁰:

Um governo efetivo e capaz de entregar serviços públicos de qualidade à população depende de profissionais de alto desempenho, motivados e capacitados para encarar os desafios técnicos, gerenciais e políticos, além de entregar resultados. Contratar as pessoas ideais, para os cargos disponíveis e no momento certo, é a melhor forma de otimizar o uso dos recursos públicos e atender ao cidadão com serviços públicos que apoiem e melhorem o seu dia a dia. (MINAS GERAIS, 2019)

Para tanto foi proposto um modelo que aprimorava a forma de atrair, selecionar, desenvolver e acompanhar o desenvolvimento das lideranças da administração pública estadual. Dessa forma espera-se “assegurar que os profissionais que compõem os quadros de alto escalão do Governo estejam aptos a enfrentar os grandes desafios que um estado com mais de 20 milhões de habitantes possui” (MINAS GERAIS, 2020).

O programa foca os cargos de liderança dos primeiros escalões de governo que têm como pressuposto o livre provimento. Selecionando pessoas por mérito e competência durante a avaliação, permite produzir um parecer técnico dos candidatos para uma escolha posterior do gestor responsável pelo cargo.

Os cargos de provimento em comissão do estado de Minas Gerais para o poder executivo são dispostos nas Leis Delegadas nº174 para a administração direta e nº175 para a administração indireta, ambas de 26 de janeiro de 2007. Estão estabelecidas nessas normas os cargos de direção e assessoramento que compõem o quadro geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da administração direta e indireta. Para cada cargo pode ser atribuído um valor de vencimento de acordo com o nível definido. Na administração direta essa estratificação é identificada como DAD, sendo adicionado a essa o número correspondente ao nível do cargo, que pode variar entre 1 e 12, no qual ‘1’ se refere a remuneração de R\$ 660,00 e ‘12’ a de R\$ 9.000,00. No caso da administração indireta, o termo utilizado é o DAI, sendo graduado em 40 níveis, no qual o ‘1’ tem valor de R\$500,00 e o ‘40’ R\$9.000,00.

10 Ver <https://www.mg.gov.br/transforma-minas>.

Da mesma forma, as funções gratificadas, que são destinadas ao desempenho de funções de confiança, são graduadas em. Na administração direta são 10 níveis. Para o nível 1 soma-se ao vencimento do cargo efetivo ou função pública o valor de R\$ 120,00 e, para o nível 10, R\$1.620,00. Na administração indireta a função gratificada é denominada FGI e possui nove níveis, sendo que o primeiro equivale a uma vantagem pecuniária de R\$160,00 e o nono de R\$1.500,00.

Cada um dos níveis possui requisitos de escolaridade. Para o DAD: os níveis de 1 a 4, são lotados preferencialmente por pessoas que possuem nível médio de escolaridade: nos níveis 5 a 7 a escolaridade deve equivaler preferencialmente ao nível superior; a partir do nível 8 a escolaridade mínima exigida é o nível superior. No caso do DAI, essas graduações de escolaridade também se aplicam, mas em faixas de níveis diferentes: 1 a 17, 18 a 24 e 25 a 30, respectivamente¹¹.

3.3.1 A dinâmica proposta

O Transforma Minas é resultado de um Acordo de cooperação técnica¹², celebrado em março de 2019, entre a SEPLAG e a Aliança para liderança de Impacto, composta por Fundação Lemann, Instituto Humanize, Instituto República e Fundação Brava¹³. Para o aporte metodológico a Aliança contratou a Vetor Brasil, responsável pela execução inicial dos processos seletivos e pela transferência de conhecimento para sustentabilidade do programa em Minas Gerais, visto que era a parceira especialista. As etapas do processo eram: 1) mapeamento da vaga, 2) divulgação, 3) inscrição, 4) análise curricular, 5) teste de conhecimento, 6) teste de perfil, 7) análise de antecedentes, 8) entrevista por competência, 9) teste de aderência, 10) entrevista com especialista e 11) entrevista final com gestor da vaga.

No plano de trabalho estabelecido entre SEPLAG e Aliança o programa seria executado em modelo de ondas, no qual o governo assumiria novas responsabilidades progressivamente. Na primeira onda, a Vetor Brasil executaria integralmente a seleção para 25 vagas. Nesse sentido, no primeiro momento, a Vetor

11 Há exceções a essa regra, mas não são objeto desse estudo.

12 Acordo de Cooperação Seplag Nº001/2019, assinado em 08 de março de 2019. O acordo está em consonância com o Decreto 47132 de 20 de janeiro de 2017 que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração e as organizações da sociedade civil em mútua cooperação.

13 No capítulo 4 essas organizações serão devidamente apresentadas.

Brasil faria frente a todas as atividades do processo de seleção das vagas estratégicas a partir de 8 de março de 2019.

Na segunda onda, o Governo de Minas acompanharia o parceiro especialista durante processo de seleção para 100 vagas. Ou seja, ela ainda seria executada pela Vetor, mas teria o acompanhamento da DCRS da SEPLAG, sem prazo definido. Em muitos casos, houve auxílio de servidores na execução de entrevistas por competência. Algumas vagas tinham especificidades, como foi o caso dos Superintendentes Regionais de Educação que necessitavam passar por processo de certificação ocupacional antes da seleção. Entretanto, essas particularidades eram determinadas pela legislação de cada cargo.

Por fim, os processos seriam executados pelos servidores estaduais e a Vetor faria o acompanhamento, totalizando 200 vagas. O marco de definição da terceira onda, em que o governo faria as seleções, seria a transferência de conhecimento da metodologia de atração e seleção que foi realizada no final de agosto de 2019. Liderada pela Vetor Brasil e intermediada pela equipe da Diretoria de Recrutamento e Seleção da Seplag foram convidados representantes de todas as Secretarias de Estado.

Dessa forma, seriam selecionadas 325 pessoas. Apesar disso, não há no PPAG 2020-2023 indicação de meta de atração e seleção para o programa no exercício 2020. As metas só foi prevista para o Programa de Desenvolvimento de Lideranças (PDL), 149 líderes desenvolvidos, que não chegou a ser discutido em sua fase da parceira, sendo estabelecido posteriormente.

3.3.2 As alterações na implementação do programa

Algumas fases da seleção foram alteradas dadas as realidades estruturais da equipe gestora. Primeiramente destaca-se que o processo passou a ter oito etapas: 1) mapeamento da vaga, 2) divulgação, 3) inscrição, 4) análise curricular, 5) entrevista por competência, 6) teste de aderência, 7) entrevista com especialista e 8) entrevista final com gestor da vaga. Foram eliminadas três etapas, entre as 11 previstas inicialmente: teste de conhecimento, teste de perfil, análise de antecedentes. As alterações se deram devido a viabilidade financeira e técnica na manutenção do modelo executado pela Vetor Brasil.

Cabe ressaltar também que o processo, ainda que estruturado inicialmente em três fases bem delimitadas, apresentou mudanças nos números de seleções de

acordo com a mudança de gestão. Durante esse processo várias construções e revisões foram feitas. Algumas vagas estratégicas foram priorizadas e a Vetor Brasil tomou frente. As ondas foram se intercalando e as seleções foram realizadas concomitantemente. O Vetor Brasil, responsável pelo apoio metodológico executou sozinho 15 vagas estratégicas e a SEPLAG outras 9, totalizando 25 vagas da primeira onda. As outras ondas também perderam o caráter inicialmente estruturado, seguindo as demandas emergentes.

3.3.3 A governança do programa

A governança do Transforma Minas foi estruturada em 4 níveis: Estratégico, Tático/Estratégico, Tático e Operacional. A gravura 1 sistematiza cada uma dessas frentes.

Figura 1: Modelo de Governança do programa Transforma Minas

	Participantes	Objetivo	Encontros
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> Governador; Vetor Brasil; Comitê Gestor e Líderes Aliança. 	<ul style="list-style-type: none"> Traçar objetivos estratégicos de curto, médio e longo prazo. Apontar direcionamentos Construir agenda política 	Trimestral
Tático/Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> Comitê Gestor; Vetor Brasil e Equipes Aliança. 	<ul style="list-style-type: none"> Legitimar decisões dos Secretários Acompanhar estrategicamente Fornecer direcionamentos práticos 	Mensal
Tático	<ul style="list-style-type: none"> Secretários; Vetor Brasil e Equipes Aliança. 	<ul style="list-style-type: none"> Desdobrar metas Definir planos de ação Replicar ações nas secretarias 	Quinzenal
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> Vetor Brasil e Responsáveis operacionais do governo. 	<ul style="list-style-type: none"> Executar ações planejadas Aportar conhecimento técnico Corrigir desvios 	Semanal

Fonte: Elaboração própria

Para o acompanhamento do Transforma Minas foi definido um Comitê Gestor do programa. Composto pelo Secretário de Planejamento e Gestão, Otto Levy, presidente da comissão, Secretário de Governo à época, Custódio Mattos, o Secretário Geral à época, Olavo Bilac Pinto, Subsecretário de Comunicação Social, Roberto Bastianetto e Subsecretária de Gestão de Pessoas, Kênyya Kreppel Dias Duarte. Merece atenção ainda o papel da SEGOV na criação e gestão da página eletrônica utilizada para as seleções.

Devido ao grande volume de informações a serem gerenciadas durante os processos, se fez necessário a criação de um sistema para registro dos dados de inscrição, realização da avaliação curricular e registro das informações das entrevistas por competência. Nesse sentido, a SEGOV ficou responsável pela elaboração de um sistema que fosse capaz de atender a todas as necessidades. Paralelamente, com acompanhamento da SEGOV e da Vetor Brasil, que auxiliou no processo de criação do Sistema Seleção¹⁴, a SEPLAG começou o desenvolvimento de um sistema próprio para gestão do processo. Em julho de 2020, a nova plataforma já estava sendo testada pela equipe do Núcleo Transforma Minas e estando sua operação prevista para agosto de 2020.

3.3.4 Os resultados alcançados

Em julho de 2020, já haviam sido selecionados 182 lideranças para o governo estadual. Nas tabelas 1, 2 e 3 são apresentadas as vagas que tiveram seus ocupantes selecionados pela Vetor Brasil em parceria com a SEPLAG, somente pela SEPLAG e somente pela CGE, respectivamente. São elencadas as posições genericamente, sem apresentar o nome completo da posição e órgão, relacionando com os cargos respectivos e o quantitativo referente. No Anexo 1 estão dispostos todos os processos realizados, seus cargos correlatos e órgãos para qual foi feito a seleção.

Os números estabelecidos por ondas inicialmente são diferentes do ocorrido conforme apresentado anteriormente. A Vetor Brasil junto da SEPLAG selecionou 67 cargos, dos quais 15 exclusivamente pela Vetor Brasil e 9 pela SEPLAG, no total 37% das seleções. A SEPLAG, após transferência de conhecimento, selecionou 82 cargos, 45% do total. Cabe destacar a CGE que teve autonomia na realização dos processos seletivos e realizou 17% dos processos de seleção do estado, 33 seleções. Nesse caso, todos os processos eram realizados pela CGE com acompanhamento da SEPLAG. A seguir todos os quantitativos são apresentados.

¹⁴ Ver <http://www.selecao.mg.gov.br/>.

Tabela 1: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas conjuntamente pela VETOR BRASIL e SEPLAG

Posições	Cargo	Quantidade
Assessor Central	DAI-8	1
Corregedor	DAD-12	1
	DAD-6	2
Diretor	DAD-7	1
	DAD-8	1
	Sem identificação	2
Subcontrolador	DAD-12	1
Subsecretário	DAD-12	5
	Sem identificação	1
	DAD-7	43
	DAD-9	6
Superintendente	DAD-9 + GTE-4	1
	DAD-10	1
	DAD-10 + GTE-4	1
TOTAL		67

Fonte: Dados básicos: Quadro Geral Transforma Minas. Não publicado Elaboração própria

Notas: Os processos foram elaborados para posições da AGE, CGE, PRODEMGE, SEDESE, SEE, SEF, SEINFRA e SEPLAG

Tabela 2: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas pela SEPLAG

Posições	Cargo	Quantidade
Assessor–Chefe	DAI-7	1
Chefe	DAD-8	1
Coordenador	DAD-5	2
	DAD-17	3
Diretor	DAD-6	25
	DAD-7	1
	DAD-8	1
	DAI-9	2
	Sem identificação	2
Ouvidor	DAD-12	1
Superintendente	DAD-6	10
	DAD-7	4
	DAD-8	18
	DAI-22	1
	Sem identificação	10
TOTAL		82

Fonte: Dados básicos: Quadro Geral Transforma Minas. Não publicado.

Elaboração própria

Notas: Dentre os processos de seleção elencados, três se encontram suspensos devido ao COVID-19, por opção dos órgãos demandantes e um processo encontra-se em andamento. Os processos foram elaborados para posições da AGE, ARSAE, CGE, IEF, IPSM, OGE, PRODEMGE, SEDESE, SEE, SEF, SEINFRA, SEPLAG e SES.

Tabela 3: Cargos que tiveram as vagas preenchidas por seleções executadas pela CGE

Posições	Cargo	Quantidade
Analista	DAI-6	1
Assessor	DAI-6	1
Chefe de Núcleo Técnico	DAI-6	1
Controlador	DAD-8	6
	DAI-18	1
	DAI-21	3
	DAI-22	1
	DAI-26	4
Diretor	DAI-6	1
	DAI-7	7
Programador	DAD-6	1
Superintendente	DAD-8	1
	DAI-9	5
Total		33

Fonte: Dados básicos: Quadro Geral Transforma Minas. Não publicado.

Elaboração própria

Notas: Dentre os processos de seleção elencados, um se encontra em andamento.

3.3.5 Programa de Desenvolvimento de Lideranças

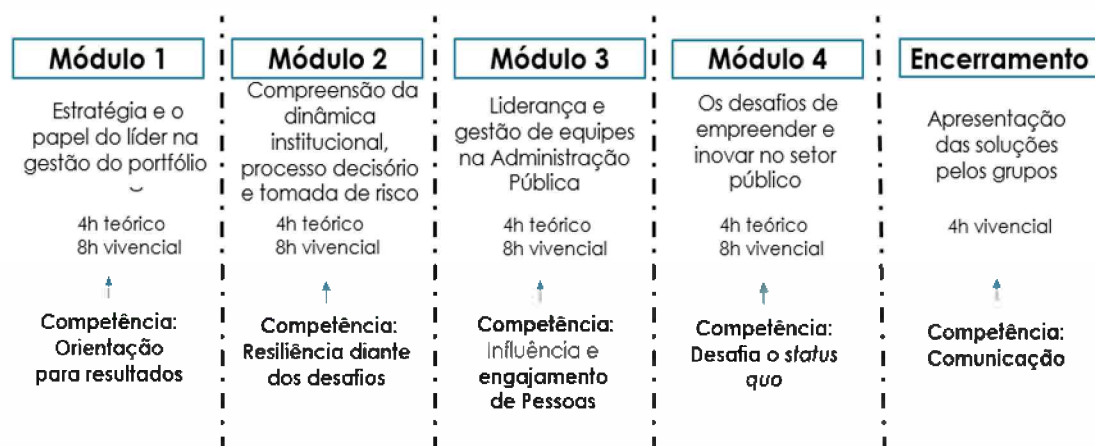
Com intuito de criar uma política sistêmica de gestão de pessoas, o Programa de Desenvolvimento de Lideranças (PDL) foi estabelecido em meados de julho de 2019. Coordenado pela Fundação João Pinheiro, a segunda fase do Transforma Minas tem o apoio da SEPLAG suporte da Aliança para lideranças de impacto. Por meio de um Acordo de Cooperação Técnica entre SEPLAG e Fundação João Pinheiro, esse órgão tomou frente aos processos de desenvolvimento.

O PDL foi estruturado em 4 módulos diferenciando as lideranças entre aquelas estratégicas e as regionais, o Programa de Desenvolvimento de Lideranças (PDL) e o Programa de Desenvolvimento de Lideranças Regionais (PDLR). No primeiro caso, seriam desenvolvidos 41 subsecretários de 13 secretaria, além de duas posições da CGE, enquanto no PDLR teria 106 lideranças regionais desenvolvidas de quatro secretaria: SEDESE, SEE, SEMAD e SES.

Os escopos dos dois programas se distinguem nas ações desenvolvidas. No PDL haveria 5 momentos: recepção, piloto de acompanhamento de desenvolvimento de competências, definição e acompanhamento das metas individuais e criação da Rede de Líderes. No PDLR somente 3 momentos: recepção e integração, programa de desenvolvimento e criação de rede de líderes. Nas gravuras 2 e 3 são apresentadas as competências a serem desenvolvidas em cada um dos programas na etapa de desenvolvimento de competências.

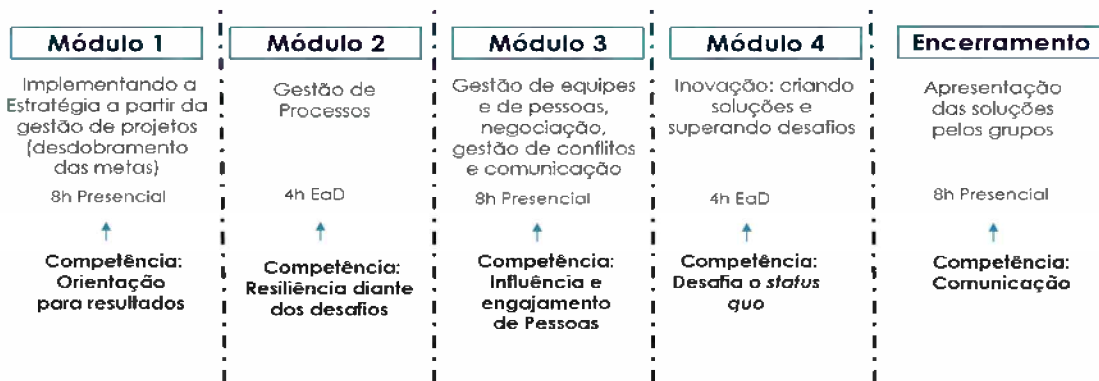
O PDL se iniciou em novembro de 2019 com previsão de término da fase de desenvolvimento de competências em março de 2020. Com o distanciamento social pela COVID-19, o estímulo a criação de uma rede de líderes e a trilha de desenvolvimento foram remanejadas para o segundo semestre de 2020. Nessa fase, os facilitadores do programa farão acompanhamento do plano de entregas individuais dos subsecretários atrelado ao portfólio de competências a serem desenvolvidas no início do processo. O PDLR tem seu início programado para 2021.

Figura 2 Competências a serem desenvolvidas no PDL



Fonte: Elaboração própria

Figura 3 Competências a serem desenvolvidas no PDLR



Fonte: Elaboração própria

3.4 Experiências internacionais

O programa, apesar de inovador no Brasil, já vem sendo desenvolvido em outros países como Inglaterra, França e Alemanha. De acordo com a classificação de Longo (2001) dos modelos de sistema de acesso ao serviço público civil, pode-se dizer que o Transforma Minas foi orientado pelo modelo da Inglaterra que tem ênfase no profissionalismo e independência dos órgãos de seleção. Apesar disso, o programa indica em seu site que a inspiração está no modelo chileno. Considerando a classificação de Longo (2001), também pode ser dito que é um dos casos de aplicação de reforma no serviço civil na América Latina inspirado no modelo inglês. Sendo que há preocupação com o profissionalismo e a independência dos órgãos de seleção com a especificidade das competências como será abordado a seguir.

O Transforma Minas tem como inspiração o SADP implementado no Chile em 2003 que é responsável pela seleção de 1500 cargos relevantes da administração pública. A experiência chilena nasce de uma janela de oportunidade estabelecida pelo presidente a época que produziu diversos diagnósticos sobre o serviço público nos quais pode ser observado estagnação nas carreiras públicas. Dessa forma, após acordos com a Associação Nacional de Empregados Fiscais, sindicato chileno, para modernização do emprego público criou-se a "Nova Lei de Contrato de Trabalho" na qual eram instituídas procedimentos de recrutamento e seleção para gerentes de primeiro e segundo nível hierárquico por meio de processos competitivos com base

em mérito e competência para uma melhor gestão de pessoas no estado. (CHILE, 2020)

As reformas chilenas podem ser relacionadas com um modelo de gestão inaugurado na Grã-Bretanha por Margaret Thatcher nos anos 80. Em 1982, o programa *Financial Management Initiative* estabelecia um modelo de metas para avaliação da gestão pública e o *Next Steps Program* estabelecia autonomia para os gestores públicos desenvolverem atividades na administração pública. Esses planos eram algumas das características do que hoje é conhecido como Gerencialismo puro, mas que não obtiveram muito sucesso no aumento de eficiência da administração pública (SÁNCHEZ, 2003, p. 49). Ainda assim, seguiram com outros programas em busca do aperfeiçoamento dos gestores públicos e seu principal foco era na transparência, justiça e mérito. Além disso, perceberam que somente a formação acadêmica não era suficiente para o sucesso das políticas públicas, exigiam capacidade de liderança, trabalho em equipe e resiliência que pode ser transportado para o contexto dessas políticas atuais como competências.

4 ANÁLISE DO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DO TRANSFORMA MINAS

A construção da análise de formulação se empenha na compreensão de vários fatores, mas principalmente dos antecedentes a decisão pela política, a identificação do problema público a ser solucionado, das possíveis alternativas para soluções do problema e como os atores envolvidos se relacionam.

Isso posto, esse capítulo abordará a metodologia utilizada no trabalho, a análise das palavras-chave, análise do plano de governo de Romeu Zema, devidas descrições dos atores da Aliança para liderança de impacto e Vetor Brasil e, por último, a síntese da análise do processo de formulação do Transforma Minas a luz da literatura apresentada inicialmente.

4.1 Metodologia

A pesquisa aqui apresentada é do tipo descritiva. Ela registra e analisa as características do processo de formulação do Programa Transforma Minas. Ao aprofundar no estudo do mesmo, investigando o processo de formulação da política pública nesse contexto, classifica-se como um estudo de caso. Para isso utiliza outros

métodos de pesquisa: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o levantamento de campo.

A pesquisa bibliográfica focou no levantamento de informações e conhecimentos acerca dos modelos de análise de políticas públicas, focando o trabalho de Dye (2009) e Souza (2007), para conhecer as tipologias definindo aquela que melhor se aplicaria a proposta de pesquisa apresentada. Dentre os modelos que foram apresentados no capítulo 2, os modelos de processo ou do ciclo de políticas públicas é a principal referência do trabalho. O quadro a seguir, elaborado por Winkler (2010) evidencia a(s) fase(s) do ciclo de política pública enfocada pelos outros oito modelos.

Quadro 3: Categorização dos modelos de acordo com a fase do ciclo da política pública que enfoca

Modelo	Processo político-administrativo	Em foco
Institucional	Formulação, implementação	Instituições governamentais
De grupo	Formulação, legislação, regulamentação	Grupos de interesse
De elite	Formulação, legislação, regulamentação	Poder de Elite
Racional	Formulação, avaliação	Avaliação de propostas
Incremental	Formulação	Poucas propostas
Da teoria de jogos	Formulação, legislação, regulamentação	Jogo Racional
Da opção pública	Formulação, legislação, regulamentação	Grupo de interesse
Sistêmico	Formulação, implementação	Interações complexas

Fonte: Winkler, 2010, p. 130. Elaborado pelo mesmo.

O quadro mostra que a fase de formulação é contemplada por todos os modelos. É importante elucidar que esta pesquisa não coletou dados necessários para aplicação dos modelos pautados no racionalismo - racional, teoria de jogos e da escolha pública -, do modelo de elite nem do modelo sistêmico. Quanto ao modelo institucional, não se identificou normativas nem arranjos legais que amparassem este tipo de análise. Há uma área responsável pela implementação do programa, a DCRS

- Diretoria Central de Recrutamento e Seleção que atua na consolidação do programa. Provavelmente, haverá mais elementos para análise com o amadurecimento do programa. Quanto aos modelos incremental e de grupo o estudo possibilita aproximação inicial.

A pesquisa bibliográfica se estendeu também aos modelos de análise do processo de formulação de políticas públicas, especialmente ao trabalho de Capella (2018) e Kingdon (2003; 2014) por terem reconhecida relevância de aplicabilidade. E como aporte no processo de compreensão do papel político da administração pública, estruturou-se nos trabalhos de Denhardt (2012) e Rouban (2010). Ou seja, esse método e pesquisa amparou o desenvolvimento de várias partes desse trabalho.

A pesquisa documental levantou e analisou notícias de jornal, materiais e documentos oficiais e sítios de internet. Ela reuniu primordialmente as informações necessárias a compreensão da definição da agenda. A definição dos jornais a serem pesquisados se embasou na definição de Modesto Carvalhosa (2003), por considerar o local de circulação e o caráter distributivo como prevaletentes na consideração de quais são os jornais de grande circulação. Os jornais eletrônicos pesquisados são de circulação mineira e nacional: Jornal O Tempo, Jornal Hoje em dia, Jornal Estado de Minas, Jornal Super Notícia, Jornal Aqui, Diário do Comércio, G1 e Folha de São Paulo. Em relação à escolha das palavras-chaves, buscou-se no plano de governo aquelas que tinham relação a intenção de implementação do programa Transforma Minas. Além disso, considerou-se palavras que têm relação com um processo seletivo baseado em mérito e competência. As palavras-chave usadas nas buscas foram: “profissional”, “servidor público”, “competência”, “mérito” “critério técnico”, “critério”, “técnico”, “técnica” “liderança”, “inovação” e “processo seletivo”. Optou-se ainda pela pesquisa na página eletrônica do Partido Novo, por considerar a orientação partidária importante no cenário eleitoral.

A pesquisa na internet foi feita utilizando a plataforma de pesquisa *Google* por meio da ferramenta para período de tempo específico, no qual foi estabelecido o período de 01/01/2018 até 28/10/2018. Esse período foi considerado para permitir observar as manifestações públicas até a data do segundo turno das eleições de 2018.

Com esse mesmo objetivo foram analisados os documentos de campanha para governador de Minas Geras de Romeu Zema. Mais especificamente, o plano de governo apresentado durante a campanha para governador pelo Partido Novo em 2018. Por fim destacam-se documentos do próprio partido.

O levantamento de campo, foi feito através da realização de entrevistas e da aplicação de um questionário. Esse método possibilitou a coleta de informações importantes tanto sobre a definição da agenda como sobre a definição das alternativas. Foram feitas 3 entrevistas estruturadas, cada qual orientada por roteiro próprio, considerando as especificidades do papel do pesquisado. A primeira entrevista foi realizada com servidor da SEPLAG, identificado como Entrevistado A. A segunda com representante da Aliança para liderança de Impacto, por meio de colaborador da Fundação Lemann, identificado como Entrevistado B. E, por último, com um colaborador da Vetor Brasil, identificado como Entrevistado C. Todas as identidades foram preservadas. Os roteiros, contidos no Apêndice, consideram as funções de cada ator dentro do processo de definição da política e a bibliografia de referência para formulação de políticas públicas.

Ademais, foi enviado questionário ao governador Romeu Zema, com o objetivo de compreender melhor os processos de definição da agenda e de definição das alternativas. A opção pelo questionário se deu em razão da dificuldade de agendar uma entrevista com o governador. Nesse sentido, estão sendo considerados as possíveis desvantagens desse método como apontado por Lakatos e Marconi (2003): a leitura de todas as perguntas antes de preenchimento, pode influenciar as respostas; as circunstâncias em que foram preenchidas são desconhecidas, dificultando o controle e verificação; e, por último, a incerteza quanto a autoria das respostas. O questionário também está inserido no Apêndice.

Na análise da definição e alternativas era relevante a identificação dos principais atores envolvidos no processo. Além das entrevistas, contribuíram para isso a análise documental. Ela se pautou nas informações disponibilizadas nas páginas virtuais da Fundação Lemann, Fundação Brava, Instituto Humanize, Instituto República e Transforma Minas.

Por fim, quanto as técnicas usadas para analisar os dados levantados foram usadas técnicas qualitativas. O tratamento dos dados coletados foi feito a partir da técnica de análise de conteúdo, apurando: a percepção que o candidato ao governo tinha de problemas relacionados à seleção e à qualificação dos servidores; e a dinâmica de definição das alternativas.

As análises amparadas por essa metodologia são apresentadas a seguir.

4.2 Análise do processo de formulação do Transforma Minas.

Como já foi apontado na revisão do trabalho de Ana Cláudia Capella (2018) o processo de formulação de políticas públicas compreende etapas que antecedem a formalização da política e pode ser decomposto na definição de agenda e definição de alternativas. A análise aqui apresentada será decomposta dessa mesma forma. Assim essa seção será dividida em três partes: definição da agenda; definição das alternativas; análise dos múltiplos fluxos.

4.2.1 Análise da fase de definição da agenda

A definição da agenda orienta-se para a compreensão do processo de identificação de questões relevantes ou problemas. Em outras palavras, os problemas são seu foco da atenção. Capella (2018) destaca que a forma como o problema é compreendido pelos atores e a maneira pela qual ele é definido na fase de agenda afeta todo o ciclo de política pública.

A definição da agenda corresponde a um processo sustentado por diversas discussões políticas que determina os problemas que irão receber atenção governamental. Neste estudo de caso ela corresponde ao período pré-eleitoral. Esta subseção procura identificar a forma como o candidato Romeu Zema e o Partido Novo incorporaram o tema dos profissionais da administração pública e o como o ele se configurou como um problema que requer intervenção estatal. A preocupação com a profissionalização e meritocracia fica evidente e ela é relacionada a falhas na forma de atração, seleção, desenvolvimento e desempenho dos servidores públicos civis.

A identificação da abordagem do tema pelo Partido Novo se pautou por pesquisas no site do partido, utilizando as palavras “profissional”, “servidor público”, “competência”, “mérito” “critério técnico”, “critério”, “técnico”, “técnica”, “liderança”, “inovação” e “processo seletivo”. As referências encontradas foram classificadas em 5 categorias:

- a) “Candidatura do Partido Novo”: destaca a orientação do partido para utilização de processo seletivo na composição das equipes de seus candidatos na eleição de 2018 para Presidente, Governador, Deputados Federais e Senadores.

- b) “Equipe de Transição”: destaca a orientação daqueles atores envolvidos no processo de transição entre gestões, podendo haver indicativos da identificação de problema público a ser observado.
- c) “Secretários de Estado”: diz respeito a escolha dos Secretários de Estado que iriam compor a Gestão de Romeu Zema. O destaque para esse grupo se deve ao uso de critérios técnicos na seleção desses cargos, que indica similaridade com a processo de seleção do Programa Transforma Minas.
- d) “Processo seletivo Transforma Minas”: elenca as referências que são feitas a um programa de seleção de lideranças da administração do Governo de Minas Gerais considerando mérito e competência como principal critério.
- e) “Não relevante à pesquisa” são elencadas as palavras-chave localizadas que não dizem respeito ao campo de estudo proposto por essa pesquisa, sendo considerada por controle metodológico.

A pesquisa de informações até a data do segundo turno resultou na identificação de 27 notícias com 28¹⁵ menções às palavras-chaves buscadas, no entanto, somente 15 delas levaram a texto relevantes para a pesquisa. A identificação das palavras-chave e da categorização do tipo de conteúdo do texto podem ser verificadas na tabela abaixo. Identificamos uma menção ao processo de seleção dos candidatos do Partido Novo, 13 referências a forma de escolha dos secretários de estado, e uma referência ao processo de seleção dos cargos de alto escalão. Fica evidente que, na mídia, a forma de seleção dos secretários de estado foi o tema que teve maior ressonância.

15 A compilação de todas essas citações consta no Apêndice D.

Tabela 4: Número de artigos encontrados por palavra chave e categoria, até 28/10/2018

Palavra-chave Categoria	Competência	Critério	Mérito	Profissional	Técnico	Total
Candidatura Partido Novo			1			1
Secretários de Estado				8	5	13
Processo seletivo Transforma Minas		1				1
Não relevante à pesquisa	1	6			6	13
Total Geral	1	7	2	8	11	28

Fonte: Pesquisa e elaboração própria.

A busca no site permitiu também a identificação de cinco documentos partidários: Código de conduta do Partido Novo; Posicionamentos; De onde viemos; Compromisso de Gestão; e Compromisso partidário. Os três primeiros não fazem referência ao tema. Dois deles fazem alusão a constituição de uma equipe de profissionais capacitados e evidenciam a orientação para processos seletivos e critérios técnicos. O Compromisso Partidário e o Compromisso de Gestão orientam os mandatários a

Constituir a sua equipe com profissionais capacitados, observando **critérios técnicos** para contratação, com a realização de **processos seletivos** e com o acompanhamento e o suporte do Departamento de Apoio ao Mandatário” [grifo do autor]. (PARTIDO NOVO, 2018, p.4)¹⁶.

Esse texto evidencia que o partido foi um ator político importante na definição da agenda do candidato.

Durante as eleições de 2018 o atual Governador, Romeu Zema, na época candidato pelo Partido Novo, apresentou um extenso Plano de Governo que incluía com um diagnóstico inicial da situação do Estado de Minas Gerais dividido em cinco eixos. No primeiro eixo, Gestão do Estado, o documento elenca fatos ocorridos durante as gestões passadas que levaram para a realidade da época, apresenta a nova lógica de entendimento acerca dos desafios colocados para, em seguida, dispor as premissas que orientariam a sua gestão caso fosse eleito e elencar as possíveis

¹⁶ O mesmo texto está nos dois documentos.

ações alternativas que tornariam o governo de Minas Gerais uma referência gerencial nacional. Entre essas ações havia uma que orientaria, a posteriori, a criação do programa Transforma Minas:

Lideranças profissionais. A velha política leva ao estado pessoas que não estão preparadas para realizar as tarefas governamentais específicas. Para romper com esta cultura, será implementado o "Parecer de Seleção", que institui critérios técnicos, transparentes e que priorizem a "ficha limpa" na escolha do futuro trabalhador do estado. Além disso, serão feitas auditorias patrimoniais aleatórias dos agentes públicos, para evitar condutas antiéticas. (2018, p. 12)

Cabe destacar que as apresentações iniciais acerca dos problemas para os quais se apresentava novas premissas e ações mitigadoras não indicavam percepção de que as lideranças profissionais do Estado de Minas Gerais não observavam critérios técnicos, transparentes e de idoneidade dos servidores estaduais. A referência à velha política é a única evidência da forma como o problema é definido. A importância da temática para o candidato também é explicitada na resposta do governador ao questionário:

A meritocracia e a ocupação de cargos por pessoas competentes sempre foram uma prioridade para mim. Uma das ideias modernas de gestão se ancora justamente no processo seletivo para garantir oportunidade a todos que são especialistas. Com longa experiência como gestor de empresa privada, sei que bons profissionais fazem a diferença. (ZEMA, 2020)

A análise das notícias, dos documentos de partido e do plano de governo evidenciam que o problema, apesar de não enunciado claramente, refere-se ao perfil pouco técnico e profissional dos gestores de alto escalão. A causa do problema seria a prevalência de critérios políticos e ideológicos na seleção destes servidores públicos. As alternativas deveriam focar mudanças do processo seletivo que deveria ser pautado na meritocracia e no profissionalismo.

4.2.2 Análise da fase de definição de alternativas

A definição de alternativas considera as possíveis formas de ação no enfrentamento de um problema, ou seja, foca as soluções possíveis. Ela refere-se à formulação propriamente dita. Capella destaca que nesse momento diferentes cursos de ação são avaliados para que seja definida uma forma de lidar com uma questão

(2018, p.71). Ela afirma também que a busca de soluções pode envolver diversos atores com visões distintas sobre o Estado e sua atuação.

Apesar de algumas alternativas começarem a ser esboçadas ainda antes de Zema ser eleito, o processo de definição de alternativas, no caso do Transforma Minas, foi mais concentrado no período posterior a eleição. Para aprofundar o conhecimento sobre essa fase, as entrevistas foram muito importantes.

Após o segundo turno das eleições, em que Romeu Zema venceu as eleições, foi iniciado o prazo para definição da comissão de transição de acordo com a Lei 19434, de 11/01/2011. Ela foi responsável por se inteirar do funcionamento da administração pública estadual orientando os atos do novo governador logo após a posse.

A definição dos futuros Secretários de Estado ficou a cargo de outra comissão, composta por membros do Partido Novo, para atuar junto a uma empresa de recursos humanos que auxiliou na indicação e seleção de nomes técnicos o secretariado. Essa foi a alternativa adotada para nesse caso específico. Foi a primeira experiência de utilização de métodos de seleção por critérios técnicos definidos pela equipe de apoio na composição de cargos do Governo de Minas Gerais na Gestão Zema.

Findado o processo eleitoral em 28 de outubro de 2018, também é relevante destacar o convite da Fundação Lemann aos 27 governadores estaduais eleitos para um encontro em Oxford em novembro do mesmo ano, segundo Entrevistado B. Dentre os convidados, apenas 8 aceitaram o convite, dentre eles estava Romeu Zema. Nesse encontro, como já apresentado, foram debatidas gestão de pessoas no setor público e educação.

Após o retorno, o coordenador de campanha e da equipe de transição de Romeu Zema, Mateus Simões, entrou em contato com a equipe da Fundação Lemann com intuito de implementar o programa de seleção de pessoas por mérito e competência elencado na carta e apresentado no encontro em Oxford. De acordo com o Entrevistado B, em reunião de apresentação do projeto, a Fundação Lemann, representando a Aliança, explicitou uma proposta de seleção de até 30 servidores. Apesar disso, o coordenador elencou a necessidade de selecionar número muito maior de servidores para compor os cargos de livre provimento e requereu novo plano.

Definidas as premissas necessárias para o governo de Minas Gerais, a Lemann entrou em contato com seu parceiro especialista, a Vetor Brasil, com pedido

de reformulação do plano de forma que fossem atendidas a nova demanda. Na proposta inicial, a Vetor Brasil executaria todos as seleções sem uma preocupação com a sustentabilidade do processo ao longo prazo, sendo necessária a mudança de metodologia a ser utilizada, segundo o Entrevistado B. Dessa forma, estruturou-se o programa em modelo de ondas, como foi elencado anteriormente.

A proposta de ação já foi apresentada nesse formato não havendo participação do governo na construção. Isso ocorreu por dois motivos, segundo percepção do Entrevistado B. O primeiro motivo foi a dificuldade de assimilação dos processos da administração pública por secretários sem experiência no setor público. O segundo foi a aderência do desenho da proposta, por ter sido apresentada um projeto que continha um desenho plausível com as necessidades e capacidade de execução do governo. O Entrevistado A, apresentou percepção semelhante quanto a participação do governo no processo, no entanto, o Entrevistado C indicou que a construção da metodologia de ondas também contou com a participação do governo.

Essas discussões de definição do programa foram feitas ainda em dezembro de 2018 e construção do programa se daria ainda nesse mês com início em janeiro após a assinatura do termo de cooperação técnica da Aliança com a SEPLAG. Entretanto, houve atraso na assinatura do documento pelo secretário estado da SEPLAG que só firmou o acordo em 8 de março de 2019. Nesse intervalo entre definições do programa e assinatura do termo de cooperação técnica a Fundação Lemann elaborou o plano de trabalho, negociou e contratou a Vetor Brasil. Segundo relato do Entrevistado A, as definições do programa se iniciaram em janeiro e se estenderam até março. O Entrevistado B afirma que foram feitas consultas a alguns Secretários de Estado, nesse intervalo de tempo, para compreender se as vagas elencadas para a seleção estavam de acordo com a metodologia estabelecida para cargos. Nessas discussões buscou-se compreender a dimensão gerencial e política de cada cargo, pois aqueles em que a dimensão política fosse preponderante a seleção por mérito e competência teria menos aplicabilidade, visto que o alinhamento político com a agenda da gestão era mais importante.

Cabe destacar que inicialmente o Transforma Minas não tinha um local definido na estrutura governamental, visto que não havia atividade semelhante na estrutura estadual de seleção de pessoas para cargo de livre provimentos dos primeiros escalões. Dessa forma, o entrevistado A afirma que o programa foi atrelado inicialmente a Diretora Central de Recrutamento e Seleção sem haver vinculação

com estrutura de governo. Ademais, as primeiras conversas foram feitas com integrantes da SEGOV e sem que fossem apresentadas a chefia imediata desse servidor de referência. O entrevistado ainda elenca a sua busca constante por fazer atrelar o programa a estrutura e não a um servidor. Dessa forma, a gestão do programa foi deslocada para a Diretoria Central de Recrutamento e Seleção, da Superintendência Central de Recursos Humanos da SEPLAG, do qual o servidor de referência fazia parte à época.¹⁷

Inicialmente estavam envolvidos o Governador, Romeu Zema; o Coordenador da equipe de transição, Mateus Simões; o Secretário da SEPLAG, Otto Levy; Secretário da SEGOV, Custódio de Mattos; Subsecretária de Gestão de Pessoas, Kênnya Kreppel; Superintendente de projetos da SEGOV Carolina Vespúcio; Diretora Central de Recrutamento e Seleção, Marina Emediato.

Observa-se que, nesta fase, além do Governador e do Partido, a equipe de transição, a Aliança e a Vetor são atores importantes. A apresentação da Aliança e da Vetor se faz necessária para a compreensão do processo de formulação do Programa Transforma Minas, especialmente da fase em referência. Isso será feito a seguir.

4.3 Aliança para liderança de impacto e seu parceiro

No dia 08 março de 2019 é assinado o Acordo de cooperação entre o Estado de Minas Gerais e a “Aliança para liderança de impacto” também denominado “Aliança”, por intermédio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, e do Instituto Lemann. O documento descreve a parceria que tem por objetivo “...contribuir para que as pessoas altamente capacitadas ocupem cargos de liderança no governo e no terceiro setor, para resolver os principais problemas sociais do país, garantindo os princípios da sustentabilidade” (MINAS GERAIS, 2019).

Criada em 2018 por iniciativa do Instituto Lemann, conhecido como Fundação Lemann, a Aliança é formada também pelo o Instituto Humanize, o Instituto República e o Instituto Brava. Os institutos e seus parceiros técnicos deveriam atuar em colaboração com Governo do Estado de Minas Gerais “limitando-se a oferecer

¹⁷ Em julho de 2020, o Transforma Minas não estava mais lotado na DCRS. Se tornou um Núcleo vinculado a Superintendência de Gestão de Pessoas da SEPLAG.

subsídios técnicos, norteados pelas melhores práticas”. Dessa forma, iniciou-se o trabalho com a Vetor Brasil, responsável técnico pelo processo de atração e seleção de novas lideranças estaduais o programa Transforma Minas. Nesse sentido, será detalhado a seguir a criação da Aliança, o campo de ação de cada um desses institutos e seus interesses ao desenvolver um projeto com a administração pública estadual, assim como o campo de ação de seu parceiro no projeto, a Vetor Brasil.

4.3.1 A criação da Aliança para liderança de impacto

Apesar de ter sido criada em 2018, a Aliança para liderança de impacto começou sua formação ainda em 2017 com o desejo da Fundação Lemann de atrair parceiros para coinvestir em projetos capazes de impactar a agenda governamental. Segundo o Entrevistado B, a Fundação Lemann se aproximou do Instituto Humanize e passaram a investir juntos em pesquisas na área de gestão de pessoas no setor público e fortalecimento do terceiro setor, com foco em lideranças.

Essa relação, hoje denominada “Aliancinha”, se intensificou após o *Brazil Rising: uma nova gestão pública para um Novo Brasil* evento promovido pela Fundação Lemann em parceria com a Universidade de Yale e a *Blavatnik School of Government* da Universidade de Oxford. Nesse congresso, foram reunidos gestores públicos, acadêmicos, políticos e representantes da sociedade civil com diferentes visões ideológicas e partidárias em que foram discutidos inovação, integridade e transparência na gestão de pessoas no setor público. (LEMANN, 2018, p. 16)

Ainda em 2018 continuaram as pesquisas relacionadas ao tema e, em um encontro em maio desse ano com as lideranças presentes no Congresso em Yale, concluíram que a necessidade de formar lideranças não era suficiente como vinham fazendo nos últimos anos. Algumas das lideranças das redes de líderes da Fundação Lemann que tinham recebido apoio durante a formação no exterior indicavam que não havia interesse no retorno para o Brasil devido as perspectivas salariais e dificuldade de inserção no setor público com intuito de transformar realidades, visto que a esfera pública tem maior potencial multiplicador de transformação. Nesse sentido, a preocupação na temática de gestão de pessoas se volta para os processos de atração, seleção e desenvolvimento de lideranças.

A Lemann buscou por iniciativas já em operação, como uma experiência de Niterói liderada pela Vetor Brasil em abril de 2017 (NITERÓI, 2017). Dessa forma,

ofereceu apoio para a Vetor Brasil em processo elaborado para o município de Santos, em que foram selecionados 4 coordenadores regionais de saúde, seleção que gerou grande visibilidade da mídia nacional (SANTOS, 2018). Apesar da visibilidade, o Entrevistado B comenta que não foi um sucesso na implementação, pois a Fundação Lemann somente fazia o apoio, enquanto o acordo de cooperação técnica era celebrado pela Vetor Brasil que também executava os processos de seleção.

Assim, ambas instituições mudaram a forma como executavam suas ações. A Vetor Brasil continua sendo o apoio metodológico e executor do processo nessas parcerias, mas sua vinculação passa a ser com a Aliança que lidera as relações com os governos que buscavam por esse tipo de processo seletivo. A Aliança se tornou o ponto central de governança dessas experiências, sendo seu papel articular todos os atores interessados para que os projetos fossem executados dentro das premissas e valores pactuados.

Ainda em 2018, se juntaram a Fundação Lemann e ao Instituto Humanize o Instituto República e a Fundação Brava na formação da “Aliança para liderança de impacto” para apoiar projetos sobre gestão de pessoas no setor público e lideranças no terceiro setor. Segundo o Entrevistado B esses temas se relacionam pelo foco em pessoas: “A gente acredita que investindo em gente, a gente poderia fazer a diferença nesses dois setores.” (ENTREVISTADO B, 2020).

Cada uma das instituições tem seus processos próprios que são financiados coletivamente como o Prêmio Espírito Público, liderado pelo Instituto República, que reconhece e valoriza servidores de todas as esferas no Brasil pelo impacto gerado nas suas ações. Da mesma forma, a Fundação Lemann apoia a criação de cursos de formação, como o oferecido pela Fundação João Pinheiro a partir de 2020, no intuito de tornar a gestão de pessoas um tema relevante para a agenda pública, qualificando a discussão e pessoas de forma que se tenha uma visão mais estratégica desse campo. Ainda podem ser destacadas outras parcerias desse tipo com a Fundação Dom Cabral e o Insper. Além disso, oferecem apoio metodológico em processos de atração, seleção e desenvolvimento de pessoas, como o Transforma Minas, no Rio Grande do Sul (Qualifica RS), Pernambuco, Ceará, Paraná, São Paulo cada um em um nível de complexidade de acordo com a demanda do setor e capacidade de absorção da metodologia.

Podem ser elencados ainda projetos que fogem da gestão de pessoas como os voltados para a temática de inovação e terceiro setor. No primeiro, desenvolveram parceria com a *Social Good* Brasil na formação de laboratórios de inovação pelo Brasil. No Terceiro Setor, focam na formação de líderes que já estão à frente dessas instituições, além de apoiar um “Diagnóstico regenerativo” para organizações que pouco identificam os pontos de desenvolvimento ou que não possuem um planejamento de longo prazo.

Por meio de contrato, as instituições se comprometem a investir determinada quantia de recursos em um prazo de dois anos, no qual todas elas devem aplicar o mesmo valor. Além da divisão financeira, cada instituição é responsável pela implementação de um projeto sendo esse alinhado com as atividades da organização. Representando a Aliança, a Fundação Lemann desenvolve projetos como o Transforma Minas. O mesmo se aplica para o Instituto Humanize, Instituto República e Fundação Brava, que apesar de não estarem envolvidos diretamente no Transforma Minas apoiam financeiramente o projeto e acompanham sua execução.

A Aliança, apesar de não se engajar nesse processo no ano de 2018 por causa das eleições, enxergou uma janela de oportunidade para articular com potenciais parceiros e relatar sobre essas pesquisas que vinham construindo segundo o Entrevistado B. Assim que o projeto começou a ser estruturado, foram conhecer a experiência do Chile presencialmente e convidaram algumas personalidades públicas brasileiras como Nádya Campeão, integrante do Partido Comunista do Brasil, Diogo Costa, presidente da ENAP e coordenador da campanha presidencial do João Amoedo, além de integrantes de outros partidos presidenciais que poderiam ajudar no processo de inclusão da temática na agenda pública.

Dessa forma, fizeram compromissos com os candidatos antes da eleição que não foram compromissos públicos, pois entendiam que era uma outra forma de influenciar na agenda. Segundo o Entrevistado B, propor a assinatura em uma carta de compromisso

[...] coloca muita pressão no candidato. E o candidato não quer criar esse tipo de problema para ele no próprio processo eleitoral. Mas a gente sabe que quando o candidato é eleito, ele tem o desafio de montar uma equipe e que a gente sabe que como esses processos de patronagem acontecem no início da gestão e a gente queria tentar incidir sobre isso. Então o que a gente fez mais foi construir conhecimento. Então, o nosso principal produto em 2018 foi a

produção de alguns guias e protocolos (...) para embasar as discussões. A gente queria colocar esse tema na agenda porque não era um tema na agenda. (ENTREVISTADO B, 2020)

4.3.2 FUNDAÇÃO LEMANN

A Fundação Lemann se descreve como uma “organização familiar e sem fins lucrativos que colabora com iniciativas para a educação pública em todo o país e apoia pessoas comprometidas em resolver grandes desafios sociais do país”¹⁸. Criada em 2002, o seu principal foco é na transformação social pela educação de qualidade e no apoio a pessoas que se engajam em desafios sociais do país. Para melhor compreensão da forma de ação da instituição foram analisados os relatórios anuais divulgados no site Fundação.

A Lemann possui um programa, *Lemann Fellowship*, de concessão de bolsas de talentos em universidades como Harvard, Columbia, Stanford para áreas de educação, saúde pública e políticas públicas. Em 2012, esse projeto foi ampliado transicionando de um programa de bolsa de estudos para um de talentos. Dessa forma, criou o primeiro grupo de bolsistas selecionados pelo programa para formação de uma rede de desenvolvimento de carreira. No primeiro encontro foram identificados 97 *Lemann Fellows*, nome dado aos integrantes desse programa.

No ano de 2013, como forma de mobilizar outras entidades que desenvolvem atividades com intuito de transformar o Brasil apoiou o projeto do Centro de Liderança Política (CLP), “uma organização sem fins lucrativos que busca formar líderes públicos empenhados em promover transformações por meio da eficácia da gestão e da melhoria da qualidade das políticas públicas.” (LEMANN, 2014, p. 15). Além disso apoiou o Centro Ruth Cardoso institucionalmente a disseminar conhecimentos relacionados às políticas sociais e ciências humanas. Nesse mesmo ano, o *Lemann Fellowship* contava com 132 integrantes.

No ano de 2014, buscou fortalecer redes e conexões para enfrentamento dos principais problemas sociais brasileiros. Dessa forma, reuniu gestores, parlamentares e pesquisadores brasileiros e das universidades internacionais parceiras para discutir sobre políticas públicas. Nesse ano, eram 250 talentos do programa Lemann Fellowship, sendo que 10 deles atuavam ativamente em áreas de saúde, administração e educação. Além disso, entre suas parcerias, manteve as

18 Ver <https://fundacaolemann.org.br/>

ações com o Centro Ruth Cardoso e a CLP, por meio desse último oferecia bolsas no programa Master em Liderança e Gestão Pública. Cabe destacar um projeto financiado pela instituição, o “Brasil Século XXI”, que buscava influenciar a agenda nacional na promoção de transformações para a educação básica.

Fechando o ano de 2015 com 305 *Lemann Fellows* buscava “terreno fértil” (LEMANN, 2016, p.11) para que os profissionais considerados de alto impacto pudessem, depois de altamente preparados, contribuir com o avanço social do país.

Com 388 integrantes o *Lemann Fellowship* começa a se estruturar melhor enquanto rede com frentes de ação na educação, saúde e gestão pública. No relatório anual de 2016, a Fundação Lemann indica que as ações desses profissionais e seu apoio institucional passavam a mostrar resultados como a Vetor Brasil, que será explorada posteriormente, e a MGov, startup de criação de ferramentas de gestão de políticas públicas e de ações de impacto social. Em 2016 a Fundação Lemann intensifica a ação com os *Lemann Fellows* reunindo esses técnicos para um encontro, buscando por meio dessas redes contribuir para transformações para além da educação, temática orientadora da instituição. Ademais, nesse mesmo relatório são apresentadas instituições apoiadas pela Lemann como o CLP, o Instituto Arapyaú, a Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (RAPS) e do Vetor Brasil que possuem atividades ligadas a gestão pública.

No relatório de 2017 é apresentado um programa de desenvolvimento para desenvolver lideranças públicas o “Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Lideranças Públicas” com a RAPS objetivando a formação e aperfeiçoamento para atuação no setor público. Além disso, elencam o crescimento das ações da Vetor Brasil, enquanto instituição apoiada, na inserção de trainees na gestão pública. Participaram e promoveram como parceiros do “Brazil Rising: uma nova gestão pública para um novo Brasil” juntamente com a Universidade de Yale e a Universidade de Oxford, reunindo

[...] gestores públicos, políticos, acadêmicos e representantes da sociedade civil com diversas visões ideológicas e partidárias. Foi uma oportunidade de debater a gestão de pessoas no setor público pensando em inovação, integridade e transparência, entre outros temas. (LEMANN, 2018, p. 16)

Nesse sentido, a atuação da Fundação Lemann vai se tornando robusta na discussão e formação de novas lideranças orientadas para a administração pública.

No relatório de 2018 já fica mais evidente a orientação para a gestão pública para além do interesse no desenvolvimento educacional do Brasil. São elencados eventos na Universidade de Oxford com presença de Governadores, parlamentares, especialistas, empresários e membros do terceiro setor, um deles sobre boas práticas em gestão de pessoas e outro sobre educação e gestão pública, o qual estava presente os recém-eleitos Romeu Zema, Governador de Minas Gerais, e Tiago Mitraud, Deputado Federal por Minas Gerais.

Além disso, nesse relatório a Fundação Lemann coloca o seu esforço em compreender melhor sobre o setor público e como a gestão de pessoas acontece. Como forma de “produzir conhecimentos de interesse público e apoiar experiências práticas em governos estaduais e municipais que querem fazer diferente na sua gestão de pessoas” (LEMANN, 2019) fundaram em 2018 a “Aliança para liderança de impacto” junto da Fundação Brava, Instituto Humanize e Instituto República. A principal pauta seria a atração e seleção de cargos de liderança, mas também desenvolvimento, desempenho e engajamento desses especialistas, observando critérios definidos que permitissem transparência e qualificação no processo.

Ademais, justificam a necessidade de tais ações visto que 5 a 7 mil pessoas nos âmbitos estaduais e municipais tomam decisões sobre os programas e ações públicas que refletem na realidade de todo o país. Dessa forma, conseguiu que 40 autoridades firmassem compromisso público para contribuição da gestão de pessoas na administração pública.

Após celebrar acordo de cooperação com o Estado de Minas Gerais e outros sete estados, apresenta resultados de melhoria nos processos de seleção no Relatório Anual de 2019 e deixam claro o desejo de expansão da experiência:

Ter gente cada vez melhor no setor público vai ajudar milhões de brasileiros a ampliar seu acesso a direitos básicos universais. Parece uma realidade distante, mas não é. Já começamos a construir essas mudanças. (LEMANN, 2020, p. 7)

Nesse sentido, expõe sua inovação para um setor específico que não adentra a administração pública por meio de concurso público.

A proposta é apoiar a implementação de um sistema de gestão para cargos de liderança de livre provimento (a nomeação e a exoneração da posição são definidas por meio da decisão do governante ou do tomador de decisão). A iniciativa compreende processos de atração e pré-seleção de pessoas, implementação de cultura de desempenho e desenvolvimento, entre outras frentes que colaboram para termos

equipes cada vez mais preparadas na gestão pública. (LEMANN, 2020, p. 8)

Isso posto, fica evidente a construção temporal da Fundação Lemann para desenvolver projetos de gestão de pessoas voltados para a gestão pública. Por meio da criação de redes de profissionais que possam tomar decisões quando investidos em cargos públicos ou criando mecanismos para que técnicos de determinada temática contribuam para mitigação de problemas sociais ao ocupar esses cargos de livre provimento.

4.3.3 INSTITUTO HUMANIZE

O Instituto Humanize é uma organização sem fins lucrativos que foi criada para administrar o portfólio de Investimento Social Privado (ISP) de José Roberto Marinho e familiares. O ISP é uma forma de fazer repasses voluntários de recursos privados de maneira ordenada considerando planejamento, monitoramento e sistematização. Desde 2011 apoiava um conjunto de ações voltada para cadeia de produtos da sociobiodiversidade do cerrado. Conforme as áreas de ação se tornavam mais difusas criou o Instituto Humanize para administrar o amplo campo de investimento social privado.

No site da organização¹⁹ até início de junho apresentava os programas em dois eixos: sustentabilidade e equidade social, esquematizados em quatro linhas programáticas: conservação e uso sustentável, cidades e territórios, governança e política pública, empreendedorismo e negócios de impacto social. No final do mesmo mês, modificaram o grupo de programa realizados: Uso sustentável, Empreendedorismo e NISA (Negócios de Impacto Socioambiental), Gestão Pública e, por último, Educação e Desenvolvimento Institucional.

Observando o campo de atuação do Instituto ao longo do tempo e sua classificação de eixos de ação percebe-se que não há uma linearidade. Em 2011 foi iniciado o ISP ligado à cadeia de produtos da sociobiodiversidade no cerrado. Em 2012 iniciou um ISP voltado para educação, em 2013 para gestão públicas, nos anos seguintes para a sustentabilidade e empreendedorismo até o momento de criação da Humanize.

19 Ver <https://www.ihumanize.org/>.

Com a formação da Humanize em 2017 iniciou-se um processo de transição de portfólio do ISP para as novas estratégias que tinham como principal causa a sustentabilidade e geração de renda. Além disso, estabelece parcerias para a formação da “Aliança para Lideranças de Impacto” com a Fundação Lemann, Instituto República e Fundação Brava. No ano de 2019, indica alavancagem de 65% do investimento em projetos com parcerias, 64 projetos ativos e 14 alianças em diferentes fases de implementação.

Dessa forma, pode ser inferido dado o amplo campo de ação do Instituto e da natureza de ISP que dentro da Aliança apresenta papel crucial no provimento de recursos financeiros para operacionalização das atividades.

4.3.4 INSTITUTO REPÚBLICA

O Instituto República é uma organização não-governamental conhecida como República.org criada em 2016 com objetivo de melhorar a gestão de pessoas do serviço público no Brasil. Sua missão é “Articular, colaborar e investir no desenvolvimento de projetos de formação, reconhecimento e construção de redes entre excelentes profissionais públicos.” e desenvolvem os projetos em cinco frentes de atuação: formação, valorização, redes, artes e conhecimento.

Podem ser destacados cinco projetos: Prêmio Espírito Público, realizado pela Aliança, Lideranças Femininas, Residência em Capital Humano, Residência Artística Setor Público (RASP) e Master em Liderança e Gestão Pública.²⁰

4.3.5 INSTITUTO BRAVA

A Fundação Brava é uma organização sem fins lucrativos que desenvolve e apoia “projetos e iniciativas inovadoras e de impacto que nos ajude a realizar nosso sonho: tornar o Brasil uma referência global em inovação!”. Sua forma de atuação é menos aparente, articulando parceiros com experiência no setor privado para desenvolver práticas análogas para a gestão pública com intuito de melhorar os resultados.²¹

20 Em seu site não possível identificar ainda o papel dessa instituição dentro da Aliança focado no Programa Transforma Minas. Ver <https://republica.org/>.

21 Em seu site não possível identificar ainda o papel dessa instituição dentro da Aliança focado no Programa Transforma Minas. Ver <http://brava.org.br/>.

4.3.6 VETOR BRASIL

A Vetor Brasil é uma organização da sociedade civil suprapartidária e sem fins lucrativos. Apesar de não compor a Aliança para liderança de impacto, foi a principal idealizadora e executora da metodologia utilizada no Programa Transforma Minas. Sua missão, segundo o site da instituição, é de “criar uma rede engajada e diversa que potencialize o setor público brasileiro” é aplicada principalmente em três ações: Programa Líderes de Gestão Pública, Trainee de Gestão Pública e Programa de seleção customizado.

No Programa Líderes de Gestão Pública atraem e pré-selecionam profissionais com as competências necessárias para determinada posição governamental baseado em um mapeamento inicial dos desafios enfrentados por um governo. Por meio de busca ativa, tentam encontrar profissionais que estão alinhados com as premissas do programa: “pessoas com trajetória consolidada, independentemente do setor, com experiência em gestão, perfil de liderança, vontade de inovar e promover mudanças de impacto. ”, segundo a descrição da própria instituição em seu site²². Dessa forma, esses indivíduos passam por um processo de avaliação baseado em competências, que posteriormente serão apresentados para o governo interessado e ser contratados para estar à frente de determinado setor.

O Programa Trainee de Gestão Pública é direcionado para pessoas recém graduadas que buscam gerar impacto social, sendo o setor público ator fundamental nesse processo. Esses profissionais ocupam cargos do poder executivo durante um ano em projetos específicos. Além do direcionamento para as atividades governamentais, esses profissionais recebem 200h de formação presencial entre a seleção executada pela Vetor Brasil e o trabalho desenvolvido junto ao poder público.

Por último, o Programa de Seleção Customizado utiliza da mesma metodologia aplicada no Programa de Líderes da Gestão Pública, sendo sua ação focada no apoio metodológico para que as próprias instituições executem as seleções. No caso do Transforma Minas, após a seleção executada pela Vetor Brasil, houve transferência de conhecimento para que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão desse continuidade no projeto para selecionar as 322 lideranças até 2022.

²² Ver <https://vetorbrasil.org/>.

Cabe destacar que a relação da Vetor Brasil com o Governo do Estado de Minas Gerais não pode ser classificada em nenhum desses programas. Nesse caso, a organização se apresenta como um parceiro especialista. Ao passo que a SEPLAG fez um Acordo de Cooperação com a Aliança, essa instituição contrata os serviços da Vetor Brasil para que possa, por meio de aporte metodológico e conhecimento especializado, realizar a atração, pré-seleção e desenvolvimento de lideranças para os cargos de livre provimento de Minas Gerais. Nessa proposta, o Governo de Minas Gerais assume o papel de líder do programa e tomador de decisão, a Aliança como responsável pela execução e financiamento da ação e a Vetor Brasil como parceiro especialista.

Isso posto, a Vetor Brasil se apresenta como fator determinante na estrutura que o Programa Transforma Minas vai apresentar no seu desenvolvimento, independente de não ser parte integrante da Aliança para Liderança de Impacto.

4.4 O Transforma Minas e o Modelo de Múltiplos Fluxos

De acordo com o Modelos de Múltiplos fluxos de Kingdon aplicado ao caso do programa Transforma Minas podem ser elencados alguns apontamentos. Quando considerado o Fluxo de problemas, não há definição, segundo o Entrevistado B de um problema a ser resolvido, pois foi uma agenda construída. Acrescenta ainda que a gestão de pessoas é um tema muito marginalizado em que as áreas de recursos humanos não tem espaço para definição estratégicas, mas passam parte do tempo debruçadas em atividades que são necessárias, mas que não são estratégias do ponto de vista organizacional.

A análise dos fluxos de problemas, alternativas e político nos permite concluir que havia uma intenção da Fundação Lemann, em 2017 com o Instituto Humanize, e da Aliança, a partir de 2018, em produzir conhecimentos, testá-los e transmiti-lo a possíveis definidores de agenda. Na percepção do Entrevistado B, a Aliança “construiu uma agenda, construiu um ambiente favorável” (Entrevistado B, 2020). Nesse sentido podemos construir um paralelo um ator elencado por Kingdon: o empreendedor de políticas.

Podemos inferir que o processo de empreender políticas, que pode ser confundido com o *advocacy*, tem um outro caráter ao colocar em pauta uma de suas funções a produção e transmissão de conhecimento para induzir de forma passiva a

criação de uma agenda pública. Segundo a percepção do entrevistado B, quando questionado acerca do problema ao qual esse programa buscava solucionar, fica evidente a não identificação concreta do seu papel, enquanto ator, ao desenvolver suas atividades.

[...] É outra forma de políticas nascerem também, a partir de uma agenda, a gente nunca chamou dessa forma, mas talvez seja uma agenda de *advocacy*. Um *advocacy* para que o tema entrasse na pauta. E entrou. Então...E aí o que não era nenhum problema passou a ser. Porque na verdade não é que não era um problema, é que era um problema que as pessoas achavam que não tinham que ser endereçado. A gente acha que tem que ter cargo de confiança, a gente acredita nisso. A gente acredita que a gente precisa equilibrar mérito e confiança. Porque, enfim, eu preciso que a pessoa conheça tecnicamente a função que ela vai exercer, mas ela precisa ser uma pessoa da minha confiança, que vai querer trabalhar em prol da implementação de uma agenda pela qual o governador, prefeito, presidente, enfim, foi eleito. O alinhamento político é fundamental. Em algumas vagas só precisa ter o alinhamento político. ”
(ENTREVISTADO B, 2020)

Kingdon apresenta entre os atores no processo de formulação de políticas públicas os empreendedores de políticas como peças chave na articulação daqueles três fluxos. Apesar disso, na análise dos resultados encontrado verificamos que outras literaturas poderiam nos apoiar melhor na compreensão do papel da Aliança. Para isso recorreremos a um conceito específico para atores que buscam produzir e transmitir conhecimento para definição de políticas públicas: os Think tanks (*TTs*).

4.4.1 *Think Tanks*

A definição de *TT* é alvo de análise ao longo dos últimos vinte anos na tentativa de delimitação conceitual para identificação das instituições que podem ou não ser classificadas dessa forma. De acordo com Hayashi e Rigolin (2011) os *TTs* são centros de pesquisa, produção e articulação de conhecimento que dentre suas funções almejam influenciar o cenário político. Segundo as autoras, “A mistura entre pesquisa e *advocacy* faz deles a ponte entre conhecimento e poder” (p. 3), pois dependem parte de seus recursos na produção de conhecimento que consideram relevante ao mesmo tempo que se articulam politicamente para que essas ideias entrem na agenda pública. Nesse sentido, pode ser dito que logram em uma posição privilegiada na busca de poder ao utilizar as ideias como meio de acesso, já que seu papel é influenciar aqueles que, de fato, estão no poder político.

Dessa forma, os TTs são organizações que se colocam no cenário por meio do poder *soft*. Segundo as autoras, o termo foi cunhado na Teoria da Relações Internacionais na década de 1980 ao identificar modo de ação por meio do convencimento e não da pressão *hard*, como nos casos de poder militar ou sanções comerciais. Essa classificação se torna interessante quando se observa que esse poder está ligado a intelectualidade e o valor social que é atribuído aos detentores desse tipo de poder.

O termo *Think Tank* remonta a valorização da expertise no início do século XX nos Estados Unidos em que havia uma necessidade de despolitização da política para que se tornasse mais profissional, segundo as autoras. Ainda revelam que a origem das primeiras organizações era para tornar a política mais neutra e eficiente, pautando modelos gerenciais para evitar possíveis casos de corrupção. Na década de 1960 esse conceito difundiu-se com a reformulado como as recomendações políticas. Nos anos posteriores o número de instituições assim intituladas aumentou, dificultando a definição de seus interesses pela pluralidade alcançada.

De forma geral, não há um marco teórico que define quem são os TTs, mas há diversidade de autores que apresentam diferentes abordagens e entendimentos para quem deve ser assim classificado. Dessa forma, as análises se tornam mais complexas por não haver um modelo causal para que seja compreendida sua força de ação e suas resultantes.

Há classificações menos específicas como a de Uña (2006) em que são considerados centros de estudos e organizações privadas sem fins lucrativos que tem como objetivo central atingir os processos de formulação e implementação de políticas públicas por meio da produção de conhecimento. Apesar disso, há outras definições que estabelecem a independência da instituição como fator crucial da classificação, como é o caso de Stone e Chair (2004) segundo Hayashi e Rigolin (2011). O problema da classificação sedimentada dessas autoras está na exclusão de muitas organizações que tem em sua origem a vinculação a um órgão público ou empresas privadas, ainda que somente na concepção. Há nesse contexto a necessidade de diferenciar os TTs de grupos de *lobbies* ou *advocacy* por representarem outra forma de influenciar as políticas públicas.

Hayashi e Rigolin (2011) apoiam essa crítica ao elencar o caso de instituições públicas de pesquisa ou órgão vinculados a universidade, nem todas as instituições constroem suas atividades com o intuito de influenciar políticas públicas.

Tomando o exemplo do Departamento de Economia da Universidade de Chicago, as autoras alegam que é inegável a influência do departamento na difusão do liberalismo econômico. Portanto, ao pautar a independência da organização, algumas análises poderão ser construídas de forma incompleta e, portanto, pouco sistematizáveis.

Acuña (2009) apresenta um modo diferente de fazer a identificação de *TT* com base nas funções e propriedades em oposição a modelos de análise mais rígidos que tentam padronizar as organizações em um tipo ideal. Para isso, devem ser considerados *TTs*: 1) atores coletivos; 2) formalmente institucionalizados; 3) sem fins lucrativos; 4) cuja função organizacional dominante, de fato ou de direito, seja influenciar políticas públicas; 5) influência esta que é exercida por meio de produção e transmissão de conhecimento; 6) transmissão cujo foco pode incidir sobre diversos atores passíveis de influenciar, direta ou indiretamente, na formulação e implementação de políticas públicas - sejam atores governamentais, paragovernamentais, do mercado ou da sociedade civil. (ARUNÃ, 2009, p. 6)²³. Apesar de não diferenciar muito das análises construídas por outros autores, a construção teórico-metodológica que torna sua conceituação mais ligada ao contexto em que se estabelece um *TT* permitindo classificações mais sistematizáveis.

Ao elencar atores coletivos, Acuña tenta diferenciar da caracterização de outros autores que insistem na nomeação do tipo de instituição como tipo ideal para definição de um *TT*, como institutos de pesquisa ou organizações da sociedade civil. Assim, a análise parte da observação do contexto de atuação da instituição, para tanto devem ter:

(...) capacidade de agir com autonomia significativa para identificar interesses, definir objetivos com base neles, projetar um curso de ação para alcançar esses objetivos e ter relativa autonomia para implementar esse curso de ação (ACUÑA, 2009, p. 7).²⁴

Sobre instituição formalizada, há o destaque para as regras escritas na constituição da organização que garante uma estabilidade institucional. Da mesma forma, a ausência de fins lucrativos é pautada pelo afastamento do objetivo de lucro como essência de sua criação.

Com base no questionamento do tipo ideal que pode ser posto para um *TT* o autor tenta aprofundar na discussão das características quatro (função

²³ Tradução nossa.

²⁴ Tradução nossa.

organizacional dominante de influenciar políticas públicas) e cinco (a influência é exercida por meio de produção e transmissão de conhecimento). Para isso foca nas universidades. Uma universidade pode ao longo de sua história mudar a forma de atuação de modo que diminua os espaços plurais de discussões para o direcionamento de uma visão com intuito de influenciar na formação de políticas públicas e ainda ter o título de universidade. Portanto, ao considerar que universidades não poder ser *TTs*, de acordo com os tipos ideais, ainda que houvesse um deslocamento de função para influir sobre o processo de políticas públicas essa instituição não seria considerada nas análises. Essa ponderação acontece por considerar antagônicos as formas como são produzidos e transmitidos conhecimento entre *TTs* e universidades, pois a segunda tem como foco o ensino e a pesquisa.

Por último, sobre o sexto ponto, a transmissão de ideia, destaca que não necessariamente será feita a transmissão de ideias de forma linear até os tomadores de decisão, podem haver “caminhos indiretos de influência política sobre o governo e/ou o Estado (através de outros atores influentes ou o próprio eleitorado), bem como caminhos “retos” em níveis mais altos de agregação e menos tangível à ação política cotidiana” (ACUÑA, 2009, p. 8)²⁵

As definições de Acunã oferecem uma maior capacidade de identificação de *TTs* ao pautar formas de análises dos atores baseadas no contexto histórico e social de ação.

4.4.2 Seria a Aliança um Think Tank?

Ao tentar observar a Aliança para liderança de impacto dentro da metodologia estabelecida por Acunã, podemos observar que todos os critérios estão sendo preenchidos. A Aliança se apresenta enquanto um ator coletivo, ao definir uma parceira por meio de contrato, indicando que são formalmente institucionalizados.

Todas as instituições integrantes da Aliança não possuem fins lucrativo, além de buscarem no ano de 2018 produzir e transmitir conhecimentos por meio de congressos, convite a políticos para participação em congressos internacionais que abordam temas que consideram estratégicos na Administração Pública. Em relação a influência nas políticas públicas, as cartas enviadas para os candidatos à presidência e governadores na eleição de 2018 indicam intenção de influenciar a criação de

²⁵ Tradução nossa.

políticas públicas voltadas para a gestão de pessoas no setor público. Pode ser destacado ainda o apoio a cursos de formação como o caso já apresentado anteriormente da FJP em parceria com a Aliança para liderança de impacto. O Programa de Formação em Gestão de Pessoas para o Setor Público (PDFP) que tem o objetivo de desenvolver “competências para liderar transformações estratégicas e inovadoras nas políticas de RH no setor público” (FJP, 2020), ou seja, tema consonante com as falas do entrevistado B.

Em uma análise mais ampla, todas as instituições da Aliança se denominam suprapartidárias. Segundo o dicionário Michaelis (2020), suprapartidário é um adjetivo e tem duas definições: 1) “Que está acima da ideologia de qualquer partido” 2) “Que reúne vários partidos, mas não está subordinado a nenhum deles”. Nos casos dessas instituições, essa denominação parte do pressuposto que não há vinculação a nenhum partido político e desenvolvem suas atividades para além das ideologias.

Nesse sentido, podemos analisar a expressão do poder *soft* a luz do suprapartidarismo, pois ao passo que se nega a associação a uma ideologia ou exercício político, utiliza-se do poder intelectual para interferir na ação política. Assim, pode se considerar uma falha em sua formação cívica por não reconhecer o fazer político ideologicamente orientado como parte de sua ação, ainda que se oriente ideologicamente na construção do conhecimento. A construção do programa atende aos princípios gerencialistas da gestão de pessoas baseadas em mérito e competências, como demonstrado nas experiências mineiras desde o 2003.

Além disso, segundo resposta do governador em questionário quando perguntado sobre o processo de seleção ser uma preocupação pessoal enquanto candidato, há a consideração da adoção de práticas meritocráticas indicando para as práticas gerencialistas voltadas para a eficiência:

A meritocracia e a ocupação de cargos por pessoas competentes sempre foram uma prioridade para mim. Uma das ideias modernas de gestão se encora justamente no processo seletivo para garantir oportunidade a todos que são especialistas. Com longa experiência como gestor de empresa privada, sei que bons profissionais fazem toda a diferença. Por isso implementamos, logo no início da minha gestão, o Transforma Minas, que é um programa para contratação de pessoas capacitadas. Todo o meu secretariado é técnico e altamente qualificado. (ZEMA, 2020)

Essa fala evidencia o alinhamento ideológico da Aliança e do Governo Zema.

As análises aqui empreendidas evidenciam que o modelo de múltiplos fluxos é um instrumento que auxilia na compreensão do processo de processo de formulação do Programa Transforma Minas. Mostram também que entre os empreendedores políticos desse programa a Aliança, suas instituições e seu parceiro desempenham um papel importante e trazem a luz atores nem sempre visíveis e pouco compreendidos que são os *Think Tanks*. A incerteza que ronda a definição de *Think Tanks* faz com que muitas instituições não queiram estar nesse papel.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho procurou analisar o processo de formulação de políticas públicas em um estudo de caso do programa Transforma Minas. As considerações aqui apresentadas são orientadas pelas diretrizes do trabalho, apresentadas na introdução, de forma a facilitar a compreensão dos resultados obtidos na pesquisa.

A hipótese definida era que o Transforma Minas é um caso de política pública explicado primordialmente por modelos em que o elemento político prepondera sobre o elemento técnico. Nesse sentido, pode ser observado que não há o predomínio da dimensão política sobre a técnica, mas interdependência desses fatores ao ser identificado que a vontade política encontrou um ator externo, a Aliança, que vinha construindo um modelo técnico de política pública.

Na agenda de campanha de Romeu Zema havia um desejo enquanto candidato de estruturar um secretariado técnico durante sua campanha, mas não havia indicações de um programa governamental para todos os órgãos, autarquias e fundações. Assim, essa proposta é entendida como a dimensão política do processo de definição da política.

Na delimitação do programa, o elemento técnica só fica evidente com o Acordo de cooperação entre SEPLAG e Aliança para Liderança de Impacto cinco meses após a eleição, em março de 2019. Por outro lado, pelo estudo das instituições que compõem a Aliança, principalmente Fundação Lemann e o parceiro especialista da Aliança, o Vetor Brasil, foi possível demonstrar grande interesse na produção e disseminação de conhecimento acerca das melhores práticas em gestão de pessoas no setor público com foco na atração, seleção, desenvolvimento e desempenho de pessoas. Isso pode ser comprovado nos convites para visitas e congressos internacionais: “Brazil Rising: uma nova gestão pública para um novo Brasil” em 2017, visita ao Chile para conhecer o modelo SADP e congresso na Universidade de Oxford em 2018. Outra evidencia é o estabelecimento de parcerias com outras instituições para formar a Aliança, apresentado nas cartas para os candidatos a governador estadual e presidenciais durante o período eleitoral.

Destaca-se ainda a Aliança como ator fundamental, se utilizando de poder soft, ao elencar nos diversos eventos supracitados uma prática a ser implementada. Portanto, pelo processo de produção de conhecimento para influenciar o processo de

políticas públicas e, mais especificamente, o fato de tentar criar uma agenda pública permitem classificar essas instituições enquanto *Think Tanks*. Dessa forma, ainda que o elemento político somente expressa sua vontade, há a presença de ator externo que articula o processo de produção de conhecimento de forma que a decisão só precise ser assumida e implementada.

