

INTRODUÇÃO

POLÍTICAS PÚBLICAS: questões temáticas e de pesquisa*

Celina Souza

O tema das políticas públicas é relativamente recente na pesquisa acadêmica do Brasil; apenas nas últimas décadas foi incorporado à nossa agenda de pesquisa, impulsionado, em parte, pela constituição de grupos temáticos em algumas associações científicas. Tanto nos países industrializados como nos em desenvolvimento, o crescimento da importância desse tema resultou da combinação de alguns fatores. O primeiro, foi a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento. A partir dessas políticas, o desenho, a execução e a análise de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais, assim como a busca de novas formas de gestão, ganharam maior visibilidade. O segundo fator, é que novas concepções sobre o papel dos governos ganharam hegemonia e políticas keynesianas, que guiaram a política pública do pós-guerra, foram substituídas pela ênfase no ajuste fiscal. Este, implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e em restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais. Essa agenda passou a dominar corações e mentes a partir dos anos 80, em especial em países com longas e recorrentes trajetórias inflacionárias, como os da América Latina. O terceiro fator, mais diretamente relacionado aos países em desenvolvi-

* Agradeço à editora do Cadernos CRH, Profa. Anete Ivo, pelo convite para organizar este dossiê, e aos autores dos artigos, que gentilmente concordaram em participar da coletânea.

mento e de democracia recente ou recém democratizados, provém do fato de que a maioria desses países, em especial os da América Latina, não conseguiu equacionar, ainda que minimamente, a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. Embora as políticas públicas não tenham, obviamente, capacidade para enfrentar sozinhas os desafios acima referidos, seu desenho e regras, assim como seus mecanismos de gestão, contribuem para o enfrentamento ou o agravamento dos problemas para os quais a política pública é dirigida.

A emergência, relativamente recente, da pesquisa em políticas públicas no Brasil e a popularização do tema requerem um esforço para tornar mais claras algumas questões a ela relacionadas. Esse esforço é também necessário porque a literatura sobre políticas públicas tem sido pouco traduzida no Brasil, assim como sua aplicação empírica ainda é relativamente escassa, inclusive nos trabalhos acadêmicos.¹ Na tentativa de suprir essas lacunas, além de introduzir os artigos que integram o dossiê, esta apresentação traz uma síntese das principais questões relacionadas à pesquisa em políticas públicas e discute, embora muito brevemente, a influência da literatura neo-institucionalista na área de políticas públicas, com referências à contribuição da teoria da escolha racional sobre o papel e o controle da burocracia.

O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a

¹ Sobre este ponto, ver Arretche (2003), Faria (2003), Reis (2003) e Souza (2003a), que discutiram a agenda de pesquisa em políticas públicas no Brasil em mesa redonda no Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política realizado em 2002, resultando em um dossiê publicado em 2003 pela Revista Brasileira de Ciências Sociais (v. 18, n. 51). Ver, também, Melo (1999).

vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.² A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936/1958), ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de idéias e interesses. Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.³

No entanto, definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores.

Pode-se, então, resumir o que seja política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que e como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real.

Admitir que a política pública é um campo holístico, isto é, uma área que abrange diversas unidades em totalidades organizadas,

² Há mais de 40 anos atrás, Bachrach e Baratz (1962) mostraram que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública.

³ Para uma discussão de algumas experiências de cooperação nas decisões sobre recursos orçamentários hoje existentes no Brasil, ver Souza (2003b).

tem duas implicações. A primeira, é que a área torna-se território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuir suas próprias modelagens, teorias e métodos, a política pública, embora seja um ramo da ciência política, a ela não se resume, **podendo também ser objeto de pesquisa de disciplinas como a filosofia, a psicologia, a sociologia, a economia e a econometria**, esta última no que se refere a subárea da avaliação, que habitualmente faz uso de técnicas quantitativas e modelos econométricos de análise. A segunda é que o caráter holístico da área comporta **vários “olhares”** sem que esta multiplicidade de perspectivas comprometa a sua coerência teórica e metodológica. Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, **se desdobram em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas**.⁴ Quando postas em ação, são implementadas, ficando, então, **submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação e à análise dos pesquisadores**.

