

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**FORMAÇÃO DE AGENDAS
GOVERNAMENTAIS LOCAIS: O CASO DOS
CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS**

Aluno: EDUARDO DE LIMA CALDAS

Orientador: Prof. Dr. EDUARDO CESAR MARQUES

São Paulo

2007

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**FORMAÇÃO DE AGENDAS
GOVERNAMENTAIS LOCAIS: O CASO DOS
CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS**

Tese apresentada à Banca
Examinadora da Universidade de São
Paulo como exigência parcial para
obtenção do título de Doutor em
Ciência Política, sob a orientação do
Professor Doutor Eduardo César
Marques.

Aluno: EDUARDO DE LIMA CALDAS

Orientador: Prof. Dr. EDUARDO CESAR MARQUES

São Paulo

2007

Caldas, Eduardo de Lima.

Formação de Agendas Governamentais Locais: o caso dos Consórcios Intermunicipais / Eduardo de Lima Caldas - 2007

Orientador: Eduardo César Marques

Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP)

1. Políticas Públicas – Brasil – Processos Decisórios. 2. Processos Políticos – Brasil – Governos Locais. 3. Governos Locais – Inovação – Arranjos Governamentais. I. Marques, Eduardo César. II. Tese (doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). III. Título.

Aos meus pais, Paulo e Clarice.

Ao meu irmão, Fabiano.

À minha esposa, Patrícia e ao meu filho, Antônio

Agradecimentos

Agradeço ao meu orientador, principalmente pela paciência, e a cada membro da Banca de Defesa que gentilmente aceitou o convite.

Agradeço à Professora Doutora Marta Arretche e ao Professor Doutor Fernando Limongi por terem participado do processo de qualificação deste trabalho e pelas observações e sugestões que fizeram. Agradeço também aos demais professores do Departamento de Ciência Política, com os quais tive aulas. Aproveito a oportunidade para agradecer aos Professores Doutores Fernando Limongi e Simone Diniz pelo período em que fui “monitor” na Disciplina por eles lecionada (Política IV).

Agradeço aos funcionários do Departamento de Pós-Graduação pela dedicação incansável e pela paciência. Agradeço especialmente à Rai que em várias ocasiões não permitiu que eu perdesse prazos e que sempre me deu dicas importantíssimas sobre os mais diversos procedimentos internos de funcionamento do Departamento.

Agradeço aos amigos que, de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram para a execução deste trabalho. Neste conjunto estão os amigos que trago do CEPAM, do Instituto Polis, da Faculdade de Economia (FEA-USP), do Departamento de Ciência Política (FFLCH-USP), da Fundação Getúlio Vargas, e da Secretaria Estadual da Justiça e da Defesa da Cidadania.

Agradeço ao Hélio por ter lido e comentado uma versão da Tese em momento que considere bastante crítico.

Um agradecimento bastante especial ao Vaz (José Carlos Vaz) pela convivência quase diária ao longo dos vários anos em que trabalhei no Polis e pela paciência e generosidade com que leu várias versões desta Tese e de tantos outros trabalhos, pelas observações atentas e pelo incentivo em momentos difíceis.

Agradeço ao Rafa (Rafael D’Almeida Martins) com quem tenho discutido diversos temas e que ao longo do processo de execução deste trabalho me ajudou lendo, relendo, comentando, sugerindo leituras, e auxiliando inclusive na pesquisa bibliográfica.

Agradeço à Renata que sempre inventa passeios, festas, jantares, transmite um bom humor danado e ainda revisou meu parco inglês.

Agradeço aos amigos de Suzano e aos funcionários da Musicultural, comércio de Livros e Discos, pelos auxílios operacionais, pelas conversas e pela prontidão.

Agradeço aos meus pais pela infindável paciência, tolerância, pela generosidade, pelas discussões, pelas diversas formas de incentivo e de apoio que nunca me deixaram faltar. Ao meu irmão, Fabiano.

Um agradecimento muito especial à minha esposa Patrícia e ao meu filho Antônio por toda paciência, pelas mais diversas formas de ajuda ao longo dessa travessia (e principalmente nestes últimos meses).

Outro agradecimento à Pati que leu e comentou várias versões da Tese, além de ter colaborado de diversas formas principalmente nestes últimos dias (quase insuportáveis).

Agradeço a Deus.

Agradeço, finalmente, ao CNPq pelo apoio financeiro, de novembro de 2004 a fevereiro de 2007.

“Combati o bom combate”.
(São Paulo, Apóstolo)

“Deus é paciência. O contrário é o diabo”.
(João Guimarães Rosa)

RESUMO

O objetivo principal desta Tese é analisar e compreender as particularidades dos processos de criação de Consórcios Intermunicipais em três Estados brasileiros. Os Consórcios analisados são o Consórcio Intermunicipal de Produção e Abastecimento de São Luís (MA); o Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Billings (Grande ABC-SP); os Consórcios Intermunicipais de Saúde de Minas Gerais.

