**O ESTADO DA ARTE DA ABORDAGEM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÂMBITO INTERNACIONAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES**

***Matheus Silveira de Souza***

***Maria Paula Dallari Bucci***

**RESUMO**

O artigo analisa a abordagem direito e políticas públicas (DPP) em âmbito internacional, a partir de pesquisas que destacam as especificidades disciplinares e metodológicas dessa abordagem. Para tanto, focamos na produção acadêmica de William Clune, Kreis & Christensen, Kiyoung Kim, Barclay & Birkland e Lasswell & McDougal, dos quais o material de maior relevância encontrado concentra-se nos artigos de Clune, considerando que o autor possui um denso trabalho sobre a temática. Na primeira seção discutimos a instrumentalização do direito pela política com vistas à efetivação de políticas públicas no *Welfare State*. Analisamos, ainda na primeira parte, algumas técnicas de pesquisa e quadros de análise úteis à abordagem DPP (CLUNE;1993). Posteriormente, discute-se, a partir de Kreis & Christensen, a correlação existente entre as diferentes espécies normativas na formação e implementação das políticas públicas, tendo em vista que a depender de qual arena a norma tenha emanado – Executivo, Legislativo ou Judiciário – haverá efeitos relevantes para a efetividade da política, considerando diferentes pontos de vetos e distintos desenhos jurídico institucionais. Na parte final, propomos uma reflexão sobre os debates interdisciplinares que estão na fronteira dessa abordagem, explicitando as discussões travadasentre estudiosos de políticas públicas e pesquisadores da área jurídica sobre os *policymakers* (BARCLAY; BIRKLAND, 1998). Na conclusão, realizamos uma análise crítica da abordagem DPP e indicamos temas que podem compor a agenda de pesquisa dessa área.

Palavras-chave: direito e políticas públicas; estado da arte; Estado social e políticas públicas

**INTRODUÇÃO**

A política pública é um objeto de estudo intrinsicamente interdisciplinar[[1]](#footnote-1), de tal modo que é possível enxergá-la por lentes teóricas advindas das mais variadas áreas do conhecimento, tais como economia, educação, ciência política, serviço social, entre outras. Embora o uso de cada lente permita identificar especificidades que ampliam a visualização desse objeto, algumas áreas do conhecimento possuem muitos pontos de conexão entre si, o que pode criar, paulatinamente, o surgimento de novas abordagens. Podemos citar como exemplo a abordagem direito e políticas públicas (DPP), que busca, entre outras coisas, desenvolver um método que permita uma análise mais precisa das políticas públicas através de lentes jurídicas.[[2]](#footnote-2)

Há diversos pontos de conexão entre o direito e as políticas públicas que possibilitam uma progressiva demarcação dessa abordagem, tais como o compartilhamento de instituições, as relações entre as políticas públicas e diferentes espécies normativas, a discricionariedade, processos, a formatação dos desenhos jurídico institucionais, e ainda, a instrumentalização do direito para a implementação de políticas públicas.

A construção de um estado da arte de direito e políticas públicas em âmbito internacional, focando na produção realizada nos Estados Unidos, deve estar acompanhada de alguns apontamentos. Assim, é necessário considerarmos as diferenças presentes entre o contexto nacional e o internacional, para não cedermos ao impulso de implantar no Brasil uma teoria criada a partir de outra realidade material. Aspectos como a tradição jurídica anglo saxã e o direito *common law* dos EUA não podem ser ignorados. Entretanto, apesar de algumas limitações, há muitos pontos de contato entre a teoria produzida em âmbito nacional e internacional no que se refere ao direito e políticas públicas, tornando frutífero o contato com essa discussão. O imbricamento entre direito, políticas públicas e instituições, a instrumentalização do direito para a efetivação das políticas públicas, a intersecção entre direito e política e a elaboração de arranjos institucionais são exemplos de temáticas encontradas em ambos os contextos.

Em âmbito internacional, o surgimento da abordagem *law and public policy* pode ser evidenciada pelo número de periódicos que possuem essa temática como ponto central de pesquisa. É possível citar algumas revistas dos EUA, criadas a partir da década de 1980, que buscam expandir a produção bibliográfica nessa área, tais como a *Cornell Journal of Law and Public Policy, Yale Law and Policy Review, Stanford Law and Policy Review, Harvard Journal of Law and Public Policy*, *The Georgetown Journal of Law & Public Policy,* entre outros periódicos.[[3]](#footnote-3)

Embora haja diversas revistas que carregam o título *Law and Public Policy*, ressaltamos que é mais frequente encontrarmos nesses periódicos análises aplicadas de políticas públicas, como por exemplo, artigos discutindo políticas públicas de saúde ou educação, sendo mais raro a produção de pesquisas que descrevam teoricamente a abordagem direito e políticas públicas e discutam as especificidades metodológicas presentes nessa área.

Esse problema pode ser mais bem compreendido ao observarmos que ainda não há fronteiras disciplinares claras e consolidadas que definem a atuação de pesquisa do campo referido[[4]](#footnote-4). A descrição do objetivo dessas revistas, encontradas em seus próprios sites, não parece evidenciar um consenso sobre o que seja a abordagem DPP em termos disciplinares e metodológicos. A *Stanford Law and Policy Review* tem como objetivo a “publicação de artigos que analisam a intersecção do nosso sistema jurídico com políticas públicas de nível federal, estadual e local” (KREIS; CHRISTENSEN; 2013). A *Yale Law and Policy Review* tem entre seus objetivos investigar a “intersecção entre direito e políticas públicas”. Já o *Cornell Journal of Law and Public Policy* busca publicar não apenas análises da lei mas também evidenciar o impacto de seu desenvolvimento (KREIS; CHRISTENSEN; 2013).

A partir da década de 1980 foram criados diversos cursos em tradicionais faculdades de direito, denominados como *Law and Public Policy Program*, que buscam construir uma abordagem interdisciplinar, vinculando conhecimentos jurídicos com habilidades necessárias à formulação e implementação de políticas públicas. Um exemplo é o *Law and Public Policy* (LPP) criado na *Stanford Law School*, que abarca questões ligadas aos direitos humanos, agências de proteção ambiental, políticas de saúde, desenho de conselhos, políticas criminais, etc, por meio das relações existentes entre políticas públicas e direito. Destaca-se, ainda, o *The Law and Public Policy Program*, criado no âmbito da *Beasley School of Law*, bem como o *Law and Public Policy Program* concebido na *Catholic University of America*. O último possibilita aos alunos analisar as interações entre as atividades legislativas, judiciais e regulatórias que ocorrem em Washington DC e envolvem direito e políticas públicas (MCDOUGAL, 1988). Como objetivo geral, esses cursos pretendem conferir aos estudantes de direito o desenvolvimento de habilidades necessárias para a atuação em carreiras vinculadas às políticas públicas, como *advocacy*, formulação de políticas, entre outras.

Considerando o contexto geopolítico em que o Brasil está inserido, realizamos pesquisas, também, sobre DPP na bibliografia latinoamericana, encontrando trabalhos que trazem contribuições relevantes para o debate, como Víctor Abramovich (2006 e 2009), Laura Pautassi (2009 e 2009) e Gorki G. Mantilla (2010). Entretanto, pela limitação de espaço, essa bibliografia não será examinada aqui.

A partir desse pano de fundo, o artigo objetiva realizar uma primeira aproximação sobre o estado da arte de DPP em âmbito internacional, discorrendo sobre os trabalhos de William Clune, Kreis & Christensen, Kiyoung Kim, Barclay & Birkland, Hensler, Sarat & Silbey e Lasswell & McDougal. Os autores foram escolhidos por abordarem direito e políticas públicas nas suas especificidades disciplinares e metodológicas, e não enquanto políticas públicas setoriais.

**1 - DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: WILLIAM CLUNE**

William Clune é Professor Emérito da University of Wisconsin Law School e desenvolve pesquisas sobre políticas públicas de educação, financiamento escolar, implementação, entre outros temas. Na década de 80, o autor começou a se dedicar à temática direito e políticas públicas, escrevendo ao menos três artigos sobre o assunto. O primeiro, intitulado *A Political Model of Implementation and Implications of the Model for Public Policy, Research, and the Changing Roles of Law and Lawyers*, foi publicado em 1983 e apresenta um modelo de implementação – envolvendo atores governamentais e não governamentais, instituições, ideologia, indução de comportamento, etc - que destaca a importância do direito nessa fase da política pública e evidencia sua imbricação com o campo político (CLUNE; 1983).

Posteriormente, em 1993, Clune escreve *Law and Public Policy: map of an area,* traçando um panorama do tema direito e políticas públicas, discorrendo sobre as diferenças e semelhanças das duas áreas do conhecimento, as teorias e lógicas subjacentes a cada área, e ainda, apresentando diferentes quadros de análise utilizados nessa abordagem (1993). No último artigo sobre o tema, intitulado *Legal Disintegration and a Theory of the State*, escrito em 2011[[5]](#footnote-5), o professor de Wisconsin aborda as mudanças ocorridas no âmbito da Teoria do Estado, diferenciando o pensamento jurídico periférico e central, sublinhando a ascensão da *policy analysis* no âmbito jurídico e apontando possíveis caminhos para a reintegração da teoria estatal (CLUNE; 2011). No presente tópico, abordaremos o tema direito e políticas públicas a partir desses três artigos produzidos por William Clune.

*1.1 – DIFERENÇAS E APROXIMAÇÕES ENTRE DUAS ÁREAS DO CONHECIMENTO*

De acordo com Clune, pode haver uma certa redundância no termo direito e políticas públicas, considerando que o direito também é uma política pública, enquanto vontade coletiva da sociedade expressa em normas vinculantes. De modo similar, toda política pública é direito, pois aquela dependerá desse ou das instituições jurídicas em algum momento da sua existência (CLUNE; 1993). A norma responsável por formalizar a existência jurídica de uma política pública, ou ainda, o desenho jurídico institucional de uma *policy* criado pelo direito são exemplos dessa imbricação. Embora haja um íntimo vínculo entre as duas áreas, algumas características podem auxiliar na demarcação de diferenças entre ambas.

Segundo o autor, enquanto o direito tradicionalmente busca proteger interesses particulares, olhando para a justiça individual, a política pública preocupa-se com o bem estar de um grupo, de forma agregada, considerando que essa nunca é construída para uma única pessoa, mas no mínimo para um grupo de pessoas. Embora algumas áreas do direito estejam vinculadas à noção de bem estar coletivo, como o direito ambiental e o direito constitucional, o próprio exercício da advocacia se preocupa, tradicionalmente (mas não apenas), com o bem estar individual de um cliente[[6]](#footnote-6). Assim, haveria uma aparente dicotomia entre bem estar em escala e bem estar individual. Entretanto, Clune indica que a realização e a proteção de direitos individuais necessitam, não raramente, de uma infraestrutura prévia de políticas públicas, o que evidencia uma diferenciação que ao invés de distanciar, aproxima as duas áreas (CLUNE; 1993).

*1.1.2 – FORMALISMO JURÍDICO E POLICY ANALYSIS*

As políticas públicas são orientadas pela busca de resultados, almejando produzir efeitos concretos na realidade, não sendo estabelecidas, necessariamente, a partir de concepções de justiça de âmbito filosófico. Essa diferenciação se dá, principalmente, pelas diferenças existentes entre o formalismo jurídico e o consequencialismo (CLUNE: 1993).

Ao analisar os distintos tipos de justificação e racionalização subjacentes ao direito, Clune afirma que “o raciocínio jurídico é conceitual, ético e analógico; e repousa (paradoxalmente) em uma visão de mundo ética, uma imagem de uma sociedade justa e ordenada” (CLUNE, 2011). Por outro lado, o raciocínio vinculado à *policy analysis* é “consequencialista (apoiando-se em previsões sobre comportamento social, incluindo tudo, desde desvios sociais até orçamentos equilibrados)” (CLUNE; 2011; p. 190), constituindo uma forma de instrumentalização do direito direcionada a solucionar problemas sociais. Uma breve análise dos distintos grupos vinculados à *advocacy* que atuam no Poder Legislativo para a transformação de seus interesses em normas parece fragilizar a concepção do direito enquanto uma fonte pura de valores sociais. A aproximação entre direito e política, assim, permite uma ampliação da análise jurídica.

A *policy analysis* também requer um conhecimento específico de determinadas áreas da sociedade – saúde, educação, segurança pública – para a elaboração das políticas. Dessa forma, a análise de políticas públicas aplicada no direito tem uma preocupação mais focada nos resultados produzidos pela ação governamental, considerando os objetivos previamente determinados e os problemas que se pretende solucionar com as políticas públicas. Essa noção da *policy analysis* vinculada ao consequencialismo carrega a premissa da instrumentalização do direito. De acordo com o professor de Wisconsin, esse caráter instrumental diminuiria a característica do direito – encontrado na modernidade – enquanto fonte de valores da sociedade. Se o direito é instrumentalizado para resolver problemas, ele acaba perdendo sua estabilidade enquanto representação dos valores sociais (CLUNE; 1983).

Avançando nessa discussão, o autor defende que uma possibilidade de reintegração entre as duas teorias poderia ser encontrada em uma nova forma de *policy analysis*, que dê mais atenção à participação e ao empoderamento do que modelos de implementação *top/down* ou comando e controle *(command control).* Nesse ponto, requer-se uma posição ativa dos grupos sociais, através da distribuição de recursos políticos, financeiros e culturais (CLUNE; 2011).

*1.1.3 – DIREÇÃO CENTRALIZADA E AÇÃO AUTÔNOMA*

Um paradoxo relevante que caracteriza as políticas públicas é que ao mesmo tempo em que essas são dirigidas de forma centralizada, elas também necessitam de uma ação descentralizada para alcançar os objetivos que propõem. Assim, Clune se apoia no trabalho de Teubner (1988) para afirmar que ambas as características carregam uma tensão entre si, de modo que: “essa tensão entre a direção centralizada e a ação autônoma é o problema central da política pública”. (1993, p. 4). Essa contradição vincula-se à necessidade do Estado de resolver os problemas sociais ao mesmo tempo em que respeita a autonomia individual dos cidadãos. Clune coloca a questão dessa forma: “como guiar atores autônomos sem destruir sua autonomia?” (1993, p. 12).