O PAPEL DOS GOVERNOS

As análises sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre que espaço cabe aos governos na sua definição e implementação. Não se defende aqui que o Estado (ou os governos que decidem e implementam políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) **reflete apenas as pressões dos grupos de interesse** – como diria a versão mais vulgar do pluralismo- ou que opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder – como nas versões simplificadas do elitismo –, tampouco que estas servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais – como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. Sociedades e Estados complexos, no processo de definição de políticas públicas, estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma **“autonomia relativa do Estado”**, **que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas** (Evans, Rueschmeyer e Skocpol, 1985). Essa autonomia relativa gera capacidades específicas, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. **A margem dessa “autonomia” e o desenvolvimento dessas “capacida-**

⁴ Na maioria das vezes, a política pública também requer aprovação legislativa.

des” dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país.

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse, os movimentos sociais e as agências multilaterais, por exemplo, com diferentes graus de influência segundo o tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e governar não está empiricamente comprovada. **Visões menos ideologizadas defendem que apesar de limitações e constrangimentos, a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade não está inibida ou bloqueada** (Peters, 1998, p. 409).

Apesar de a produção acadêmica sobre políticas públicas ter evoluído consideravelmente desde os pioneiros esforços de teorização e “modelização” dos seus “pais fundadores”, suas formulações iniciais continuam a influenciar a literatura teórica, as pesquisas empíricas e os métodos de análise que caracterizam a produção acadêmica contemporânea sobre políticas públicas.⁵ A partir dessas formulações iniciais, **vários modelos explicativos foram desenvolvidos para se entender melhor como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos.**⁶

⁵ H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton são considerados os “pais fundadores” da disciplina.

⁶ Os modelos ou tipologias listados a seguir podem ser considerados os mais difundidos e testados empiricamente: a tipologia desenvolvida por Lowi (1964; 1972), que classifica as políticas públicas de acordo com seus possíveis pontos de veto ou de apoio; o das redes sociais; o do ciclo da política pública; o incrementalismo, de Lindblom (1979), Caiden e Wildavisky (1980) e Wildavisky (1992); o modelo *garbage can*, de Cohen, March e Olsen (1972); o de múltiplas correntes, de Kingdon (1984); o da coalizão de defesa, de Sabatier e Jenkins-Smith (1993) e o do equilíbrio interrompido, de Baugartner e Jones (1993). O modelo de redes sociais foi aplicado à análise da política de saneamento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro por Marques (2000). O autor demonstrou que, ao contrário do padrão norte-americano de *lobbies* ou do corporativismo social-democrata europeu, a intermediação de interesses no Brasil ocorre de forma disseminada por inúmeros e diversos contatos pessoais entre os integrantes do governo e os interesses privados, intermediada por uma *policy community* (comunidade de especialistas). Fucks (1998) aplicou o modelo do equilíbrio interrompido à análise da inserção da temática ambiental no Rio de Janeiro.

A CONTRIBUIÇÃO DA LITERATURA NEO-INSTITUCIONALISTA


Não só a produção desenvolvida exclusivamente dentro da moldura teórica específica da política pública é utilizada nas pesquisas. Pesquisas em políticas públicas também têm sido influenciadas pelas premissas advindas de outros campos teóricos, em especial do chamado **neo-institucionalismo**, o qual enfatiza a importância crucial das instituições para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas.

Importante contribuição nesse campo vem sendo dada pela **teoria da escolha racional**, principalmente porque essa teoria se baseia na negação de dois grandes mitos gerados pela influência da teoria pluralista. O primeiro, é o de que interesses individuais gerariam ação coletiva, premissa pluralista fortemente contestada por Olson (1965), que promoveu o maior ataque às possibilidades de se desenhar de forma cooperativa e negociada políticas que afetam interesses coletivos e bens públicos. Assim, os interesses comuns, os quais, de acordo com os pluralistas, guiarão o processo decisório sobre políticas que afetam os indivíduos, não resultam necessariamente em ação coletiva e sim em *free riding*. Além do mais, e ainda segundo Olson, os interesses de poucos têm mais chances de se organizarem do que os interesses difusos de muitos. O segundo mito é o de que a ação coletiva produz necessariamente bens coletivos (Arrow, 1951). Decisões sobre políticas públicas, em uma democracia, são questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos e, **segundo a formulação da escolha racional requerem o desenho de incentivos seletivos para diminuir sua captura por grupos ou interesses personalistas**.⁷

Outros ramos da teoria neo-institucionalista, como o **institucionalismo histórico e o estruturalista**, também contribuem para o debate sobre o papel das instituições na modelagem das preferências dos decisores. Para essas variantes do neo-institucionalismo, **as instituições moldam as definições dos decisores, mas a ação racional daqueles que decidem não se restringe apenas ao atendimento dos seus auto-interesses, mas depende também das percepções subjetivas sobre alternativas**, conse-

⁷ Para uma revisão dessa literatura, onde relações entre instituições e políticas públicas podem ser encontradas ou inferidas, ver, entre outros, Levi (1997) e Ostrom (1990), e para uma discussão da aplicação de tipologias na análise de políticas públicas, tomando como referência a teoria da escolha racional, ver Ostrom (1999).

quências e avaliações dos seus possíveis resultados. Sem negar a existência do cálculo racional e auto-interessado dos decisores, esses ramos do neo-institucionalismo afirmam que o cálculo estratégico daqueles que têm o poder de decisão ocorre dentro de uma concepção mais ampla das regras, papéis, identidades e idéias.⁸ A visão mais comum de parte da teoria da escolha racional, de que o processo decisório relativo às políticas públicas resulta apenas de barganhas negociadas entre indivíduos que perseguem seu auto-interesse, **é contestada pela assunção de que interesses (ou preferências) são mobilizados não só pelo auto-interesse, mas também por processos institucionais de socialização, por novas idéias e por processos gerados pela história de cada país.** Tais visões sobre o processo político são importantes para entendermos melhor as mudanças nas políticas públicas em situações de relativa estabilidade.

 Aprofundando um pouco mais as contribuições do chamado **neo-institucionalismo** para a área de políticas públicas, sabemos que, de acordo com os vários ramos dessa teoria, **instituições são regras formais e informais que moldam o comportamento dos atores.** Como as instituições influenciam os resultados das políticas públicas e qual a importância das variáveis institucionais para explicar resultados de políticas públicas? **A resposta está na presunção de que as instituições tornam o curso de certas políticas mais fáceis do que outras.** Ademais, as instituições e suas regras redefinem as alternativas políticas e mudam a posição relativa dos atores. Em geral, instituições são associadas à inércia, mas muita política pública é formulada e implementada. Assim, **o que a teoria neo-institucionalista nos ilumina é o entendimento de que não são só os indivíduos ou grupos que têm força relevante que influenciam as políticas públicas – como nas diversas versões do elitismo e do pluralismo – mas também as regras formais e informais que regem as instituições.**

Uma das mais importantes contribuições da teoria da escolha racional ao estudo das políticas públicas vem sendo dada por um dos seus ramos, a teoria “agente-principal”, que investiga o papel e os mecanismos de controle da burocracia, vez que os burocratas são um

⁸ Para uma descrição, em português, da literatura que enfatiza a importância das idéias e do conhecimento, ver Faria (2003).

dos principais implementadores das políticas públicas.⁹ No âmbito dessa teoria busca-se estabelecer as ligações entre quem decide, isto é, o “principal”, ou seja, políticos eleitos, e quem executa o que foi decidido, isto é, o “agente”, ou seja, a burocracia.¹⁰

A contribuição dos diversos ramos que compõem o que se convencionou chamar de neo-institucionalismo é importante porque a luta pelo poder e por recursos entre grupos sociais, cerne da formulação de políticas públicas, é modelada pela regras que regem o comportamento dos decisores. Essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em vez de outros, embora as instituições sozinhas não façam todos os papéis. Alguns outros fatores interferem sobre as políticas, a exemplo dos interesses, como nos diz a teoria da escolha racional; as idéias, como enfatizam o neo-institucionalismo histórico e o estrutural; e, a história, como afirma o neo-institucionalismo histórico. Por outro lado, ao escolher o referencial teórico-metodológico neo-institucionalista para analisar uma dada política pública, o pesquisador não pode desconsiderar que a análise da política pública é, sempre e necessariamente, investigar o governo em ação, motivo pelo qual nem sempre os pressupostos neo-institucionalistas e seus elegantes e parcimoniosos guias analíticos se adaptam à análise do que os governos fazem ou deixam de fazer e por quê.