A questão central que orientou esta pesquisa foi a seguinte: como surgem os Consórcios Intermunicipais no Brasil, ao longo dos anos 90?

Para responder esta questão, o trabalho foi estruturado a partir de três recortes: teórico, temático e empírico.

Por meio do recorte teórico foi possível apresentar um arcabouço respaldado principalmente no que se convencionou chamar de formação de agendas de governo.

Por meio do recorte temático foi possível localizar este estudo na órbita das questões relativas aos municípios brasileiros, bem como situar o debate sobre a cooperação intermunicipal ao longo do tempo.

Por meio do recorte empírico realizou-se a pesquisa de campo orientada pela teoria previamente analisada.

A hipótese central desta Tese é a de que a criação dos Consórcios Intermunicipais depende de dinâmicas locais nas quais dois fatores são fundamentais: a presença de um empreendedor de políticas públicas e a identificação de uma janela de oportunidades.

Em outras palavras: os Consórcios Intermunicipais resultam de formas peculiares de como se articulam os interesses locais em torno de determinado “setor” de políticas públicas.

Palavras-Chave: processo decisório, formação de agenda, políticas públicas, neo-institucionalismo, consórcios intermunicipais.

ABSTRACT

The main goal of this thesis is to analyse and comprehend the circumstances of the Intermunicipalities Consortia creation processes in three different Brazilian States. The Consortia chosen for analysis are: *São Luis Intermunicipal Consortium of Production and Supply* (MA), *Tamanduateí and Billings Basins Intermunicipal Consortium* (Great ABC – SP) and *Minas Gerais Intermunicipal Consortia for Health*.

The main question that guided this research was the following: how do intermunicipal consortia appeared in Brazil along the 1990s?

To answer the question, the thesis was structured in theoretical, thematic and empirical schemes.

The groundwork mainly based on what was conveniently called the Creation of Government Agenda was possible through the theoretical scheme.

Through the thematic scheme, it was possible to place this study in the scope of the questions related to the Brazilian municipalities, as well as establishing the debate about intermunicipal cooperation through time.

Through the empirical scheme, a field research was realised based on the theory previously analysed.

The main assumption of this thesis is that the creation of intermunicipal consortia depends on the local dynamics in which two factors are essential: the presence of an entrepreneur of public policies and the identification of a window of opportunities.

In other words, intermunicipal consortia are a result of peculiar forms of how local interests become linked around a specific “sector” of public policies.

Key words: decision process, agenda creation, public policies, neoinstitutionalism, intermunicipal consortia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadros, Gráficos e Tabelas

Figura 1: De Situação a Problema	30
Figura 2: Alternativas Públicas para Resolução de Problemas	32
Figura 3: A Tomada de Decisões	33
Quadro 1: Consórcios Intermunicipais de Alimentação (CIA) no Estado de São Paulo – 1983-1986	72
Tabela 1: Municípios Consorciados por tipo de Consórcio, segundo Tamanho da População	73
Tabela 2: Municípios Consorciados por tipo de Consórcio, segundo Macrorregião Geográfica	74
Quadro 2: Consórcios Intermunicipais por Categorias Analíticas	75
Quadro 3: Municípios Participantes do CINPRA e os Partidos Políticos de seus respectivos Prefeitos	99
Figura 4: Localização da Região do Grande ABC	102
Tabela 3: Número de Consórcios Intermunicipais de Saúde segundo ano de Implantação. Estado de Minas Gerais. 2000	139

SUMÁRIO

Introdução.....	01
------------------------	-----------

Capítulo 1: Políticas Públicas e Formação de Agendas de Governos Municipais.....10

Introdução.....	10
Política e Políticas Públicas.....	12
Instituições e Atores Políticos.....	13
O Ciclo Dinâmico das Políticas Públicas.....	22
Formação da Agenda de Governo: primeira fase do Ciclo?.....	26
A Janela de Oportunidade e o Empreendedor Político.....	33
Conclusão.....	35

Capítulo 2: Uma visão Panorâmica dos Consórcios Intermunicipais no Brasil.....37

Introdução.....	37
Uma Definição de Consórcios Intermunicipais.....	39
A Atualidade temática dos Consórcios Intermunicipais.....	42
Considerações sobre as Bases de Dados utilizadas.....	46
Antecedentes no ESP: os Consórcios anteriores aos anos 90.....	51
Os Consórcios no Brasil no Período Pós-Constituinte.....	55
Os Consórcios Intermunicipais teriam entrado na Agenda Nacional?...	65
Conclusão.....	70

Gracias por visitar este Libro Electrónico

Puedes leer la versión completa de este libro electrónico en diferentes formatos:

- HTML(Gratis / Disponible a todos los usuarios)
- PDF / TXT(Disponible a miembros V.I.P. Los miembros con una membresía básica pueden acceder hasta 5 libros electrónicos en formato PDF/TXT durante el mes.)
- Epub y Mobipocket (Exclusivos para miembros V.I.P.)

Para descargar este libro completo, tan solo seleccione el formato deseado, abajo:

