**POLÍTICAS PÚBLICAS NA PANDEMIA DE COVID-19: COMO SÃO DEFINIDAS AS AGENDAS E COMO UMA SITUAÇÃO SE TORNA RAPIDAMENTE UM PROBLEMA?**

***Lins, Carolina Maia¹***

***Silva, Karolyne Júlia de Moraes da²***

***Silva, Larissa da³***

1 Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Alagoas, e-mail: [carolmaia5@hotmail.com](mailto:carolmaia5@hotmail.com)

2 Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Alagoas, e-mail: [karolyne.juliamoraes@gmail.com](mailto:karolyne.juliamoraes@gmail.com)

3 Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Alagoas, e-mail: [lari.120927@gmail.com](mailto:lari.120927@gmail.com)

**INTRODUÇÃO**

Este trabalho trata-se de uma análise de como as políticas públicas são inseridas em agendas governamentais, as quais seguem uma hierarquia, passando da agenda sistêmica, para a agenda governamental e por fim, para a agenda decisória, propondo mostrar os caminhos que podem levar uma proposta a ser cogitada como política pública e outra não. Observando também os movimentos de inclusãode um problema nas agendas em situações emergenciais, como o caso da Pandemia de COVID-19. Portanto, para entender a agenda, é necessário compreender que nem todos os problemas sociais, despertaram atenção principal do governo, ou terão um espaço significativo na agenda, ou seja, vai depender de centralizar a atenção dos decisores para um determinado problema social, existe um percurso a ser percorrido para que uma situação seja entendida e tratada como um problema, e então adentre a uma agenda. E existem também participantes que podem e influenciam essas decisões, desde membros do Congresso, Comitês à acadêmicos e burocratas. Como sobretudo, a *agenda-setting*, que é onde as questões políticas se tornam prioridades governamentais, e esse processo sucede a partir da concentração de atores em eixos específicos para a produção de políticas públicas. Diante disto, a formação da agenda, segundo Kingdon (1989), seria uma organização permeada por três fluxos: problemas, soluções ou alternativas e o fluxo político**,** cujo modelo tem como objetivo tratar de definir as possibilidades, e a formulação da agenda.

**OBJETIVOS**

O objetivo é analisar como uma questão ganha relevância em detrimento de outras, passando a ser considerada um problema, para então ser cogitada a entrar na agenda decisória, entendendo que pode ser um processo longo, onde muitas vezes não chega a ocorre a transferência de uma questão da agenda sistêmica para a agenda governamental, e da segunda para a decisória. Muitas são as ocorrências que podem facilitar ou dificultar o andamento de uma questão saindo de uma agenda para a outra, e o presente resumo tem o objetivo de expor os processos para a compreensão de que não é apenas um fator ou outro o único responsável pela transição de uma situação de uma agenda para a outra, especificando que há padrões, as políticas não chegam à *agenda-setting* por uma aleatoriedade, há sequências de situações que precisam estar de acordo entre si para que uma política pública se torne uma prioridade governamental. Com base nisso, analisar quais políticas receberam uma maior atenção governamental no período da pandemia a COVID-19, quais as prioridades do governo e como essas têm contribuído ou dificultado no enfrentamento à doença.

**MATERIAIS E MÉTODOS**

A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, baseando-se em autores que fazem a discussão teórica sobre o processo de formação das agendas e formulação de políticas públicas, relacionando com contexto da pandemia marcado pelo coronavírus (COVID-19) e quais foram as estratégias, ações e as políticas adotadas pelo governo brasileiro para o não-agravamento e combate da doença.

**RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A relevância de entender a agenda dos agentes políticos, está conectado diretamente com as soluções desejadas ao que é de interesse público, isto é, deixando explícito construções de problemas, e a identificação da diretriz prioritária perseguida pelo agente no contexto pandêmico. Como, sobretudo, a *agenda-setting*, que seria o termo utilizado para a formação de agenda. Diante disto, a formação da agenda seria uma organização permeada por três fluxos: problemas, soluções ou alternativas e política, cujo modelo tem como objetivo tratar de definir as possibilidades, e a formulação da agenda. (KINGDON, 1989).

Na construção do problema, seria identificado o obstáculo do processo, na concepção que nem todas as demandas estariam como prioritárias, mas que caso houvesse inquietação social, haveria possibilidade de inquietar os formuladores. Nas soluções, estaria pontuado pelo atores dos subsistemas, que participam do processo rotineiro da política, causando impacto na agenda política, e as alternativas, que parte da ideia do equilíbrio consensual entre esses atores. No fluxo político, três elementos possuem influência sobre a agenda governamental. O primeiro é o de clima ou humor nacional que é o compartilhamento de questões por diversas pessoas, um humor favorável cria incentivos para que os participantes do processo decisório promovam algumas ideias, já um clima desfavorável pode desestimular esse encaminhamento. O segundo elemento do fluxo político é composto pelas forças políticas organizadas, exercidas pelos grupos de pressão. E finalmente, o terceiro fator a afetar a agenda são as mudanças dentro do próprio governo: mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental, mudanças de gestão, mudanças na composição do Congresso etc. (CAPELLA, 2018)

A agenda é uma ferramenta onde os agentes políticos vão levantar os problemas sociais e pautar as demandas criando políticas públicas, e seguindo a linha de pensamento de Capella (2018) se referenciando por Cobb e Elder (1971), existem duas formas de agendas: Pública e Governamental. A agenda pública é feita pela demanda social a partir de sua organização, seja ela civil ou através das entidades, essa agenda não necessariamente irá discutir os problemas públicos, mas, observa se uma parcela significativa da sociedade enxerga o valor de uma política pública para resolver determinada demanda. Exemplificando assim, como a sociedade age no meio da pandemia, se as medidas preventivas são respeitadas. Por outro lado a agenda governamental, que acarreta demandas onde já identificaram seu valor social e passaram a ser implementadas através de políticas públicas. Como por exemplo, a necessidade de adotar medidas rígidas de distanciamento social, que ocasionam posteriormente em quarentena por longos tempos devido ao contágio. Essas agendas são restritivas pelo fato do poder público não ter condições de atender todas as demandas sociais, muitas vezes por questões orçamentárias e contraditórias. O processo de transformação de uma demanda social para uma política pública passa pela elaboração de alternativas de ação para conseguir executar essa demanda. No entanto, faz-se necessário pontuar que o fato do governo não adotar as medidas de distanciamento social, ou quarentena, podem ocasionar consequências a longo prazo, como o avanço no contágio do vírus coronavírus (COVID-19). Para essa demanda entrar na agenda governamental ela passa por um filtro, que é perceber quais dessas demandas têm mais apelo social, urgência e viabilidade financeira de ser executada. E isto, estaria ligado diretamente com o fato de adotar as medidas rígidas sobre o atual contexto, mas ter outras urgências como manter a sociedade com o auxílio emergencial, pois implicaria diretamente na impossibilidade de diversos trabalhadores e empresas de continuarem a produzir seus trabalhos. Contudo, a agenda governamental abrange decisões pelas quais as políticas públicas devem ser formuladas e quais devem ser deixadas de lado.

Segundo Kingdon (1989), o processo de criação da agenda do governo inclui as alternativas, onde o presidente tem maior autoridade da agenda governamental, porém, não possui tanto controle em relação às escolhas das alternativas para solucionar ou amenizar determinado problema. Contudo, o autor faz referência aos problemas existentes na gestão da saúde e especifica diversas formas de solucioná-la, com isso, o presidente sozinho, não é capaz de deliberar, ficando a cargo de o legislativo avaliar as soluções disponíveis. Vale ressaltar que o autor conceitua uma espécie de direcionamento das ações do governo, através de agendas e alternativas. Visto que não é possível todos os temas listados terem o mesmo grau de prioridades e alguns possam ser negligenciados ou suas alternativas modificadas ao longo do tempo e mesmo assim, tal temática pertencer ao grupo prioritário, isso não demonstra que será solucionada ou que será feito algo sobre a mesma. Sendo assim, caracterizando o processo da vacinação como fator crucial para o combate da pandemia, sendo esse o meio científico mais eficaz, e que viria garantir soluções a longo prazo, permitindo a diminuição do contágio, e assim a diminuição na ocupação de leitos hospitalares.

Algumas propostas de políticas públicas adentram as agendas através de janelas, onde aparecem oportunidades de os participantes apresentarem suas propostas. Algumas vezes uma janela pode se abrir, mas pode não haver uma solução disponível naquele momento, de forma que a janela se fecha. Ou pode ocorrer de uma proposta estar pronta na dinâmica - ser reconhecida como um problema e possuir uma solução -, das políticas públicas, sem que haja condições políticas adequadas para que ela seja considerada, restringindo a possibilidade de uma inserção na janela. No entanto, ocorre também o momento onde esses três fluxos se unem rapidamente, quando acontece um problema urgente que demanda atenção. Segundo Kingdon (1989), um problema pode se tornar relevante devido a um desastre ou à mudança de um indicador conhecido, como por exemplo a pandemia por coronavírus (COVID-19) que teve seu início no ano de 2019 e foi declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como Emergência em Saúde Pública de Interesse Internacional, e exigiu ações e políticas públicas emergenciais, tais como a ampliação de novos leitos hospitalares e a criação de auxílios financeiros para que a população (sobretudo empresários, funcionários do setor privado e vendedores ambulantes) não saísse de suas residências para trabalhar (em razão de decretos que obrigaram que a população a se mantém em suas residências). Sendo assim, as políticas emergenciais em razão da pandemia por coronavírus, passaram rapidamente das agendas sistêmica e governamental (onde uma recebeu atenção da sociedade e dos tomadores de decisão) para uma agenda decisória, se tornando uma prioridade governamental (*agenda-setting*).

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste presente trabalho, mostra-se a importância da agenda de políticas públicas, pois está direcionada ao cotidiano da população, exibindo o quão os impactos sociais estão próximos da sociedade e o quanto as ações políticas a interessa e a atinge diretamente, pois quanto menos distanciamento da sociedade referente a questão, mais fácil conseguem incluir na agenda, seguindo a lógica de Capella (2018). Diante disso, na dinâmica e nos processos da agenda pública e governamental, algumas ideias são priorizadas, ou seja, alçadas ao topo da hierarquia de importância, enquanto outras ideias assumem uma condição de menor relevância, que decorre a *agenda-setting*. No decorrer do contexto pandêmico, algumas medidas são de suma importância, como a adoção do isolamento social ou quarentena, pois evita o risco de alto contágio. Mas, essas medidas têm obstáculos que estão diretamente ligados com o meio de sobrevivência, seguindo o risco de afetar as necessidades básicas. E nesse sentido, cabe aos atores políticos seguirem com o plano de vacinação, pois é a solução a longo prazo.

**REFERÊNCIAS**

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas.** 2018, 151 p.

CIMINI, Fernanda; Julião, Nayara; SOUZA, Aline. **A estratégia brasileira de combate à COVID-19: como o vácuo de liderança minimiza os efeitos das políticas públicas já implementadas.** Disponível em:

https://observatoriohospitalar.fiocruz.br/conteudo-interno/estrategia-brasileira-de-combate-covid-19-como-o-vacuo-de-lideranca-minimiza-os. Acesso em: 19 de março de 2021.

KINGDON, John. **Como chega a hora de uma idéia?**. In: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi, orgs., Políticas Públicas, vol. I (Brasília: ENAP, 2006), pp. 219-223.

LOTTA, GABRIELA (org). Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2019, p .67-98.