* * *

Os autores aqui reunidos fornecem uma excelente visão dos diversos caminhos que podem ser percorridos dentro do tema objeto deste dossiê. A despeito dessa diversidade, os artigos têm em comum a busca de respostas para algumas questões clássicas sobre políticas públicas, isto é: a) por que certas decisões foram tomadas, foco do artigo de Richard Batley; b) quais os resultados, talvez inesperados, de uma política pública nacional em um país heterogêneo como o Brasil,

⁹ Mais detalhes sobre essa teoria podem ser encontrados em Kiewiet, Roderick e McCubbins (1991). O artigo de Richard Batley, nesta coletânea, é um ótimo exemplo do uso dessa teoria.

¹⁰ Na relação entre os eleitores e os políticos eleitos, os primeiros são os “principais” e os segundos seus “agentes”.

questão tratada nos trabalhos de Eduardo Marques e Marta Arretche, como também no de Maria do Carmo Guimarães; e, finalmente, c) como os segmentos envolvidos com a decisão ou com os resultados das políticas públicas agem e por que existem diferenças marcantes entre os caminhos seguidos pelos decisores públicos, objeto dos artigos de Soraya Cortes, Mark Setzler e Maria do Carmo Vieira e Regina Lins. A descentralização das políticas públicas e os mecanismos que estimulariam a cooperação e/ou a intermediação de interesses são objetos de análise de todos os artigos que focalizam políticas ou espaços territoriais brasileiros, sugerindo sua importância na agenda de pesquisa em políticas públicas que se desenvolve hoje no Brasil. A análise e o entendimento das conseqüências do desenho institucional das políticas públicas também é tema recorrente da maioria dos artigos.

Ademais, os artigos do dossiê trazem análises de unidades territoriais diversas, contribuindo para tornar o nosso entendimento sobre o tema das políticas públicas mais abrangente. O primeiro artigo, de Richard Batley, focaliza países em desenvolvimento que não o Brasil mas que adotaram políticas semelhantes às nossas; o segundo, de Eduardo Marques e Marta Arretche, investiga uma política pública nacional – a de saúde; os dois artigos que seguem, de Soraya Cortês e de Maria do Carmo Guimarães, tratam da esfera estadual; e os dois artigos seguintes, de Mark Setzler e de Maria do Carmo Vieira e Regina Lins, analisam a esfera local de governo.

O artigo de Richard Batley, “*A política da reforma na provisão de serviços públicos*”, discute os interesses envolvidos nas reformas dos serviços públicos em países em desenvolvimento, com destaque para o papel de dois “atores” cruciais: as agências multilaterais e os segmentos da burocracia afetados pelas reformas. Essa análise é realizada com o apoio da teoria “agente-principal”, o que contribui tanto para um debate mais complexo sobre o tema da reforma do setor público, em particular a que modifica as até então tradicionais formas de provisão dos serviços públicos, como para aprofundar o nosso conhecimento sobre as possibilidades de aplicação empírica dessa teoria. O trabalho empírico-teórico de Batley contribui, ainda, para o avanço da moldura analítica da área de políticas públicas, ao mostrar não só que o tipo de política pública “importa” no que se refere a mudanças, mas

ao indicar que o tipo de setor objeto de reforma também desencadeia pontos de veto e de apoio diferentes.

No texto “*Condicionantes locais da descentralização das políticas de saúde*”, o objetivo mais amplo de Eduardo Marques e Marta Arretche é chamar a atenção, e comprovar empiricamente, um dos resultados da política nacional de descentralização da saúde: sua escassa capacidade de reduzir as desigualdades na provisão dos serviços de saúde. Através do uso de um número extenso de variáveis, os autores mostram que o desenho institucional da política de saúde e suas regras tendem a promover mais a descentralização do que a redução das desigualdades na provisão dos serviços. Essa constatação confirma uma das premissas neo-institucionalistas sobre a importância das regras para os resultados das políticas. Outra importante contribuição desse trabalho é a não confirmação da hipótese bastante difundida de que sistemas universais de provisão de serviços públicos quando concebidos, coordenados e financiados pelo governo federal/central, tenderiam a reduzir desigualdades na sua provisão. Tal hipótese não se confirmou na política de saúde pública, embora um dos seus eixos mais importantes seja a transferência de recursos para as esferas subnacionais.

O texto de Soraya Côrtes, “*O governo do estado como protagonista da regionalização e da participação: o caso Rio Grande do Sul – 1991 a 2003*”, oferece mais do que uma análise de uma política estadual voltada para o estímulo à descentralização/regionalização através da constituição de fóruns de intermediação de interesses, para além da esfera local. Ao descrever e analisar a estratégia de um governo estadual para ampliar sua capacidade de implementar políticas públicas em um território marcado por fortes clivagens político-partidárias, o artigo dá indicações para avançarmos no entendimento sobre como e por que em um país onde a Constituição e a legislação federal impõem estruturas institucionais, poderes e restrições idênticas aos governos subnacionais esses governos adotam formas de intermediação de interesses tão diversas. Essa é também a questão central que guia a investigação do artigo de Mark Setzler e que começa a se constituir em um dos principais pontos de partida das pesquisas sobre o federalismo brasileiro. Do artigo pode-se inferir que as variáveis institucionais precisam, muitas vezes, ser complementadas com a análise de outros fatores. O artigo mostra, ainda, que, diferentemente do que tem sido argumen-

tado, as iniciativas brasileiras voltadas para a descentralização/regionalização nem sempre têm sua origem na esfera federal.

Maria do Carmo Guimarães, com “*Processo decisório e conflitos de interesse na implementação da descentralização da saúde: um estudo das instâncias colegiadas na Bahia*”, discute os conflitos que ocorrem na distribuição dos recursos transferidos pelo governo federal. Tal conflito coloca em lados opostos o estado e os municípios, assim como disputas na distribuição dos recursos federais também ocorrem entre os municípios. Ao desnudar esses conflitos intergovernamentais, o artigo avança no entendimento dos resultados de uma política descentralizada em um país com alto grau de desigualdades inter e intra-regionais, o que também é mostrado na pesquisa de Eduardo Marques e Marta Arretche no se que se refere à provisão dos serviços de saúde. Tais desigualdades mostram-se mais poderosas do que as regras que regem as transferências intergovernamentais e o apoio que essa política obteve da policy community formada em torno do chamado movimento sanitaria.

O texto de Mark Setzler, “*Recursos socioeconômicos, capital sociocultural e conhecimento político como determinantes da formulação de políticas públicas locais no Brasil*”, que, assim como o artigo de Richard Batley, incursiona pelo importante caminho da política comparada, discute por que alguns governos locais no Brasil redemocratizado e descentralizado adotaram políticas sociais reformistas, que é o caso de Porto Alegre e de Belo Horizonte, e outros não, que é o caso de Salvador. Analisando os resultados das eleições de 2000 nessas capitais, o artigo contribui para o avanço da compreensão da difícil questão sobre como explicar continuidade e mudança nas políticas públicas. Destaco o que considero um grande “achado” da pesquisa de Setzler: a variável ‘votos válidos’ para prefeito e vereador é uma das mais importantes para explicar as diferentes opções de políticas públicas entre as três capitais pesquisadas. Essa variável desnuda a importância crucial do papel dos eleitores extremamente pobres na adoção ou não de políticas reformistas na esfera local e também demonstra que as regras, embora importantes, nem sempre determinam sozinhas o rumo de algumas decisões coletivas.