O objetivo geral de estudar o Transforma Minas a partir dos modelos de análise de políticas foi feito por meio da aplicação da metodologia de forma mais ampla, tentando compreender o processo de definição de agenda e o processo de definição de alternativas. No primeiro caso, foi possível compreender como se deu a definição de agenda por meio da análise do momento anterior a eleição por meio dos documentos do partido novo, da análise do plano de governo de Romeu Zema, da intenção expressa nas notícias dos jornais e, por fim, nas entrevistas. Por meio desse mapeamento, foi possível observar que o problema entendido era o perfil pouco técnico e profissional dos gestores de alto escalão. Em relação à definição de alternativas, algumas delas apesar de terem começado o esboço antes das eleições, só foram definidas realmente após as eleições com apoio direto da Aliança.

Quanto a identificação dos modelos de gestão pública, em especial o de gestão de pessoas, os quais orientaram a criação do Transforma Minas encontrou-se evidência a partir das classificações de LONGO (2001) de que o modelo da Inglaterra era aquele que apresenta pressupostos parecidos com o do Transforma Minas. O profissionalismo e independência dos órgãos de seleção foram as ênfases que permitiram essa análise. Observou-se ainda que esses modelos remontam as reformas propostas pela Nova Gestão pública que tem sua origem atrelada as primeiras reformas com foco em eficiência elencada por Margaret Thatcher.

Foi possível ainda contextualizar a inserção de políticas de recrutamento e seleção na agenda do Governo Zema e compreender o processo de decisão pelo Transforma Minas. Ambos os objetivos se mostraram próximos na concretização por meio das entrevistas que permitiram mapear todos os processos de inserção da temática na agenda pública, bem como a compreensão de como se deu a decisão por esse tipo de política de recrutamento e seleção. Sobre o primeiro, pode-se observar que a Fundação Lemann agiu como um TT nesse processo de pesquisa e sistematização de conhecimentos para apresentação das melhores práticas em gestão de pessoas implementadas em outros países para os governos recém-eleitos. Por outro lado, o processo de decisão se tornou “mais simples” ao passo que

encontrou instituições preparadas com metodologias sistematizadas para implementação. Assim, ainda que difusas as informações que compõem essa percepção o trabalho foi capaz de sistematizar esses pontos e demonstrar sua vinculação.

Por último, o objetivo de aplicar o modelo de análise de políticas públicas no estudo de caso do Transforma Minas foi possível por meio da sistematização dos critérios para os fluxos de problema, soluções e política, elencado por Kingdon no Modelo de Múltiplos Fluxos. Acerca do fluxo de soluções pode-se dizer que todos os critérios foram identificados e apresentados no item 4.4.

Para além dos objetivos desenvolvimento do trabalho foi possível verificar os pressupostos que orientam o Transforma Minas como a continuação de orientação para políticas gerencialistas. A esse apontamento, pode ser elencado a inclusão de um programa que tem como fim último o aumento da eficiência da administração pública. Por meio da atração, seleção e desenvolvimento dos profissionais mais aptos otimizar a utilização dos recursos públicos com a finalidade de produzir melhores serviços para os cidadãos.

Concluída a análise foi possível vislumbrar que o modelo de grupos apresentado por Dye (2009), pode-se tornar uma outra forma de analisar o processo de formulação da agenda do caso Transforma Minas visto que a Aliança se apresenta enquanto uma parceria de tamanho considerável, possuem poder econômico, força organizacional e acesso aos tomadores de decisão. Nesse sentido, pode-se elencar como um estudo futuro se apropriando melhor da metodologia e elucidando dentre os atores externos ao governo, aqueles que tinham como interesse influenciar a agenda governamental, constituindo assim um campo para disputa de grupos.

Da mesma forma, o modelo incremental permite análises futuras ao considerar que Minas Gerais apresenta um histórico de construção de políticas de recrutamento para cargos de livre provimento que tinham como base as análises de competências. Dessa forma, pode-se buscar compreender se as experiências anteriores facilitaram o processo de assimilação do Transforma Minas por parte dos servidores por afinidade com a temática de competências já desenvolvida no estado em outras oportunidades.

Por último, é importante dar destaque a classificação dada a Aliança para liderança de impacto como TT, visto que não estava no escopo desse trabalho a classificação dos atores envolvidos no processo. Entretanto, se fez necessário

compreender melhor o papel desse(s) atore(s) – isoladamente e enquanto parceria - que estão se tornando mais importantes na definição de políticas públicas. Nesse sentido, cabe elencar que se utilizou da literatura de Acunã como horizonte na identificação desse ator como um TT, conceito pouco desenvolvido ainda no Brasil nesse tipo de análise. Portanto, vislumbra-se a partir dessa literatura, analisar potenciais atores que compõem o cenário nacional que produzem conhecimento com intuito de influir na agenda governamental, mas que têm sido afastadas das pesquisas por destaque para literaturas mais ortodoxa em relação a classificação desses TTs.

Desta forma, encera-se esse trabalho com a certeza de que essa pesquisa, além de contribuir com o campo de estudos de políticas públicas e de administração pública, constitui um registro importante sobre a gestão pública no Governo de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

ACUÑA, Carlos. **Enseñanzas, mitos y realidades de la coordinación entre la sociedad civil y el Estado en América Latina: un análisis comparativo de la incidencia de think tanks y su coordinación con el Estado para mejorar políticas y programas de combate a la pobreza en México y Brasil**. Anais do XIV Congresso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador, 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10908/480>. Acesso em: 10 jul. 2020.

ALEXIM, J. C. **Certificação Profissional: a certificação nos domínios da educação profissional e do mercado de trabalho**. 37a Reunião de Diretores Regionais do SENAC. Campos do Jordão: SENAC, 2001 *apud* RODRIGUES *et al.* **Choque de gestão, certificação ocupacional e competências: o caso do estado de Minas Gerais**. In: Encontro de Administração pública e Governança, Salvador, 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG74.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2020.

ANDRADE, C. R. de; CKAGNAZAROFF, I. B.. Seleção e monitoramento de empreendedores públicos à luz da gestão por competências. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 469-485, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000300469&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 jun. 2020.

ANDRADE *et al.* **Empreendedores Públicos da Segunda Geração: O Que Pensam os Ocupantes do Cargo do Governo de Minas Gerais? XXXVII EnANPAD 2013**, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/68/2013_EnANPAD_APB861.pdf. Acesso em: 24 jul. 2020

ASSUNÇÃO, M.A.F; MELO, L. O.; MUZZI, D. **Processo seletivo interno na administração pública como estratégia de gestão de pessoas: uma política democrática que motiva, reconhece e retém talentos com ênfase em competências**. VI CONSAD, Brasília, 2013. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/119-PROCESSO-SELETIVO-INTERNO-NA-ADMINISTRA%C3%87%C3%83O-P%C3%9ABLICA-COMO-ESTRAT%C3%89GIA-DE-GEST%C3%83O-DE-PESSOAS-UMA-POL%C3%8DTICA-DEMOCR%C3%81TICA-QUE-MOTIVA-RECONHECE-E-RET%C3%89M-TALENTOS-COM-%C3%8ANFASE-EM-COMPET%C3%8ANCIA>.pdf. Acesso em: 24 jul. 2020

BRESSER PEREIRA, L. C.. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Lua Nova, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000300004>. Acesso em: 09 jul. 2020.

CALDEIRA DIAS, A. G.. A gestão por trás do choque de gestão. In: **Congresso CONSAD de Gestão Pública**, 6, Brasília. Brasília, abril 2013. 24p. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/225-A-GEST%C3%83O-POR-TR%C3%81S-DO-CHOQUE-DE-GEST%C3%83O-UM-ESTUDO-DA-REFORMA->

GERENCIAL-NO-GOVERNO-DE-MINAS-GERAIS-2003-2012.pdf. Acesso em 08/07/2020

CAPELLA, Ana C.N. **Formulação de Políticas**. 1. ed. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>. Acesso em 28 nov. 2019.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T.M.G. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. IPEA, Brasília, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=16360:td-1686-gestao-publica-no-seculo-xxi-as-reformas-pendentes&catid=270:2011&directory=1. Acesso em: 10 jul. 2020.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à Lei de Sociedades Anônimas**, vol. 4. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 521.

CHILE. Servicio Civil: Nuestra Historia. *In: Dirección Nacional Del Servicio Civil*. Chile, 2020. Disponível em: <https://www.serviciocivil.cl/nuestra-institucion/nuestra-historia/>. Acesso em: 10 jul. 2019.

DENHARDT, Robert B. Herança política: de Wilson a Waldo. *In: Teorias da administração pública*. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 55-96.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 13 ed. Ney Jersey: Prentice-Hall, 2008.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos Modelos de Análise de Políticas Públicas. *In: Heidemann, F. G.; Salm, J. F. (2009) Políticas Públicas e Desenvolvimento*. Bases epistemológicas e modelos de análise. 1. ed. Brasília: Editora UnB, 2009. p. 99-129.

DUTRA, Joel S.. Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2012 *apud* ANDRADE, Carolina Riente de; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Seleção e monitoramento de empreendedores públicos à luz da gestão por competências. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 469-485, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000300469&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 jun. 2020.

ENTREVISTADO A. Belo Horizonte, 13 de julho de 2020. Entrevista concedida a Renan Ferreira da Trindade.

ENTREVISTADO B. Belo Horizonte, 13 de julho de 2020. Entrevista concedida a Renan Ferreira da Trindade.

ENTREVISTADO C. Belo Horizonte, 13 de julho de 2020. Entrevista concedida a Renan Ferreira da Trindade.

FJP. Fundação João Pinheiro abre processo seletivo para formação em gestão de pessoas no setor público. *In: Site Fundação João Pinheiro*. Belo Horizonte, FJP, 2020. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/fundacao-joao-pinheiro-abre->

processo-seletivo-para-formacao-em-gestao-de-pessoas-no-setor-publico/. Acesso em 24 jul. 2020

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2019**. São Paulo. 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1Z9rHJvJrPI7KXBLJT__v3ntySjKLJtVK/view. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2018**. São Paulo. 2019. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/jDHiG8M6LdX6JCKvfJIVXGX8qIDRmRL9nmrZamxZ.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2017**. São Paulo. 2018. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/aYdzs1L1rxqIW7ZW71qOgKYuPplednjXqaHznarD.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2016**. São Paulo. 2017. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/9uiRal7qmUr95I0pGQbN7M2rPxsSoyG4zU1Ap9IG.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Realizações e aprendizados 2015**. São Paulo. 2016. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/qgV8uhX97MG5SVCJXuVSk01G90MxAUITJITWlI0p.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2014**. São Paulo. 2015. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/Doy7NPJDjn2KOMlnI8w5E4EV6TnCuPzguoO7yR13.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2013**. São Paulo. 2014. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/coxopZp32qw1irvVwPud7sv7tlIXMQhUknzxYldO.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2012**. São Paulo. 2013. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/HdVE7168zYWpX2Ko0ZiOKsqFkVH1tbTLGKyvFv56.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Relatório Anual 2011**. São Paulo. 2012. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/8P7VoaEo6T1K4bB4cxxnNwz5nmuSR7DRRWzCb2RS.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

HUMANIZE. Quem somos. *In*: **Instituto Humanize**. [S.], 2020. Disponível em: <https://www.ihumanize.org/o-humanize/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

KINGDON, John W. Agendas, alternatives, and public policies. 3ª. ed. New York: Harper Collins, [1984], 2003 *apud* CAPELLA, Ana C.N. (2018) **Formulação de Políticas**. 1. ed. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>. Acesso em 28 nov. 2019.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2ª. ed. Harlow: Pearson, 2014. Disponível em: https://kupdf.net/download/kingdon-2013-agendas-alternatives-and-public-policies_59d56d7b08bbc5880e686e8a_pdf. Acesso em 10/07/2020.

LONGO, Francisco, **La reforma del Servicio cecil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad**. BID, Washington, 2001. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-reforma-del-servicio-civil-en-las-democracias-avanzadas-M%C3%A9ritos-con-flexibilidad.pdf>. Acesso em 26/07/2020.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, H.F. Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 48, n. 1, p. 43-79, 1997 *apud* OLIVEIRA, Fátima Bayma de; SANT'ANNA, Anderson de Souza; VAZ, Samir Lofti. **Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1453 a 1475, dez. 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6970/5534>. Acesso em: 2 out. 2019.

MINAS GERAIS. **Acordo de cooperação Seplag N°001/2019**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: https://www.mg.gov.br/sites/default/files/transforma_minas/arquivos/Julho_2019/acordo_de_cooperacao_seplag_no_01_2019.pdf. Acesso em 20 mai. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto 47132 de 20 de janeiro de 2017**. Regulamenta a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999, e dá outras providências. Belo Horizonte, ALMG, 2017. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47132&ano=2017>. Acesso em: 14 jul. 2020.

MINAS GERAIS. **LEI 19434 de 11 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a instituição de comissão de transição por candidato eleito para o cargo de governador do estado ou prefeito municipal. Belo Horizonte, ALMG, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=19434&comp=&ano=2011>. Acesso em 3 fev. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada 174 de 26 de janeiro de 2007**. Dispõe sobre o Grupo de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta do Poder Executivo, e dá outras providências. Belo Horizonte, ALMG, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=174&comp=&ano=2007&texto=consolidado>. Acesso em 20 mai. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada 175 de 26 de janeiro de 2007**. Dispõe sobre o Grupo de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de Cargos de Provimento em Comissão e as funções gratificadas da Administração autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Belo Horizonte, ALMG, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=175&ano=2007>. Acesso em 20 mai. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei Delegada 182, de 21 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre os Grupos de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta e da Administração autárquica e fundacional do Poder Executivo, altera as Leis Delegadas nºs 174 e 175, de 26 de janeiro de 2007, e dá outras providências. Belo Horizonte, ALMG, 2011. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=ldl&num=182&ano=2011>. Acesso em: 27 jul. 2020

MINAS GERAIS. **Sobre o programa**. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/conteudo/transforma-minas/sobre-o-programa>. Acesso em 27 nov. 2019.

NITERÓI. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Edital Seplag Nº 01/2017**. Dispõe sobre Processo seletivo simplificado para contratação temporária de excepcional interesse público. Niterói: SEPLAG, 29 dez. 2016. Disponível em: http://docs.wixstatic.com/ugd/d02cb1_b7ecb1ee79544746a6c3298c8ad4687c.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

NITERÓI. Prefeitura de Niterói: Documentos informativos. *In*: **Processo seletivo Niterói**. 2017. Disponível em <http://www.processoseletivoniteroi.org.br/documentos-informativos>. Acesso em: 10 jul. 2020.

Partido Novo. **Compromisso de gestão**. [S./], jun. 2018. Disponível em: https://novo.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Compromisso_de_Gestao_Partido_NOVO.pdf. Acesso em: 30, mai. 2020.

Partido Novo. **Compromisso partidário**. [S./], jun. 2018. Disponível em: https://novo.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Compromisso_partidario_Partido_NOVO.pdf. Acesso em: 30, mai. 2020.

OLIVEIRA, Fátima B. de; SANT'ANNA, Anderson de Souza; VAZ, Samir Lofti. **Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1453 a 1475, dez. 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6970/5534>. Acesso em: 2 out. 2019.

PARADA, Eugenio L.. Política y políticas públicas. *In*: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas: coletânea**. v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

RIGOLIN, C.C.D; HAYASHI, M.C.P.I.; Expertise e formulação de políticas: propostas de marco analítico e metodológico para investigação de think tanks brasileiros. **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area5/area5-artigo20.pdf>. Acesso em: 10 de jul. 2020.

RODRIGUES *et al.* **Choque de gestão, certificação ocupacional e competências: o caso do estado de Minas Gerais**. *In*: Encontro de Administração pública e Governança, Salvador, 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG74.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2020.