Esse paradoxo também envolve a possibilidade de o Estado estimular a prática de condutas por parte dos indivíduos, a partir da previsão de sanções premiais (BOBBIO; 2007) e de políticas preventivas[[7]](#footnote-7). Incentivos estatais para as empresas que diminuam a poluição ambiental, por exemplo, envolvem uma determinação central que depende de uma ação autônoma por parte daquelas. Esse modelo de interação entre controle central e ação descentralizada ficou conhecido como “*Bargaining in the shadow of the law”.* A estratégia, segundo Clune, seria utilizar o poder de barganha do direito para direcionar as pessoas no sentido de um bem estar coletivo (CLUNE; 1993)*.*

**1.2 - DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESTADO SOCIAL E A PERMANÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES**

*1.2.1 - O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DO ESTADO SOCIAL*

A política pública, tal qual descrita pelo autor, não tem uma existência atemporal e deslocada de um contexto histórico e social, mas pelo contrário, é fruto de uma forma específica de organização do Estado e da sociedade. Assim, a política pública, como a conhecemos atualmente, tem como fonte o *Welfare State* e a organização moderna da economia capitalista. A própria alteração na postura do Estado social, que deve atuar de forma prestacional para concretizar direitos sociais, requer um aprofundamento em relação às políticas públicas. A ação governamental em escala – indispensável para a elaboração e implementação das políticas públicas - seria fruto das enormes infraestruturas requeridas pelos sistemas de produção modernos, que por sua vez, são mais amplos e mais dinâmicos (CLUNE; 1993).

Clune destaca a relação de interdependência entre o direito, as políticas públicas e a economia, afirmando que as *policies* se preocupam, intensamente, com a produção, o consumo e os altos níveis de desempenho econômico. Problemas relativos ao desemprego, desenvolvimento sustentável, propriedade, assistência social, regulação da atividade empresarial e redistribuição de renda suscitam a atuação destas três áreas. Os próprios mercados criam problemas na sociedade para os quais não apresentam soluções, de tal modo que os governos devem agir para solucioná-los (CLUNE; 1993).

A partir da conceituação de Bucci sobre os planos macro, meso e microinstitucional (2013) – e considerando o Estado Social enquanto fonte das políticas públicas - algumas reflexões podem ser feitas. Ainda que possamos focar na análise da ação governamental (plano microinstitucional) ou dos arranjos institucionais (plano mesoinstitucional), não podemos ignorar as determinações que impactam intensamente esses dois planos, advindas do plano macroinstitucional, que englobam a política (*politic*s) e o Estado. É nesse sentido que se torna relevante delimitar as políticas públicas e seus arranjos institucionais no contexto do Estado Social, com o intuito de situá-los em uma realidade material e política específica. Dito de outro modo, o olhar para o plano macroinstitucional talvez permita uma politização (*politics*) da análise de políticas públicas (*policy*).

*1.2.2 –O INSTRUMENTALISMO JURÍDICO*

Clune afirma que o direito pode ser definido como um exercício de autoridade do Estado, sendo o poder estatal distintivo e soberano, por se constituir como a “autoridade com a atribuição de comandar as demais autoridades” (1993, p. 8). Assim, os próprios incentivos criados pelo direito representam o uso da autoridade política inerente à criação normativa. Frequentemente o direito é utilizado como um instrumento político para auxiliar as políticas públicas nos problemas que essas almejam solucionar. Nas palavras de Clune: “governos aprovam leis e as utilizam para efetuar políticas públicas”(1993; p.1). Teubner também elaborou algumas considerações sobre a instrumentalização do direito e, para além dessas, sobre o pós instrumentalismo jurídico, afirmando que a *reflexive law* não se limita a descrever o objeto analisado, mas constitui e conforma o próprio objeto de estudo (TEUBNER; 1988). Sobre a questão, Barcley e Birkland destacam a possibilidade do direito ser utilizado como uma ferramenta das políticas públicas (1998). Lasswel e McDougal, de maneira similar, afirmam que as necessidades contemporâneas requerem um “uso consciente e deliberado do direito como instrumento de políticas públicas.” (1992). Apesar da sua crescente ascensão, a instrumentalização do direito recebeu diversas críticas.[[8]](#footnote-8)

Embora o direito tenha relação com restringir a liberdade de alguns para expandir a liberdade de outros – como o direito à propriedade, a redistribuição de renda, direito do empregador e dos empregados – a vinculação com a política pública talvez seja o ponto em que o direito busque um maior equilíbrio entre liberdade e restrição (CLUNE; 1993).

Nesse sentido, instituições jurídicas são construídas com o objetivo, entre outros, de atender as demandas impostas pelas políticas públicas, de modo que os resultados sociais e econômicos são alcançados mediante instrumentos jurídicos. Isso porque, toda política pública deve ser implementada a partir de um conjunto de técnicas legais e uma série de tomadas de decisões jurídicas (CLUNE, 1993).

Neste ponto, podemos visualizar a intensa interação entre instituições jurídicas, política (*politic*) e políticas públicas (*policy*), considerando as afirmações de Lowi de que não é apenas a *politic* que forma a *policy* mas, frequentemente, a *policy* acaba formando e determinando a *politic*. Dito de outro modo, embora costumemos afirmar que o âmbito político determinará as políticas públicas, muitas vezes observamos que as políticas públicas ocupam um espaço tão grande no governo que elas acabam determinando os rumos e resultados da política (LOWI, 1972).

Em texto específico em que aborda o tema DPP, Lowi destaca que os termos *law* e *public policy* possuem datas e origens diferentes de surgimento. Segundo o autor, enquanto *law* foi a palavra da fundação dos EUA (governo das leis e não dos homens), a palavra *public policy* é mais recente, surgindo apenas no século XIX. O termo *public policy*, que inicialmente era um sinônimo de opinião pública, foi transformando-se, no final do século XIX, e ganhou o significado de “o que o governo faz” (LOWI, 2003).

*1.2.3 – PERMANÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES NO TEMPO*

Uma característica importante na relação entre direito e políticas públicas refere-se à permanência das estruturas legais no tempo (CLUNE, 1993). As políticas públicas dificilmente são criadas do zero, tendo em vista que partem de uma estrutura institucional anteriormente posta, que ampliará ou restringirá suas chances de efetividade. Em outras palavras, o êxito de uma política pública é mediado pelas instituições jurídicas consolidadas na estrutura estatal. O caráter de impessoalidade que as instituições ganham com o passar do tempo (BUCCI; 2013) auxilia nessa permanência institucional.

Essa tendência tem íntima relação com o conceito de *path dependency*, o qual afirma que as decisões tomadas no momento em que as instituições são formadas influenciam de maneira relevante no futuro funcionamento dessas, considerando o provável constrangimento criado pelas instituições que dificultaria eventuais mudanças em sua estrutura (GAINS; JOHN; STOKER; 2005). Apesar de Clune não utilizar o conceito de *path dependency* em seus textos, é possível estabelecer uma relação desse conceito com a ideia de permanência das instituições. Nas palavras de Pierson (2004): “os custos de mudar de uma alternativa para outra irão, em certos contextos sociais, aumentar consideravelmente ao longo do tempo”. Assim, a dependência da trajetória é relevante para delimitar a direção e o desenvolvimento posterior das instituições e, consequentemente, das políticas públicas.

Entretanto, é necessário que as estruturas legais, que permanecem no tempo, possuam alguma capacidade de mudança e adaptação, em vista das novas necessidades criadas pelas alterações no campo econômico. O caráter de permanência das instituições não é sinônimo de imutabilidade, considerando as transformações recorrentes na área econômica e social que, por vezes, resultam em reformas institucionais no aparato estatal (CLUNE; 1993).

Para além da dependência da trajetória, um ponto de conexão – entre tantos - pode ser visualizado entre o direito e a política quando observamos que uma mudança no ambiente político resulta em relevantes alterações no plano normativo. Assim, a produção normativa auxilia na legitimação e suporte dos novos rumos ditados por um governo, ao mesmo tempo em que o exercício legiferante precedente cria restrições para a consolidação dessas mudanças.

Por fim, considerando que as instituições envolvidas com a implementação e formulação das políticas públicas não são similares e possuem divergências internas marcantes, Clune propõe uma diferenciação entre as instituições de múltiplos propósitos e as instituições de propósito único. Essas seriam mais eficazes na implementação de políticas públicas do que as instituições de múltiplos propósitos, dado que a multiplicidade de objetivos e responsabilidades das últimas tornariam os seus recursos de implementação mais diluídos (CLUNE; 1983).

**1.3 – QUADROS DE ANÁLISE E TÉCNICAS DE PESQUISA PARA A ABORDAGEM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Clune ressalta a existência de diferentes quadros de análise úteis para a abordagem direito e políticas públicas. O autor afirma que uma teoria ou quadro de análise é sempre a simplificação, organização e sistematização de uma realidade que é profundamente complexa (1983). Dessa forma, um quadro representa a possibilidade de jogar luz a um ponto específico do objeto de pesquisa. Dado o limite de espaço do presente artigo, discorreremos apenas sobre alguns dos *frameworks* abordados pelo autor.

*1.3.1 – ANÁLISE INSTITUCIONAL COMPARATIVA*

Um dos quadros de análise utilizados pelo próprio Clune em alguns de seus artigos é o chamado *Comparative Institucional Analysis,* que pode ser definido, essencialmente, como uma “rigorosa investigação sobre as vantagens relativas de várias instituições jurídicas e sociais em alcançar determinados objetivos em políticas públicas, especialmente bem estar em escala.” (CLUNE; 1993; p. 27). Desse modo, considera-se tanto o aspecto político quanto o técnico, a partir da pesquisa sobre a capacidade política e regulatória das instituições, bem como os processos de tomada de decisão vinculados a essas. Dito de outra forma, o quadro analisa a capacidade das instituições de criar políticas públicas efetivas e a capacidade de influenciar o comportamento dos indivíduos por meio de incentivos (1993). O foco dessa análise consiste, de maneira suscinta, em decidir sobre qual instituição será mais efetiva para tomar a decisão e implementar a política pública, ou seja, “*decides who decides*”. Esse quadro de análise foi inicialmente desenvolvido e difundido por outro professor da Wisconsin Law School, Neil Komesar (1994). Aplicações e abordagens desse quadro podem ser encontrados em Clune (1984) e Komesar (1994).

*1.3.2 – ANÁLISE EMPÍRICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS*

Outra tradição analítica muito utilizada na área de direito e políticas públicas é a *Empirical/Analytical Policy Analysis*, que estuda, a partir de pesquisas empíricas, os problemas que as políticas públicas pretendem solucionar, pela perspectiva dos objetivos previamente determinados pela ação governamental e o seu consequente impacto jurídico. Todavia, o autor aponta a fragilidade de empreender uma simples análise do impacto legal das políticas públicas, considerando os múltiplos fatores que influenciam a vida social, bem como as diversas mediações existentes nessa relação, tais como os constrangimentos de ordem cultural e organizacional, as especificidades de cada política pública setorial e os diferentes contextos existentes. Em outras palavras, é possível que o impacto produzido por uma política pública seja resultado de outras determinações não relacionadas diretamente com a sua base normativa (CLUNE; 1993).

Como exemplo, Clune cita o caso do Herman Goldstein's denominado *technique of problem-oriented policing*. Analisar a efetividade de uma política de segurança pública a partir de critérios como o número de prisões realizadas pode ser extremamente falho, na medida em que esse critério não representa uma real efetividade da política referida. Se pensarmos no Brasil, podemos compreender melhor a questão, considerando que possuímos a terceira maior população carcerária do mundo e, ao mesmo tempo, temos mais de 60 mil homicídios registrados anualmente (IPEA; FBSP, 2019). Outro exemplo é o Programa Bolsa Família, pois a efetividade dessa política frequentemente está vinculada à criação de um cadastro de beneficiários, instituído por norma infra-legal, sendo que a existência deste cadastro costuma ser explicitado em trabalhos que não sejam jurídicos (BUCCI; 2019). Desse modo, a utilização de alguns critérios para analisar o impacto jurídico de uma política pode se mostrar falho se não utilizado de forma cautelosa.

*1.3.3 – TEORIA DO EMPODERAMENTO E TRANSFERÊNCIA DE DESENHOS INSTITUCIONAIS ÚTEIS*

Clune coloca foco em um *framework* que, segundo o próprio autor, possibilita acoplar políticas públicas, pesquisa, prática e ética. Clune refere-se à *The Theory of Empowerment and the Tranfer of Useful Institucional Design from one Area of Policy to Another* (Teoria do Empoderamento e da Transferência de Desenhos Institucionais Úteis). O quadro de análise em questão tem como premissa a importância do empoderamento dos cidadãos por meio políticas públicas – principalmente os indivíduos que possuem pouco capital cultural e econômico. Empoderamento, nessa concepção teórica de políticas públicas, é entendido como a necessidade de distribuição de 5 tipos de recursos: direitos, informação, renda, acesso às organizações sociais relevantes e poder político (CLUNE, 1993). A distribuição desses recursos, por intermédio das políticas públicas, permitiria uma posição mais ativa dos indivíduos.

Esse quadro de análise resgata a ideia já debatida sobre a característica de centralização e descentralização das políticas públicas, em vista da necessidade de estimularem as práticas de condutas socialmente desejáveis. Assim, para serem efetivas: “instituições jurídicas combinam uma forte direção centralizada com um alto grau de delegação, descentralização e mesmo empoderamento” (CLUNE; 1993; p. 34). Partindo dessa perspectiva, é possível pensar em arranjos institucionais que estabeleçam uma direção centralizada por parte do Estado e, ao mesmo tempo, uma delegação de certas atividades aos indivíduos da sociedade.

Arranjos institucionais desse tipo guardam sintonia com a ideia, defendida por Clune, de uma implementação que não seja *top/down*, mas em outro sentido, garanta participação e empoderamento dos indivíduos. Isso não significa, entretanto, que esses novos modelos de implementação não precisarão de uma burocracia capacitada e de instituições funcionais à política. Aplicações desse quadro de análise podem ser encontrados em Clune & White (1988) e Handler (1989).

**2 - AS DIFERENTES ESPÉCIES NORMATIVAS E SUAS RELAÇÕES COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS: APROXIMAÇÕES ENTRE KREIS, CHRISTENSEN E KIYOUNG KIM**

Kreis[[9]](#footnote-9) e Christensen[[10]](#footnote-10) elaboram um conceito inclusivo de direito e políticas públicas, afirmando que esse subcampo foca em problemas (*policy problems)* e no intercambio de “(I) opções políticas discricionárias, permeadas por restrições sociais e políticas, que buscam lidar com os problemas por meio de instrumentos legais (constitucional, estatutário, regulatório e judicial); (II) prática administrativa (procedimento e rotina); (III) impacto econômico, social, político e jurídico” (KREIS; CHRISTENSEN, 2013). Interessante destacar que os autores apontam diversas espécies normativas que influem nas políticas públicas, diferenciando-as enquanto normas constitucionais, estatutárias, regulatórias e judiciais. Cada norma guardaria sua especificidade enquanto instrumento jurídico utilizado pelas políticas públicas para a resolução de problemas, bem como enquanto diversidade de opções disponíveis para a construção das soluções almejadas. Devemos sublinhar, todavia, que a dimensão jurídica das políticas públicas - que garante sua existência formal - é apenas uma das fases necessárias para que essas alcancem os objetivos previamente estabelecidos.

Kiyoung Kim[[11]](#footnote-11) também faz uma diferenciação entre espécies normativas relacionadas com as políticas públicas, apontando a existência - teorizada no direito administrativo - de quatro tipos de normas que direcionam o comportamento dos administradores e *policymakers*, quais sejam, normas regulatórias, constitucionais, estatutárias e *common law* (KIM, 2014). As primeiras estariam relacionadas com as leis emitidas pelas agências regulatórias, sendo classificadas como normas secundárias, por serem criadas pelo Poder Executivo, a partir de uma delegação legislativa. Essas poderiam ser contrapostas às normas estatutárias, pois as últimas são criadas pelo Poder Legislativo e possuem a função de articular problemas e soluções (KIM, 2014). O fato de que a lei estatutária e a lei regulatória emanam de poderes distintos diz muito sobre a dinâmica interna de produção de cada uma, considerando que o Executivo e o Legislativo possuem um funcionamento diferente no tocante à produção normativa.

Desse modo, devemos considerar as especificidades de cada uma delas enquanto guias do comportamento dos administradores e *policymakers*. Sobre as diferenças encontradas na fase de produção da norma, é possível visualizar uma maior abertura do Parlamento para o *lobby* se comparado ao Poder Executivo (CESÁRIO, 2016). A existência de mais pontos de vetos na produção normativa do Poder Legislativo, como o sistema bicameral ou as votações em comissões temáticas, também são úteis para ilustrar essas distinções.

Assim, a depender de qual arena a política pública emane – Legislativo, Executivo ou Judiciário – haverá relevantes diferenças na efetividade da ação governamental, pois os arranjos institucionais dessas arenas servem de mediadores, que restringem ou ampliam a eficácia das políticas públicas.

A visualização desses pontos de veto e das distintas arenas que se relacionam com as políticas públicas auxiliam na noção de instrumentalização do direito, pois se podemos utilizar as técnicas jurídicas com o objetivo de solucionar determinados problemas, a compreensão dos eventuais obstáculos presentes em cada arena pode ajudar em uma instrumentalização jurídica mais eficaz e precisa.

Retornando à análise das diferentes espécies normativas, as denominadas *common law* referem-se, aqui, às decisões do Poder Judiciário e ao controle judicial das políticas públicas. Inserido nessa distinção, há uma sintonia entre os pensamentos de Kiyoung Kim e Kreis e Christensen, pois ambos apontam a existência de quatro tipos de normas que se relacionam com as políticas públicas, com a diferença de que, enquanto Kim refere-se à *common law*, Kreis e Christensen usam o termo *judicial law* para denominarem a mesma espécie normativa.

Por fim, a Constituição, enquanto norma hierarquicamente superior, que define os fundamentos do Estado e dispõe sobre sua organização, estabelece limites jurídicos que, idealmente, deverão ser observados por todas as autoridades envolvidas com a formulação e implementação das políticas públicas (KIM, 2014). As normas constitucionais possuem relação direta com o que Lowi denominou de políticas constitutivas (1972), ou seja, as regras que definem como as regras serão elaboradas, além de moldarem as arenas em que ocorrerão as disputas políticas.

Após essa breve análise das distinções normativas vinculadas às políticas públicas, cumpre observarmos o quadro elaborado por Kreis e Christensen (2013) que busca delimitar a especificidade jurídica de cada etapa da política pública:



FONTE: KREIS, A. M. and CHRISTENSEN, R. K. Law and Public Policy. Policy Stud J, 41: PP. 38- 52, 2013

Essas diferentes espécies normativas – constitucional, estatutária, regulatória e judicial - não estão isoladas no processo de formulação e implementação das políticas públicas, mas sim interligadas e exercendo efeitos umas sobre as outras. Assim como o ciclo de políticas é um instrumento didático, pois na prática o processo nem sempre ocorre de maneira uniforme e cronológica, as diferentes normas que influenciam na ação governamental também podem aparecer em diferentes fases desse ciclo. Isso porque, o processo de formulação e implementação de uma política é permeado por uma grande complexidade – envolvendo diferentes atores estatais e não estatais, diversas instituições e restrições jurídicas e econômicas - e está em constante movimento, não sendo possível visualizá-lo de forma estática. Esse movimento está vinculado à relação existente entre direito e política, que demanda uma análise dinâmica da produção normativa.

**3 - DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS: FRONTEIRAS DISCIPLINARES E METODOLÓGICAS**

*3.1 – SERIAM OS TRIBUNAIS FORMULADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS? UM DEBATE ENTRE DUAS ÁREAS DO CONHECIMENTO*

Podemos destacar não apenas a relação entre direito e políticas públicas, mas também as convergências e diferenças entre os pesquisadores de políticas públicas e os pesquisadores da área de direito público, pois embora ambos investiguem questões similares e compartilhem algumas disciplinas, há divergências marcantes entre esses (BARCLAY; BIRKLAND, 1998). A principal divergência apontada por Barcley[[12]](#footnote-12) e Birkland[[13]](#footnote-13) relaciona-se à função dos tribunais enquanto *policymakers*. Os estudantes de políticas públicas e os de direito público costumam divergir sobre três fatores: “a) a função das cortes na elaboração de políticas públicas; b) a compreensão do significado do processo; c) hipóteses sobre os atributos típicos das instituições vinculadas às políticas públicas” (1998).

Os pesquisadores da área jurídica sofreram grande influência de Robert Dahl, que definiu a Suprema Corte dos EUA como uma *policymaking institution*. (DAHL apud BARCLAY; BIRKLAND, 1998). Isso porque, “os tribunais agem para criar, articular e legitimar as políticas públicas do governo, de tal modo que cumprem o papel de uma *policymaking institution*.” (BARCLAY; BIRKLAND, 1998, p. 228) A partir dessa afirmação, os juristas defendem que os tribunais criam as políticas públicas através de casos jurídicos e da interpretação das leis existentes, de tal forma que poderiam ser classificados como formuladoras de políticas públicas. Para esses pesquisadores, os tribunais desempenhariam uma função de grande impacto em relação ao processo de *policymaking* principalmente em duas fases: implementação e formação da agenda.

A Suprema Corte dos Estados Unidos representa um exemplo típico do desempenho dessa função, considerando suas decisões sobre liberdades civis, união homoafetiva, aborto, políticas educacionais, entre outros temas. Entretanto, isso não impede os pesquisadores da área jurídica de reconhecerem a eventual incapacidade dos tribunais para implementarem suas decisões, retomando a clássica afirmação de Hamilton de que o Judiciário é o Poder sem a bolsa e sem a espada (BARCLAY; BIRKLAND, 1998).

Em sentido diverso, os estudantes de políticas públicas, bem como os autores tradicionais dessa área, não consideram, de maneira explícita, os tribunais como *policymakers*, afirmando que esses apenas reagem às políticas públicas elaboradas por outras instituições (BARCLAY; BIRKLAND, 1998).

Para essa discussão, vale sublinharmos o posicionamento de autores clássicos sobre a problemática, conforme apontado por Barcley e Birkland. Desse modo, Sabatier critica o modelo de múltiplos fluxos de Kingdom, alegando que esse *framework* dá pouca importância às burocracias e tribunais. Entretanto, o próprio modelo desenvolvido por Sabatier acaba negligenciando a função dos tribunais na criação de políticas públicas (BARCLAY; BIRKLAND, 1998). Isso porque, ainda que o *Advocacy Coalition Framework,* de Sabatier, destaque os tribunais como importantes atores políticos, acaba os identificando, por fim, como atores passivos no processo de elaboração de políticas (1998). Devemos considerar, entretanto, que alguns autores da área de políticas públicas afirmam que em certos casos os tribunais podem cumprir o papel de formuladores de políticas (COCHRAN; MAYCR; CARR; CAYER apud BARCLAY; BIRKLAND, 1998).

*3.2 – O ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DIREITO E AS DIFERENTES TÉCNICAS DE PESQUISA*

O crescimento das pesquisas sobre políticas públicas e o estudo dessas na seara jurídica alterou as tradicionais barreiras disciplinares, criando um solo fértil para o surgimento de diálogos interdisciplinares. Essa afirmação pode ser evidenciada pelo fato de que muitos juristas começam a utilizar métodos das ciências sociais para o desenvolvimento de suas análises jurídicas (KREIS; CHRISTENSEN, 2013). Entretanto, essa abertura interdisciplinar é um fenômeno recente, considerando que os currículos das faculdades de direito costumam conter disciplinas tradicionais, dogmáticas e autocentradas. Isso porque, ainda há alguma preocupação com uma pretensa pureza do objeto de estudo do direito, o que torna a pesquisa sobre políticas públicas não apenas negligenciada, mas por vezes, evitada (BAXTER, 1985).

A abertura para o diálogo interdisciplinar[[14]](#footnote-14) existente na abordagem direito e políticas públicas torna possível a construção de análises empíricas, normativas e teóricas (KREIS; CHRISTENSEN, 2013). Sobre as análises empíricas de políticas públicas na área da sociologia do direito, Deborah Hensler (2003) sublinha que o que as diferencia das demais análises é que essas buscam construir suas conclusões a partir dos fatos, e não de análises normativas ou de deduções formais. Podemos sublinhar, também, pesquisas de caráter histórico em direito e políticas públicas, destacando as contribuições de Molly Selvin (2013).

No artigo escrito por Lasswell e McDougal (1943), os autores abordam os desafios para o ensino do direito sintonizado às políticas públicas e ao interesse público. Assim, afirmam que os esforços para integrar o direito às outras ciências sociais costumam ter pouco êxito, em virtude da “falta de claridade sobre *o que* está sendo integrado, e *como*, e *para quais propósitos*.” (1943). É interessante observar como a crítica realizada pelos autores há mais de 70 anos ainda é, em alguns casos, bem atual.

Ao analisarem os princípios da organização curricular do direito direcionados às políticas públicas, Lasswell e McDougal afirmam a necessidade de “todas as estruturas jurídicas, doutrinas, e definições serem ensinadas, avaliadas e recriadas de acordo com os valores democráticos básicos”, pois isso permitiria dar um significado operacional aos conceitos transmitidos, na medida em que os vincularia aos contextos institucionais macros nos quais estão inseridos (1943). Desse modo, uma reorganização curricular dos cursos do direito, levando em conta a relevância das políticas públicas, deveria ter como norte três princípios: princípio de valor; princípio de habilidade e princípio de influência (1943).

*3.3 – CRÍTICA À SEPARAÇÃO ENTRE POLÍTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS*

 Ainda sobre as pesquisas empíricas no âmbito da sociologia do direito, Sarat e Silbey (1988) criticam os que defendem a neutralidade dos estudos de políticas públicas, como uma mera técnica que permite ligar meios aos fins, desconsiderando o aspecto político inerente a esses estudos. Assim, Sarat e Silbey tecem uma crítica aos autores da sociologia jurídica - associados ao liberalismo jurídico – que diferenciam *policy* de *politcs* no sentido de apontar a análise de políticas públicas como um campo apolítico. A preocupação com um governo eficiente, desse modo, seria uma questão de técnicas eficientes de administração, desvinculando-a da política com P maiúsculo (SARAT; SILBEY, 1988). Em sentido similar, Deborah Stone afirma que a “análise de políticas públicas é um argumento político” (STONE apud SARAT; SILBEY, 1988, p.101), de tal modo que discussões sobre políticas públicas podem, com frequência, obscurecer os conflitos políticos subjacentes às ações governamentais mas não eliminá-los (1988).

Aqui, podemos afirmar a necessidade de politizar a análise de políticas públicas, reconhecendo as normas jurídicas, que dão suporte às *polices,* como a cristalização da disputa entre interesses divergentes e retomando a imbricação existente entre direito, políticas públicas e política. Desse modo, a análise de políticas públicas no direito pode servir, em alguma medida, não para obscurecer, mas para evidenciar os conflitos políticos inerentes à discussão da política pública em questão.

**CONCLUSÃO**

A ascensão das pesquisas em direito e políticas públicas ocorreu internacionalmente, em maior volume, no início da década de 1980[[15]](#footnote-15), de tal modo que ainda é muito recente, em termos de pesquisa, a investigação sobre essa temática na academia. No Brasil, os primeiros estudos sobre o tema surgem um pouco depois, no final da década de 1990, com artigos de Fabio Konder Comparato sobre o juízo de constitucionalidade das políticas públicas (1997). Maria Paula Dallari Bucci inicia a sua pesquisa sobre o tema evidenciando os pontos de contato entre o direito administrativo e as políticas públicas e apontando o caráter tradicionalmente estático daquele para compreender as tarefas de coordenação do Estado (1997). Diogo Coutinho trouxe relevantes contribuições para a consolidação dessa abordagem, tais como a noção do direito como tecnologia jurídica e o conceito de engenharia reversa (2013).[[16]](#footnote-16)

A abordagem DPP possui um instrumental analítico que permite a visualização de problemas não evidenciados, normalmente, por uma análise jurídica tradicional. Isso não significa, entretanto, uma substituição da análise tradicional do direito, mas sim, que em alguns casos específicos, em que o elemento jurídico esteja imbricado com elementos políticos, a abordagem poderá ser útil para descortinar algumas problemáticas (BUCCI; COUTINHO, 2017).

A referida abordagem pode se beneficiar ao estabelecer um diálogo com a ciência política, considerando a necessidade de visualizar a norma não enquanto objeto de estudo pronto e acabado, mas dar um passo atrás, para observar o processo de formação dessa norma e enxerga-la enquanto cristalização de disputas políticas travadas em torno de interesses divergentes. Assim, se tradicionalmente a norma jurídica foi estabelecida como objeto de estudo do direito, a abordagem DPP utiliza suas lentes de análise à pesquisa, também, de outros objetos, tais como as instituições e o desenho jurídico-institucional.

Nesse sentido, não é raro observarmos, tanto na literatura de direito e políticas públicas nacional como na internacional, um diálogo com autores clássicos da ciência política e da *policy sciences*, tais como Sabatier, Kingdon, Robert Dahl, Ellen Immergut, Lowi, Lindblom, entre outros. A interlocução com essa literatura permite uma lapidação da lente que utilizamos para analisar os objetos de pesquisa. Entretanto, para dar voz à crítica de Lasswell (1943), é necessário termos em mente *o que* será objeto desse diálogo, *como* construí-lo e, principalmente, *quais os propósitos* que nos levaram a estabelecer essa interlocução. A demarcação de objetos de estudo em comum entre as áreas de conhecimento pode facilitar essa comunicação. Assim, as instituições, que são estudadas pelo direito, *policy sciences* e ciência política - através de lentes analíticas diferentes - podem constituir um ponto de contato fértil para os diálogos interdisciplinares.

Dentre os diversos autores resenhados, as contribuições mais relevantes parecem estar presentes nos artigos de William Clune, considerando a densidade do trabalho do autor, que se debruçou durante vários anos – e produziu diferentes artigos - sobre essa temática. Um dos pontos relevantes sublinhados por Clune é a demarcação da política pública no contexto do Estado Social, fato que permite incluir na análise o papel do Estado, não enquanto aparato estatal puramente abstrato, mas enquanto um Estado determinado histórica e politicamente, vinculado a uma fase específica da organização econômica capitalista. Neste ponto, encontramos a política pública e o direito não como concepções abstratas, que pairam no ar, mas com os pés no chão, ou seja, com uma materialidade política e histórica que permitem analisar não só o âmbito da *policy*, mas também da *politics*. Essa materialidade da discussão pode apontar um caminho para responder às críticas sobre a despolitização das políticas públicas.

A diferenciação entre os conceitos *politics* e *policy* pode ser ampliada com o acréscimo do termo *polity.* A última abarca a estrutura institucional que conforma e delimita a ação política e a implementação de políticas públicas, definindo os contornos e possibilidades de atuação dos atores governamentais, atores sociais, grupos de interesses, entre outros. A relevância do direito é evidenciada ao observarmos que é possível encontrar algum componente jurídico nas três dimensões destacadas: *policy, politics* e *polity*

Um dos maiores desafios que nos defrontamos no desenvolvimento da presente pesquisa foi encontrar artigos que abordassem, especificamente, o direito e as políticas públicas em termos metodológicos e disciplinares, discorrendo sobre as especificidades dessa abordagem. Isso porque, a maioria dos trabalhos encontrados em DPP realizavam uma análise de políticas setoriais, tais como saúde, educação e habitação. Essa dificuldade pode evidenciar uma abordagem que ainda não está acabada, mas se encontra em constante construção – tanto em âmbito nacional como internacionalmente -, consolidando paulatinamente seus pressupostos metodológicos e disciplinares.

Por fim, considerando os diversos autores abordados nesse artigo, foi possível analisar, ainda que sinteticamente, os seguintes temas: a) instrumentalismo jurídico; b) quadros de análise úteis à abordagem DPP; c) a relação entre diferentes espécies normativas na formulação e implementação das políticas públicas; d) permanência das instituições jurídicas no tempo; e) os tribunais enquanto *policymakers*; f) teorias subjacentes ao pensamento jurídico e à *policy analysis*; g) crítica à separação entre política (*politics)* e políticas públicas (*policy)*; h) o ensino de políticas públicas nos cursos de direito; i) políticas públicas no contexto do Estado Social

A quantidade de temas abordados, ainda que de forma sintética, indica uma agenda de pesquisa fértil a ser desenvolvida, com temas variados que, se analisados em maior profundidade, podem representar contribuições importantes para a consolidação da abordagem direito e políticas públicas. A não delimitação e a ausência de aprofundamento de temas específicos representam uma escolha dos autores, ao deixarem em evidência temas que podem ser trabalhados posteriormente por outros pesquisadores.[[17]](#footnote-17)

**REFERÊNCIAS**

ABRAMOVICH, V. **El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales, La revisión judicial de las políticas sociales**. Estudio de casos, V. Abramovich y L. Pautassi (eds.), Buenos Aires, Editores del Puerto, 2009.

ABRAMOVICH, V. **Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo**, Revista de la CEPAL, Nº 88 (LC/G.2289-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2006.

BARCLAY, S., and T. BIRKLAND. **Law, Policymaking, and the Policy Process: Closing the Gaps.** Policy Studies Journal 26: 227–43, 1998.

BAXTER, L. G. **Legal Education and Public Policy**, 1 Natal University Law and Society Review 15-31, 1985

BUCCI, M.P.D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013

BUCCI, M. P. D. **O conceito de política pública em direito**. In Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico (Maria Paula Dallari Bucci, org.) São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 1-50.

BUCCI, M.P.D., e COUTINHO, D. **Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas**. In: Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais. (Coutinho; Foss e Moualem, orgs.). São Paulo: Blucher, 2017.

CHRISTENSEN, R. K. **International Nongovernmental Organizations: Globalization, Policy Learning, and the Nation-State**

CLUNE, William H. **Law and Public Policy: map of an area**. Working Paper No. 6, Rewiew of Public Affairs, University of Wisconsin-Madison, May 1993.

CLUNE, William. H. **A Political Model of Implementation and Implications of the Model for Public Policy, Research, and the Changing Roles of Law and Lawyers**, 69 Iowa L. Rev. 47, 1983.

CLUNE, William. H. **Legal Disintegration and a Theory of the State**, 12 German L.J. 186, 2011

CLUNE, William; WHITE, Paula. **School-Based Management. Institutional Variation, Implementation, and Issues for Further Research.** New Brunswick, NJ: Rutgers University, Consortium for Policy Research in Education, 1988.

COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas públicas. In **A política pública como campo multidisciplinar** (Eduardo Marques e Carlos Aurélio Pimenta de Faris, orgs.). São Paulo: Ed. Unesp/Ed. Fiocruz, pp. 181-200, 2013.

IPEA; FBSP. **Atlas da violência 2019**. Organizadores: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: 2019.

HANDLER, Joel F.Dependent **People, the State, and theModern/Postmodern Search for the Dialogic Community**, 35 UCLA L. Rev. 999, 1989

HARRINGTON, C. B; CARTER, L. H. **Administrative law and politics: Cases and comments** (4th ed.). Washington, DC: CQ Press, 2009.