No trabalho “*Participação social e processo decisório municipal na gestão do Partido Socialista Brasileiro em Maceió, Alagoas*”, Maria do Carmo Vieira e Regina Lins mostram que, em contextos políticos historicamente conservadores e “fechados”, o envolvimento das chamadas forças populares no processo decisório sobre a alocação de recursos orçamentários não confirma as visões otimistas sobre o poder de mobilização desses segmentos sociais. Assim como no caso de Salvador, a extrema pobreza de uma grande parcela da comunidade local limita as possibilidades de seu envolvimento e participação em algumas decisões públicas, mesmo quando a coalizão que governa a cidade é liderada por um partido que se viabilizou eleitoralmente no confronto com as forças políticas tradicionais e conservadoras.

Os artigos aqui apresentados refletem a riqueza e as possibilidades investigativas que a análise de políticas públicas oferece ao pesquisador. Ao examinar o “governo em ação” e ao buscar entender por que e como as ações dos governos tomam certo rumo em lugar de outro, assim como os resultados das políticas governamentais, os autores desta coletânea dão sua contribuição para avançarmos na agenda de pesquisa em políticas públicas que começa a tomar impulso nos trabalhos acadêmicos que se realizam no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRETCHE, Marta Dossê agenda de pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, [S.l.], v. 18, n. 51, p.7-9, 2003.
- ARROW, Kenneth . *Social choice and individual values*. New Haven: Yale University Press, 1951.
- BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Two faces of power. *American Science Review*, [S.l.], n. 56, p. 947-952, 1962.
- BAUGARTNER, Frank; BRYAN, Jones. *Agendas and instability in American politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.
- CAIDEN, N.; WILDAVISKY, A. *Planning and budgeting in developing countries*. New York: John Wiley, 1980.
- COHEN, Michael; MARCH, James E.; OLSEN, Johan. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly* . [S.l.], n. 17, p. 1-25, 1972.
- DYE, Thomas D. *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984.
- EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, Theda. *Bringing the state back* Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FARIA, Carlos A. Pimenta. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-30, 2003.

FUCKS, Mario. Arenas de ação e debate públicos: conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social no Rio de Janeiro, *Dados*, [S.l.], v. 41, n. 1, p. 230-245, 1998.

KIEWIET, D.; RODERICK, D.; MCCUBBINS, M. *The logic of delegation: congressional parties and the appropriations process*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

KINGDON, John. *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Little, Brown, 1984.

LASWELL, H.D. *Politics: who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LEVI, Margaret. A model, a method, and a map: rational choice in comparative and historical analysis. In: LICHBACH, M.; ZUCKERMAN, A. (Eds.) *Comparative politics: rationality, culture, and structure*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p. 19-41.

LINDBLOM, Charles E. The science of muddling through. *Public Administration Review*, [S.l.], n. 19, p. 78-88, 1959.

LOWI, Theodor. American business, public policy, case studies and political theory. *World Politics*, [S.l.], v. 16, p. 677-715, 1964.

LOWI, Theodor. Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, [S.l.], v. 32, p. 298-310, 1972.

LYNN, L. E. *Designing public policy: a casebook on the role of policy analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MARQUES, Eduardo C. *Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro*. São Paulo: FAPESP; Rio de Janeiro: Revan, 2000.

MEAD, L. M. Public policy: vision, potential, limits. *Policy Currents*, [S.l.], p. 1-4, fev., 1995.

MELO, Marcus André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (Org.), *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*. *Ciência Política*. São Paulo, Sumaré; Brasília: CAPES, 1999. p. 59-99.

OLSON, Mancur. *The logic of collective action*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965.

OSTROM, Elinor. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, Elinor. An assessment of the institutional analysis and development framework. In: SABATIER, P. (Ed.) *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press, 1999. p. 19-32.

PETERS, B. G. *American public policy*. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.

PETERS, B. G. Review: understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability by R. W. Rhodes. *Public Administration*, [S.l.], v. 76, p. 408-509, 1998.

REIS, Elisa. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 11-14, 2003.

SABATIER, Paul; JENKINS-SMITH, Hank. *Policy change and learning: the advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press, 1993.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003a.

SOUZA, Celina. políticas públicas e orçamento público: conflitos e cooperação. In: BENEVIDES, M. Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio. (Orgs.) *Reforma política e cidadania*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003b. p. 134-161.

WILDAVSKY, Aaron. *The policy of budgetary process*. 2.ed. Boston: Little and Brown, 1992.