ROUBAN, Luc. Politização da administração pública. *In*: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (Orgs.). **Administração pública: coletânea**. São Paulo: Ed. da UNESP; Brasília, DF: ENAP, 2010. p. 335-353

SÁNCHEZ, M.D.L.A.M. **Sistemas de Servicio Civil: una comparación internacional, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública**. México: Câmara de Deputados, 2003. Disponível: <https://www.serviciocivil.cl/nuestra-institucion/nuestra-historia/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

SANTOS. Prefeitura de Santos: Transparência. *In*: **Processo seletivo Santos. 2018**. Disponível em: <https://www.processoseletivosantos.org/transparencia>. Acesso em: 10 jul. 2020.

SIMON, Herbert A.; SMITHBURG, Donald W.; THOMPSON, Victor A. Public administration. Nova York: Knopf, 1950 *apud* DENHARDT, Robert B. Herança política: de Wilson a Waldo. *In*: **Teorias da administração pública**. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p. 55-96.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16 jul./dez., 2006. p. 20-45. Disponível em: <https://mail.google.com/mail/u/0/#search/ana.salej%40fjp.mg.gov.br/WhctKJVzZJvICkPVhBHLIHxhGvRXcxJdVwSrgSxjbgfHVRGpNTpKpqnrlrWmjmkZqVpCtjb?projector=1&messagePartId=0.1>. Acesso em 27 jul. 2020

SUPRAPARTIDÁRIO. *In*: Dicionário da língua portuguesa Michaelis. Michaelis, 2020. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=b9BP7>. Acesso em 24 jul. 2020.

STONE, Diane; CHAIR, MarieCurie. Recyclingbins, garbage cans or think tanks? Contesting three myths regarding Policy Analysis Institutes . Comparative Perspectives on Scientific Expertise for Public Policy. Amsterdam, 2004 *apud* HAYASHI, M.C.P.I.; RIGOLIN, C.C.D; Expertise e formulação de políticas: propostas de marco analítico e metodológico para investigação de think tanks brasileiros. **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area5/area5-artigo20.pdf>. Acesso em: 10 de jul. 2020.

VETOR BRASIL. Aporte metodológico. *In*: **Vetor Brasil**. [S.], 2020. Disponível em: <https://vetorbrasil.org/aporte-metodologico/>. Acesso em 10 jun. 2020.

VETOR BRASIL. O que fazemos. *In: Vetor Brasil*. [S.], 2020. Disponível em: <https://vetorbrasil.org/experiencias-de-impacto/>. Acesso em 10 jun. 2020.

VETOR BRASIL. Quem somos. *In: Vetor Brasil*. [S.], 2020. Disponível em: <https://vetorbrasil.org/quem-somos/>. Acesso em 10 jun. 2020.

WINKLER, Donald R. (2009) Comentário Modelos: da teoria à prática. *In: Heidemann, F. G.; Salm, J. F. (2009) Políticas Públicas e Desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelos de análise*. 1. ed. Brasília: Editora UnB, 2009. p. 129-132.

WILLOUGHBY, W. F.; WILLOUGHBY, W. W. **Government and administration of the United States**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1891. Disponível em: <https://www.fulltextarchive.com/pdfs/Government-and-Administration-of-the-United.pdf>. Acesso em 08/07/2020

WILSON, Woodrow. **O estudo da administração**. Revista do Serviço Público - RSP, v. 56, n. 3, p. 349-366, 2005. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1420>. Acesso em 25 nov. 2019.

Zahariadis, Nikolaos. Ambiguity & choice in public policy. Washington, DC: Georgetown University Press, 2003. *apud* CAPELLA, Ana C.N. (2018) **Formulação de Políticas**. 1. ed. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>. Acesso em 28 nov. 2019.

ZEMA, Romeu. Belo Horizonte, 20 de julho de 2020. Questionário respondido a Renan Ferreira da Trindade.

ZEMA, Romeu. **Liberdade ainda que tardia**. Belo Horizonte: Partido Novo, 2018. Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/MG/2022802018/130000600702//proposta_1533160671813.pdf. Acesso em 3 fev. 2020

APÊNDICE

APÊNDICE A - ROTEIROS DE ENTREVISTA

Roteiro de entrevista – Entrevistado A

1. Qual a sua atuação hoje? E quando Romeu Zema venceu? Você ficou até quando a frente da DCRS? Durante o processo de transição de governo houve algum contato ou pediram alguma informação da equipe de transição para a DCRS?
2. Quando a equipe conheceu o Transforma Minas ele já estava desenhado ou a DCRS teve oportunidade de participar do desenho do programa?
3. Quem eram os principais atores envolvidos no contexto de formulação e implementação da política?
4. Quando que o programa começou a operar?
5. Durante a implementação quais foram os maiores desafios enfrentados ao estabelecer uma inovação no modo de selecionar lideranças para o Estado de Minas Gerais?
6. Você acredita que houve uma mudança de paradigma em direção ao modelo gerencial? Qual a sua percepção sobre essas mudanças?

Roteiro de entrevista – Entrevistado B

1. A aliança para a liderança de impacto foi uma parceria estabelecida ainda em 2018. Como se deu a formação da Aliança? Qual era o principal objetivo da Aliança?
 - a. Você acredita que o contexto eleitoral foi um propulsor?
 - b. Quais os espaços de atuação da Aliança?
2. A Fundação Lemann é conhecida principalmente por meio da transformação social pela educação de qualidade. Esse é o objetivo desde o princípio e continua sendo o principal da Lemann?
 - . Identifiquei a mudança no programa de bolsas para um programa de talentos, o Lemann Fellowship. Por quê houve essa mudança? Desde quando os Lemann Fellows existem e qual a importância do programa?

- a. Pelo que foi apresentado, a Lemann considera importante construir e transmitir esses conhecimentos? Como a Lemann e as instituições de ensino parceiras interagem nesse processo?
3. Quando que a Lemann percebeu que era importante trabalhar com Gestão de pessoas no setor público? E como foi construído esse caminho?
4. Sobre o acordo de cooperação técnica com o Governo de Minas Gerais, fazem parte além da Aliança, o Instituto Humanize, República.Org e Fundação Brava. Quais eram os papéis dessas instituições na parceria com o governo estadual?
5. Você poderia me contar um pouco sobre o processo de aproximação da Aliança com o Governo de Minas Gerais?
 - a) Por que é importante que essas instituições interajam na definição de políticas públicas?
6. Como foi o processo de discussão que levou a criação do Transforma Minas? Qual era a demanda do Governo de Minas Gerais? Qual foi o papel da Lemann na definição do programa? Quando a formulação do programa se iniciou? E quem participou?
7. Você contou na Workshop sobre a demora na assinatura no termo de cooperação técnica, você consegue descrever como foi esse processo de articulação?
8. Quais foram as maiores dificuldades no processo de formulação desse programa e de implementação?

Roteiro de entrevista – Entrevistado C

1. A Vetor Brasil é uma das organizações pioneiras em desenvolver e alocar talentos para trabalhar em projetos de alto impacto de governos estaduais e municipais. Qual o contexto de formação da Vetor?
2. A Vetor desenvolve produtos que focam no desenvolvimento de líderes de gestão pública. Você poderia me descrever a diferença entre eles? Quais as temáticas consideradas importantes para a atração, seleção e formação de lideranças? Qual o modelo de política pública que orienta essa formação? Para criar essas propostas vocês se inspiraram em outras instituições ou países?
3. Em relação à participação junto da Aliança no aporte metodológico e execução de processos seletivos, como foi o processo de aproximação? Já havia um interesse específico da Aliança nesse tipo de proposta?

4. Como foi o processo de discussão que levou a criação do Transforma Minas? Qual era a demanda do Governo de Minas Gerais? Qual foi o papel da Vetor na definição do programa? Quando a formulação do programa se iniciou? E quem participou?
5. Deseja falar algo que não foi contemplado na entrevista?

APENDICE B - ROTEIRO QUESTIONÁRIO

1. O senhor considera que o Transforma Minas está entre as políticas inovadoras do seu governo? Por que?
2. O plano de governo apresenta tal citação que remete ao atual programa Transforma Minas:

“Lideranças profissionais. A velha política leva ao estado pessoas que não estão preparadas para realizar as tarefas governamentais específicas. Para romper com esta cultura, será implementado o "Parecer de Seleção", que institui critérios técnicos, transparentes e que priorizem a "ficha limpa" na escolha do futuro trabalhador do estado. ” (PLANO DE GOVERNO, 2018, p. 12)

O processo de seleção dos futuros trabalhadores do estado era uma preocupação pessoal enquanto candidato? Se sim, há algum aspecto da sua trajetória pessoal que despertou o interesse por essa temática?

3. A orientação partidária influenciou a inserção de critérios técnicos para contratação, com a realização de processos seletivos, na sua agenda governamental? E na formulação do programa Transforma Minas? Se sim, como?
4. Houve parceiros importantes na introdução deste tema na agenda de seu governo? E na formulação do programa? Se sim, favor indicar quais e como contribuíram.
5. Em novembro de 2018 o Senhor esteve presente em Oxford. Essa temática foi abordada durante as atividades lá realizadas? Se sim, como influenciaram a definição do Transforma Minas?
6. Qual sua percepção sobre a função dos centros de pesquisa, produção e articulação do conhecimento na definição da agenda de políticas públicas? E na formulação de políticas públicas?

APÊNDICE C – POSIÇÕES SELECIONADAS PELO TRANSFORMA MINAS
 CARACTERIZADAS SEGUNDO ÓRGÃO EXECUTOR, ÓRGÃO DEMANDANTE E
 CARGO RELACIONADO.

Quadro C-1: Processos seletivos do Transforma Minas elencados de acordo com posição, órgão demandante, quantidade de vagas, executor do processo, cargo e status para os meses de março de 2019 até julho de 2020.

Posição	Órgão Demandante	Quantidade de vagas	Executor	Cargo	Status
Assessor Central de Inspeção Escolar	SEE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-8	Finalizado
Corregedor-geral	CGE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Diretor Administrativo Financeiro	PRODEMGE	1	VETOR / SEPLAG	Sem identificação	Finalizado
Diretor Central de Compras	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-8	Finalizado
Diretor de Inovação e Desenvolvimento de tecnologia da Informação	AGE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-7	Finalizado
Diretor de Promoção de Políticas de Habitação Social	SEDESE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-6	Finalizado
Diretor de Transparência Ativa	CGE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-6	Finalizado
Diretor Técnico	PRODEMGE	1	VETOR / SEPLAG	Sem identificação	Finalizado
Subcontrolador do Governo Aberto	CGE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado

Subsecretário da Receita Estadual	SEF	1	VETOR / SEPLAG	Sem identificação	Finalizado
Subsecretário de Ensino Superior	SEE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Subsecretário de Gestão e Apoio a Políticas Estratégicas	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Subsecretário de Gestão Logística	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Qualidade do Gasto	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Subsecretário de Tecnologia da Informação e Comunicação	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-12	Finalizado
Superintendente Central de Administração de Pessoal	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-10	Finalizado
Superintendente Central de Canais de Atendimento	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Compras Governamentais	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Perícia Médica e Saúde Ocupacional	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Política de RH	SEPLAG	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente de Educação Profissionalizante	SEDESE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9 + GTE4	Finalizado

Superintendente de Inovação da Tecnologia da Informação	AGE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente de Proteção Básica	SEDESE	1	VETOR / SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Superintendente de Transporte Intermunicipal e Metropolitano	SEINFRA	1	VETOR / SEPLAG	DAD-10 + GTE4	Finalizado
Superintendente Regional de Ensino	SEE	43	VETOR / SEPLAG	DAD-7	Finalizado
Assessor–Chefe de Comunicação	AGE	1	SEPLAG	DAD-7	Finalizado
Chefe do NARH	SEPLAG	1	SEPLAG	DAD- 8	Em andamento - Suspenso COVID-19
Coordenador Administrativo (regional)	IPSM	3	SEPLAG	DAI-17	Finalizado
Coordenador de Gestão de Infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação	SEE	1	SEPLAG	DAD- 5	Finalizado
Coordenador de Políticas para mulheres	SEDESE	1	SEPLAG	DAD-5	Finalizado
Diretor Geral	ARSAE	1	SEPLAG	Sem identificação	Finalizado
Diretor Central de Gestão de Ativos	SEF	1	SEPLAG	Sem identificação	Em andamento - Suspenso COVID-19
Diretor de Infraestrutura Tecnológica	SEE	1	SEPLAG	DAD- 6	Finalizado

Diretor Central de Gestão do Desempenho e Desenvolvimento	SEPLAG	1	SEPLAG	DAD- 8	Finalizado
Diretor de Gestão de Tecnologia da Informação	SEMAD	1	SEPLAG	DAD-6	Finalizado
Diretor de Cuidado e Reinserção Social e Produtiva	SEDESE	1	SEPLAG	DAD-6	Finalizado
Diretores Regionais	SEDESE	22	SEPLAG	DAD-6	Finalizado
Diretor de Desenvolvimento Tecnológico	SEPLAG	1	SEPLAG	DAD-7	Finalizado
Diretor	ARSAE	2	SEPLAG	DAD-9	Finalizado
Ouvidor de Assédio Moral e Sexual	OGE	1	SEPLAG	DAD-12	Em andamento
Superintendente de Recursos Humanos	PRODEMGE	1	SEPLAG	Sem identificação	Em andamento
Superintendente Regional de Ensino	SEE	4	SEPLAG	DAD-7	Finalizado
Superintendentes e Gerentes Regionais de Saúde	SES	28	SEPLAG	10 DAD-6	Finalizado
Superintendentes Regional de Meio Ambiente	SEMAD	9	SEPLAG	Sem identificação	Finalizado
Supervisor Regional ZM - IEF	IEF	1	SEPLAG	DA-22	Finalizado

Analista de Rede	CGE	1	CGE	DAD-6	Finalizado
Assessor Estratégico de Gestão de Riscos	CGE	1	CGE	DAD-6	Finalizado
Chefe de Núcleo Técnico	CGE	1	CGE	DAD-6	Finalizado
Controlador Seccional da ARMBH	CGE	1	CGE	DAI-26	Finalizado
Controlador Seccional da JUCEMG	CGE	1	CGE	DAI-26	Finalizado
Controlador Seccional do IDENE	CGE	1	CGE	DAI-22	Finalizado
Controlador Seccional FAOP	CGE	1	CGE	DAI-21	Finalizado
Controlador Seccional FCS	CGE	1	CGE	DAI-18	Finalizado
Controlador Seccional IEPHA	CGE	1	CGE	DAI-26	Finalizado
Controlador Seccional IPEM	CGE	1	CGE	DAI-21 -	Finalizado
Controlador Seccional UEMG	CGE	1	CGE	DAI-26	Finalizado
Controlador Seccional UTRAMIG	CGE	1	CGE	DAI-21	Finalizado
Controlador Setorial AGE	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado

Controlador Setorial da SEE	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado
Controlador Setorial SEMAD	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado
Controlador Setorial SES	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado
Controlador Setorial ESP-MG	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado
Diretor Central de Fiscalização da Gestão Fiscal	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Diretor Central de Fiscalização de Contas	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Diretor Central de Fiscalização de Transferência de Recursos	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Diretor de Planejamento, Orçamento, Contabilidade e Finanças	CGE	1	CGE	DAD-6	Finalizado
Diretor de Responsabilização de Pessoas Jurídicas	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Diretor de Transparência Passiva	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Diretor Central de Controle Social	CGE	1	CGE	DAD-7	Finalizado
Programador WEB	CGE	1	CGE	DAD-6	Finalizado

Superintendente Central de Análise e Supervisão Correcional	CGE	1	CGE	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Fiscalização de Contas	CGE	1	CGE	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Integridade e Controle Social	CGE	1	CGE	DAD-9	Finalizado
Superintendente Central de Responsabilização de Agentes Públicos	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado
Superintendente Central de Transparência	CGE	1	CGE	DAD-9	Finalizado
Controlador Setorial AGE	CGE	1	CGE	DAD-8	Finalizado

Fonte: elaboração própria.