HENSLER, Deborah R. **Reflections on the Use of Empirical Research in Legal Policy Reform**, 7 Newcastle L. Rev. 1 (2003)

KIM, Kiyoung. **The Relationship between the Law and Public Policy: Is it a Chi-Square or Normative Shape for the Policy Makers**. Social Sciences. Vol. 3, No. 4, pp. 137-143, 2014.

KERWIN, C. M. & FURLONG, S.R. **Rulemaking: How government agencies write law and make policy** (4th ed.). Washington, DC: CQ Press, 2011.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives, and public policies**. 3 ed. Nova York, Harper Collins, 2003

KOMESAR, Neil K. **Imperfect alternatives: choosing institutions in law, economics and public policy**. Chicago University Press: Chicago, 1994.

KREIS, A. M. and CHRISTENSEN, R. K. **Law and Public Policy**. Policy Stud J, 41: PP. 38- 52, 2013

LASSWELL, Harold D; MCDOUGAL, Myres S. "**Legal education and public policy: Professional training in the public interest**." Yale Lj 52, 203, 1943.

LASSWELL, Harold D; MCDOUGAL, Myres S. J**urisprudence for a free society: studies in law, science, and policy**. Vol. 1. Martinus Nijhoff Publishers, 1992.

LOWI, Theodore J. "**Law vs. Public Policy: A Critical Exploration**,"Cornell Journal of Law and Public Policy: Vol. 12: Iss. 3, Article 2, 2003.

MANTILLA, Gorki Gonzales. **La Ensenanza del Derecho como Politica Publica**, 65 Derecho PUCP 285, 2010.

MCDOUGALL, Harold A., **Lawyering and Public Policy**. Journal of Legal Education, Vol. 38, p. 369, 1988.

PAUTASSI, L. C. La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos. En X. Erazo, P. Martin, & H. Oyarce (Eds.) **Políticas públicas para un Estado social de derechos. El Paradigma de los Derechos Universales** (pp. 89-116). Santiago de Chile: lom, 2009.

PAUTASSI, L. “**El aporte del enfoque de derechos a las políticas sociales. Una breve revisión”, documento presentado en el taller de expertos Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones**, Comisión Economica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2009.

PIERSON, Paul. **Placing politics in time. History, Institutions and Social Analysis**. Princeton University Press, 2004.

SARAT, A. & SILBEY, S. **The pull of the policy audience**. Low & Policy, 10, 97-166, 1988.

SELVIN, Molly. **The History of Contemporary Law and Policy**, 53 Am. J. Legal Hist. 502 (2013)

STUCHI, Carolina Gabas. **Uma contribuição do direito para a análise de políticas públicas: o caso do sistema único de assistência social (SUAS).** XI Encontro da ABCP, 2018

TEUBNER, Gunther. **After legal instrumentalism? Strategic models of post-regulatory law. In Dilemmas of law in the welfare state**. De Gruyter/European University Institute, 1988, pp. 299-326.

YOSIFON, David. **The Public Choice Problem in Corporate Law: Corporate Social Responsability After Citizens United**. North Carolina Law Review 89: 198–246, 2011.

1. Multidisciplinariedade é gênero que abarca os termos inter e transdisciplinariedade enquanto espécies. A utilização do vocábulo interdisciplinariedade se justifica em virtude da recorrente utilização desse termo pelos autores abordados no presente trabalho. [↑](#footnote-ref-1)
2. Os trechos transcritos no trabalho, que estavam originalmente em inglês, foram traduzidos para o português pelos autores que assinam o presente artigo. Alguns termos, em virtude da sua consolidação na seara acadêmica, foram mantidos na língua original. [↑](#footnote-ref-2)
3. Os periódicos citados foram escolhidos em virtude da sua relevância acadêmica, como também pela indicação desses no artigo de Kreis e Christensen. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sobre a discussão de direito e políticas públicas como campo ou abordagem, conferir artigo de BUCCI presente nesse dossiê. [↑](#footnote-ref-4)
5. Embora o referido artigo tenha sido publicado inicialmente em 1989, Clune o publica novamente em 2011 na German Law Journal. Conferir nota 105 do *Law and Public Policy: map of an area.* [↑](#footnote-ref-5)
6. Não desconsideramos, aqui, a defesa de direitos difusos e transindividuais. [↑](#footnote-ref-6)
7. Embora Clune não cite o termo sanção premial, presente no trabalho de Bobbio sobre as funções do direito, é possível traçar um paralelo entre os pensamentos de ambos os autores, ao menos em relação a esse ponto do debate. [↑](#footnote-ref-7)
8. Conferir o artigo de BUCCI, nesse dossiê. [↑](#footnote-ref-8)
9. Professor visitante de Direito da Chicago-Kent College of Law. Concluiu seu doutorado em Ciência Política e Administração Pública na University of Georgia [↑](#footnote-ref-9)
10. Professor assistente de Administração Pública no Departamento de Administração Pública e Políticas Públicas, Escola de Assuntos Públicos e Internacionais na University of Georgia. [↑](#footnote-ref-10)
11. Professor de Direito da Chosun University [↑](#footnote-ref-11)
12. Scoot Barclay é Professor no Departamento de Ciência Política da *State University of New York*. [↑](#footnote-ref-12)
13. Thomas Birkland é Professor do Departamento de Ciência Política e do Departamento de Administração Pública da *State University of New York*. [↑](#footnote-ref-13)
14. Sobre o tema, conferir o artigo de Rizzi e Bambini nesse dossiê. [↑](#footnote-ref-14)
15. Embora o artigo de Lasswell e McDougal seja de 1943, encontramos uma produção bibliográfica mais concentrada sobre a temática a partir de 1980. [↑](#footnote-ref-15)
16. Carolina Stuchi desenvolveu um trabalho em que aborda de forma mais detalhada as contribuições de Bucci e Coutinho. Conferir STUCHI, Carolina Gabas. Uma contribuição do direito para a análise de políticas públicas: o caso do sistema único de assistência social (SUAS). XI Encontro da ABCP, 2018 [↑](#footnote-ref-16)
17. A presente pesquisa foi financiada com os valores arrecadados da venda do livro “Judicialização da Saúde: A visão do Poder Executivo. São Paulo: Saraiva, 2017”. Agradeço aos autores e autoras desse livro, que cederam seus direitos autorais para o financiamento da pesquisa que resultou na produção desse artigo: Maria Paula D. Bucci, Clarice S. Duarte, Fernando S. A. Aith, Márcia W. B. dos Santos, Aloysio V. dos Santos, Cristina M. M. A. Lima, Alessandra P. M. de Abreu, Ana Carolina V. Martos, André S. Bernardi, Arthur S. Rodrigues, Camila S. Paisano, Luís Gustavo G. Primos, Marcos F. A. Oliveira, Renata L. Gonçalves, Yeun S. Cheon, Alessandra Gotti, Patrícia R. Brito, Patrícia U. P. Werner, Luiz Rascovski. Ighor R. de Jorge, Raquel R. Rachid, Paulo V. B. Braga, Junia C. Lemos, Fernanda M. A. Fabretti, Artur P. L. Monteiro, Otávio A. V. Sousa. [↑](#footnote-ref-17)