APÊNDICE D – Palavras chave pesquisadas considerando o *site* onde foram retiradas, o título da seção ou notícia, data de publicação, texto referente e classificação.

Quadro D-1: Palavra-chave "Profissional"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Partido Novo	De onde viemos	-	Entendemos os cargos eletivos como oportunidades de prestação de serviço público e não como carreira profissional.	Candidatura Partido Novo
Partido Novo	Código de Conduta Partido Novo	jun/18	IV - manter conduta pessoal, profissional, política e social digna dos ideais e dos princípios programáticos do NOVO; (Seção I Art. 3º, IV, p. 1)	Não relevante à pesquisa
Partido Novo	Compromisso partidário	jun/18	III – Constituir a sua equipe com profissionais capacitados, observando critérios técnicos para contratação, com a realização de processos seletivos e com o acompanhamento e o suporte do Departamento de Apoio ao Mandatário; (Título III, ART. 7º, p. 4)	Secretários de Estado
Partido Novo	Compromisso de gestão	jun/18	III - Constituir a sua equipe com profissionais capacitados, observando critérios técnicos para contratação, com a realização de processos seletivos e com o acompanhamento e o suporte do Departamento de Apoio ao Mandatário; (Título III, art.6º, p. 4)	Secretários de Estado
Jornal Tempo	O Romeu Zema defende priorizar Apac para desafogar prisões	10/08/2018	Outro ponto que o candidato citou como prioridade é a nomeação de um profissional que seja da área para assumir a Secretaria de Segurança.	Secretários de Estado

Jornal Tempo	O Zema abre mão de salário de todo primeiro escalão enquanto houver atrasos	29/08/2018	Sobre o secretariado que Zema pretende formar, basicamente de pessoal técnico altamente qualificado, ele foi perguntado sobre como atrairia esses profissionais, uma vez que executivos ganham mais do que os cerca de R\$ 10 mil oferecidos no setor.	Secretários de Estado
Jornal Tempo	O Zema afirma ser o milionário na política, não político que fica milionário	06/08/2018	Outro ponto que o candidato citou como prioridade é a nomeação de um profissional que seja da área para assumir a Secretaria de Segurança	Secretários de Estado
Jornal Tempo	O Romeu Zema discursa em comitê em festa	07/10/2018	O seu secretariado vai ser 100% escolhido com crivo profissional.	Secretários de Estado
Jornal Hoje em dia	Em Araxá, Romeu Zema vota e promete que reduzirá despesas se for eleito	28/10/2018	Ele prometeu que, se eleito, terá a redução de despesas como o seu primeiro ato de governo e montará um secretariado profissional e tecnicamente qualificado.	Secretários de Estado
Jornal Estado Minas	Romeu Zema vota em Araxá e fala em mudanças para o estado	28/10/2018	"Caso eleito hoje, vou ter um secretariado totalmente profissional, vamos trazer as melhores pessoas para dar jeito em Minas Gerais", declarou.	Secretários de Estado
Jornal Estado Minas	de "Pediria apoio até ao Pimentel", diz Romeu Zema	09/10/2018	"Quero um secretariado totalmente profissional."	Secretários de Estado
G1	Candidatos ao governo de Minas Gerais votam no segundo turno	28/10/2018	Caso seja eleito hoje, vou ter um secretariado totalmente profissional porque estou sendo eleito sem ter o 'rabo preso", disse Zema.	Secretários de Estado

Fonte: elaboração própria

Quadro D-2: Palavra-chave "Competências"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Jornal Estado de Minas	Pré-candidato ao governo de MG diz que vai 'acabar com os privilégios	22/04/2018	Em sua plataforma ele ainda afirma que não terá problemas em adotar programas que façam parte dos tradicionalmente ligados a partidos de esquerda ou de direita. O critério, segundo ele, será a competência.	Não relevante à pesquisa

Fonte: elaboração própria

Quadro D-3: Palavra-chave "Mérito"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Partido Novo	Posicionamentos	22/04/2018	É a principal chave para a melhoria da qualidade de vida, pois só com educação os indivíduos se tornam independentes e, conseqüentemente, aptos a crescerem como cidadãos, pelo próprio mérito.	Não relevante à pesquisa
Jornal Estado de Minas	"Queremos vencer com ideias", diz candidato ao Senado pelo Novo, Rodrigo Paiva	05/10/2018	Outro aspecto se refere ao processo seletivo dos candidatos, uma inovação na política brasileira, cuja tradição é oferecer candidatos "donos de currais eleitorais", que chegam às suas candidaturas não por mérito, mas sim por conchavos políticos ou influência econômica.	Candidatura Partido Novo

Fonte: elaboração própria

Quadro D-4: Palavra-chave "Critério técnico"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Partido Novo	Compromisso partidário	01/06/2018	III – Constituir a sua equipe com profissionais capacitados, observando critérios técnicos para contratação, com a realização de processos seletivos e com o acompanhamento e o suporte do Departamento de Apoio ao Mandatário; (Título III, ART. 7º, p. 4)	Secretários de Estado
Partido Novo	Compromisso de gestão	01/06/2018	III - Constituir a sua equipe com profissionais capacitados, observando critérios técnicos para contratação, com a realização de processos seletivos e com o acompanhamento e o suporte do Departamento de Apoio ao Mandatário; (Título III, art.6º, p. 4)	Secretários de Estado

Fonte: elaboração própria

Quadro D-5: Palavra-chave "Critério"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Jornal O Tempo	Alvo de críticas, Romeu Zema admite rever plano de governo	16/10/2018	Zema também aproveitou para detalhar melhor seu plano para a educação, que foi alvo de críticas de professores por implantar critérios meritocráticos e priorizar o investimento na rede particular.	Não relevante à pesquisa
Jornal Hoje em dia	Sabatina HD: 'Só não privatizaria a Codemig	18/09/2018	"O que gostaríamos de fazer, principalmente em relação aos cargos de confiança, é o que se faz hoje na hora que qualquer entidade privada vai contratar uma pessoa. Talvez até fazer uso de uma empresa de recrutamento, que está apta a ver quem é mais capaz, e não eu trazer pessoas que tenham ideologia semelhante às minhas. Eu quero um governo diverso. Nós vamos colocar um secretariado, inclusive, totalmente profissional (sem indicações)." Romeu Zema	Processo seletivo Transforma Minas
Jornal Hoje em dia	Candidato ao governo de Minas, Romeu Zema, perde cidadania italiana	28/02/2018	Conforme Zema, ele avalia com advogados a possibilidade de entrar com uma ação judicial no Tribunal Ordinário de Roma para reconhecimento da cidadania pelo critério sanguíneo.	Não relevante à pesquisa
Jornal Estado de Minas	Pré-candidato ao governo de MG diz que vai 'acabar	22/04/2018	O critério, segundo ele, será a competência.	Não relevante à pesquisa

	com os privilégios			
Jornal Estado de Minas	Zema diz que espera receber apoio de Bolsonaro	10/10/2018	"A imprensa está mestre em distorcer porque parece que a imprensa quer que o meu adversário ganhe também. Vamos olhar tudo com muito critério porque as palavras têm sido muito distorcidas"	Não relevante à pesquisa
G1	Candidato ao governo de Minas, Romeu Zema (Novo) participa de entrevista na Inter TV	17/10/2018	O senhor também propõe estabelecer metas para os professores, com remunerações diferentes, de acordo com o Ideb. Mas, a nota do Ideb depende do desempenho do aluno nas provas. O senhor considera justo esse critério que o senhor propõe?	Não relevante à pesquisa
G1	Romeu Zema propõe previdência privada e reestruturação do Ipsemg em entrevista ao EPTV1	30/08/2018	As entrevistas com os candidatos Claudiney Dulim, Jordano Metalúrgico e Alexandre Flach foram gravadas. Todas as demais foram realizadas ao vivo, no estúdio e com mesmo tempo de duração. Este critério e a ordem das entrevistas foram definidos em acordo com as assessorias dos candidatos.	Não relevante à pesquisa

Fonte: elaboração própria

Quadro D-6: Palavra-chave "Técnico"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Jornal O Tempo	Zema abre mão de salário de todo primeiro escalão enquanto houver atrasos	29/08/2018	Sobre o secretariado que Zema pretende formar, basicamente de pessoal técnico altamente qualificado, ele foi perguntado sobre como atrairia esses profissionais, uma vez que executivos ganham mais do que os cerca de R\$ 10 mil oferecidos no setor.	Secretários de Estado
Jornal O Tempo	Entrevista: Romeu Zema candidato ao Governo de Minas pelo Partido Novo	24/09/2018	Nosso secretariado será técnico e voltado para simplificar a tributação, fomentar o crescimento de Minas Gerais.	Secretários de Estado
Jornal O Tempo	Romeu Zema quer privatizar o saneamento básico no Estado	27/09/2018	"Sendo assim, caberia ao Estado auxiliar esses municípios nessa transição, conferindo auxílio técnico para aqueles que desejem licitar os serviços, de forma a dar maior visibilidade ao pleito e garantindo a possibilidade de que mais interessados concorram por assumir os serviços, bem como diminuindo as possibilidades de irregularidades"	Não relevante à pesquisa
Jornal Estado de Minas	Romeu Zema (Novo) é eleito governador de Minas	28/10/2018	Assim como no primeiro turno, Zema votou em Araxá (MG) com uma camiseta do Brasil autografada pelo ex-técnico da Seleção Brasileira de Vôlei Bernardinho	Não relevante à pesquisa

Jornal Estado de Minas	Privatizações dominaram debate entre Romeu Zema e Antonio Anastasia	20/10/2018	Zema disse ainda que terá técnicos em seu secretariado, e não políticos.	Secretários de Estado
Jornal Estado de Minas	Ibope: Anastasia lidera em MG; Fernando Pimentel e Romeu Zema têm empate técnico	06/10/2018	A situação de empate técnico se deu após um crescimento de Zema de oito pontos porcentuais em relação à última pesquisa do mesmo instituto, divulgada na terça-feira, e a oscilação negativa de dois pontos de Pimentel.	Não relevante à pesquisa
Jornal Estado de Minas	Após declaração de Zema sobre apoio de Pimentel, Anastasia ataca: 'muito estranho'	09/10/2018	"Vou montar um secretariado todo técnico" Romeu Zema	Secretários de Estado
Jornal Estado de Minas	No discurso da vitória, Zema promete reduzir cargos comissionados e tem cautela em relação a privatizações	28/10/2018	Segundo ele, técnicos de sua campanha já tiveram uma primeira reunião com representantes do Ministério da Fazenda em Brasília.	Não relevante à pesquisa
Folha de São Paulo	Empresário do Partido Novo Romeu Zema é eleito governador de MG	28/10/2018	Ele prometeu acabar com privilégios de políticos e servidores, simplificar tributos, montar um secretariado técnico, acabar com balcão de negócios e corrupção, buscar a iniciativa privada para ampliar serviços de saúde e educação, além de valorizar as empresas estatais para talvez privatizá-las.	Secretários de Estado

Folha de São Paulo	Não é poder dos grandes partidos e facções que fará diferença, diz Zema eleito em Minas	28/10/2018	Assessores de Zema já estão em contato com técnicos do Ministério da Fazenda para renegociar a dívida do estado com a União.	Não relevante à pesquisa
G1	Candidato Romeu Zema (Novo) participa de entrevista na Inter TV	28/08/2018	"Já estive com técnicos da região e me foi dito que muitas vezes obras menores, mas diversas, em localidades diferentes, são a melhor solução do que uma obra muito grande, um reservatório gigante."	Não relevante à pesquisa

Fonte: elaboração própria

Quadro D-7: Palavra-chave "Técnica"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Partido Novo	Estatuto do Partido Novo	26/04/2018	Suporte ao candidato e ao mandatário: é prevista a criação de um órgão de apoio e controle que desenvolverá técnicas, métodos, e padrões de atuação que resultem na maior eficiência de suas atividades.	Não relevante à pesquisa
Jornal O Tempo	Alvo de críticas, Romeu Zema admite rever plano de governo	16/10/2018	Com uma gestão técnica, enxuta e eficiente, vamos trazer resultados melhores para seu principal acionista, que é o Estado”, analisou.	Não relevante à pesquisa
Jornal O Tempo	Zema diz que Minas será governada de um jeito novo	28/10/2018	Em postagem pelo Facebook Zema disse que os mineiros fizeram história e que Minas será governada por uma "equipe técnica competente e dedicada"	Secretários de Estado
Jornal O Tempo	Zema diz que Minas será governada de um jeito novo	28/10/2018	Ele disse que os mineiros fizeram história e que Minas será governada por um "equipe técnica competente e dedicada"	Secretários de Estado
Jornal Estado de Minas	Privatizações dominaram debate entre Romeu Zema e Antonio Anastasia	20/10/2018	Já Anastasia ressaltou a sua origem técnica e reforçou que não tem origem ou parentes na política.	Não relevante à pesquisa
G1	Zema recua em propostas de privatizações da Cemig e Copasa em entrevista ao G1	16/10/2018	Ele também prometeu indicações técnicas para a saúde e para o secretariado	Secretários de Estado

G1	Candidato ao governo de Minas, Romeu Zema (Novo) participa de entrevista na Inter TV	17/10/2018	E no meu governo nós vamos ter decisões técnicas e não políticas.	Não relevante à pesquisa
G1	Candidato ao governo de Minas, Romeu Zema (Novo) participa de entrevista na Inter TV	28/08/2018	Eu sempre tive de ganhar mais do que eu gasto e eles sempre gastaram mais do que ganham, e sempre foram envolvidos em coluios, em conchavos, e eu faço uma administração técnica, vai trabalhar comigo que é bom de serviço, e não quem é afilhado, padrinho, colega de trabalho, amigo etc.	Não relevante à pesquisa

Fonte: elaboração própria

Quadro D-8: Palavra-chave "inovação"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Jornal Estado de Minas	"Queremos vencer com ideias", diz candidato ao Senado pelo Novo, Rodrigo Paiva	05/10/2018	Outro aspecto se refere ao processo seletivo dos candidatos, uma inovação na política brasileira, cuja tradição é oferecer candidatos "donos de currais eleitorais", que chegam às suas candidaturas não por mérito, mas sim por conchavos políticos ou influência econômica.	Candidatura Partido Novo

Fonte: elaboração própria

Quadro D-9: Palavra-chave "Critério técnico"

Site	Título	Data	Texto	Classificação
Jornal O Tempo	Zema afirma ser o milionário na política, não político que fica milionário	06/08/2018	"Estou encarando com a maior seriedade e otimismo (a campanha), porque temos as melhores propostas, temos a melhor equipe de candidatos, porque todos passaram por um processo seletivo."	Candidatura Partido Novo
Jornal Hoje em dia	Partido Novo lança Romeu Zema ao governo do Estado, na primeira convenção em Minas	21/07/2018	"Nós estamos abertos a alianças. Não nos consideramos donos da verdade, mas acho pouco provável porque não vamos abrir mão dos nossos princípios, que são não usar recurso público e ter um processo seletivo."	Candidatura Partido Novo
Jornal Estado de Minas	"Queremos vencer com ideias", diz candidato ao Senado pelo Novo, Rodrigo Paiva	05/10/2018	Outro aspecto se refere ao processo seletivo dos candidatos, uma inovação na política brasileira, cuja tradição é oferecer candidatos "donos de currais eleitorais", que chegam às suas candidaturas não por mérito, mas sim por conchavos políticos ou influência econômica.	Candidatura Partido Novo
Jornal Estado de Minas	Pré-candidato ao governo de MG diz que vai 'acabar com os privilégios'	22/04/2018	Só que, pelo que vimos até agora, nenhum dos políticos da velha-guarda quer o que estamos pregando, que é o fim do foro privilegiado, a ficha limpa, não usar recursos públicos na campanha, passar por um processo seletivo.	Candidatura Partido Novo

Fonte: elaboração própria