

A CENTRALIDADE DAS INSTITUIÇÕES NO NEOINSTITUCIONALISMO: um referencial analítico para o estudo das políticas públicas

Carlos Eduardo de Andrade Lima da Rocha*

Fabio Kurt Schneider**

Samuel Goldenberg***

RESUMO

No que concerne aos estudos das políticas públicas, nitidamente, observa-se uma gama de perspectivas de análise. No presente artigo, porém, busca-se compreender, por meio de uma pesquisa bibliográfica, como as instituições constituem elemento essencial para as ações do Estado, tendo em vista a implementação das ações governamentais. Diante da relevância do tema em tela, o presente trabalho busca apresentar alguns conceitos e teorias que podem auxiliar na construção do conhecimento basilar e necessário ao processo de análise de políticas públicas. Para tal, o trabalho está dividido em três itens, iniciando por uma breve apresentação sobre o campo da análise de políticas públicas, ingressando nos conceitos sobre a teoria neoinstitucionalista e suas tipologias, além das considerações finais.

25

Palavras-chave: *Neoinstitucionalismo. Políticas Públicas. Instituições.*

* Vice-diretor de Gestão e Desenvolvimento Institucional da Fiocruz Paraná. Doutorando em Ciências na Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

** Pró-reitor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR. Doutor em Engenharia Elétrica pela University of Washington. Professor da UTFPR.

*** Diretor da Fiocruz Paraná, Doutor em Ciências pela Université de Paris VII. Pesquisador Titular da Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ.

LA CENTRALIDAD DE LAS INSTITUCIONES EN EL NEOINSTITUCIONALISMO: un referencial analítico para el estúdio de las políticas públicas

RESUMEN

A respecto a los estudios de las políticas públicas, claramente se observa una variedad de perspectivas de análisis, sin embargo, en este artículo trátase entender, a través de una investigación bibliográfica, cómo las instituciones son esenciales para las acciones del Estado, teniendo en consideración la implementación de las acciones gubernamentales. Dada la importancia del tema, este trabajo busca presentar algunos conceptos y teorías que pueden ayudar a crear los conocimientos básicos y necesarios para el proceso de análisis de políticas públicas. Para ello, el trabajo se divide en tres artículos, iniciando con una breve presentación sobre el campo del análisis de políticas públicas, continuando en los conceptos sobre la teoría neoinstitucionalista y sus tipologías, además de las consideraciones finales.

Palabras-clave: *Neoinstitucionalismo. Políticas Públicas. Instituciones.*

THE CENTRALITY OF INSTITUTIONS IN NEOINSTITUTIONALISM: an analytical framework for the study of public policies

ABSTRACT

Regarding the study of public policies, one can clearly observe a range of analytical perspectives. However, performing a review of the literature, this article seeks to understand how institutions are essential to State actions in view of the implementation of government actions. Given the importance of this theme this paper seeks to present some concepts and theories that can help to create basic knowledge that is necessary to the analysis of the public policy process. Therefore, the paper is divided into three items, initiating with a brief presentation on the field of public policy analysis, then considering the concepts of neo-institutionalist theory and its types, ending with the final considerations.

Keywords: *Neoinstitucionalism. Public Policy. Institutions*

27

1 INTRODUÇÃO

Para entender a relevância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, faz-se necessário um aprofundamento nas teorias sustentadas por diversos cientistas políticos que se dedicaram, em especial, à produção dos principais conceitos, modelos analíticos e tipologias na área.

Nesse contexto, cumpre registrar que, para Souza (2003), as últimas décadas registraram o ressurgimento da importância das políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos vinculados.

O pressuposto analítico que permeia o arcabouço teórico do presente trabalho é o de que as *instituições* pesam e são fundamentais na configuração: Estado <-> Sociedade <-> Decisões Públicas. Essa configuração produz desdobramentos no âmbito das burocracias

estatais, no posicionamento do próprio Estado perante a sociedade e, ainda, na relação de autonomia que se apresenta diante desse arranjo. Assim, tendo em vista o recorte metodológico que se apresenta pela centralidade das instituições, o neoinstitucionalismo será o objeto de formulações teóricas e conceituais adotadas para a revisão da literatura.

No que concerne aos estudos das políticas públicas, observa-se nitidamente uma gama de perspectivas de análise; porém, neste esforço inicial, busca-se compreender como as instituições constituem elemento essencial para as ações do Estado.

Organizam essa perspectiva quatro questões centrais: i) Com que frequência e em que extensão os Estados são autônomos? ii) Que condições promovem a autonomia? iii) Quais são as consequências de diferentes formas de Estado para as políticas governamentais? iv) Como burocratas e políticos conseguem se tornar autônomos em condições democráticas? (PRZEWORSKI, 1995).

28

Debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos governos na definição e implementação das políticas públicas. Não se defende aqui que o Estado (ou os governos que decidem e implementam as políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) reflete tão somente as pressões dos grupos de interesse, como diria a versão mais simplificada do pluralismo. (SOUZA, 2003).

Diante da relevância do tema em tela, o presente trabalho busca apresentar alguns conceitos e teorias que podem auxiliar na construção do conhecimento basilar necessário ao processo de análise de políticas públicas. Para tal, o trabalho está dividido em três itens: iniciando com uma breve apresentação sobre o campo da análise de políticas públicas, ingressando nos conceitos sobre a teoria neoinstitucionalista e suas tipologias, e as considerações finais.

Importante argumentação, que se coaduna com o objetivo do trabalho em tela, é a de Leite e Flexor. (2006). Os autores registram que, em razão da complexidade dos padrões de interação sociais envolvidos na formulação e na gestão das políticas públicas, os estudiosos dessas formas de ações coletivas organizadas têm procurado elaborar modelos e/ou referenciais analíticos capazes de capturar os elementos essenciais do processo de decisão que levaram a sua institucionalização.

2 SOBRE A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Serafim e Dias (2012, p. 125), as políticas públicas têm, cada vez mais, se convertido em objetos de análise que atraem a atenção de diversos grupos, dentre os quais gestores e pesquisadores, para se debruçarem sobre as diversas formas assumidas pela relação Estado-Sociedade. Como constatado pelos autores mencionados, ao longo das últimas décadas, um número crescente de estudos tem sido desenvolvido com base na Análise de Política.

29

Ainda sob a ótica de Serafim e Dias (2012), observa-se que se trata de um campo de pesquisa relativamente consolidado no exterior e, cada vez mais, também no Brasil. Uma advertência inicial se faz necessária antes de iniciar o tratamento das principais características e contribuições desse campo, qual seja, os esforços de análise de políticas públicas não devem ser confundidos com “avaliações de políticas públicas”.

Nesse sentido, percebe-se que a análise considera um arranjo complexo, cujo entendimento prescinde de um conhecimento sólido por parte do analista acerca dos conceitos de análise de políticas públicas e, ainda, da diferenciação quanto ao processo de avaliação no que tange aos objetivos distintos dessas duas ações atreladas ao campo de estudo das políticas públicas.

Segundo Cavalcanti apud Serafim e Dias (2012, p. 126), embora compartilhem o objeto central que exploram (a política pública), a avaliação e a análise constituem exercícios bastante diferentes. O avaliador, por um lado, se ocupa, fundamentalmente, da apreciação dos resultados da política (ou ainda ações, programas e projetos), atentando para categorias como eficiência, eficácia e efetividade, derivados da comparação entre metas e resultados.

Registro importante é apontado por Dagnino e Dias (2008), quando afirmam que, enquanto a avaliação propõe uma leitura *ex-post* da política pública, a Análise de Política reforça a importância da apreciação dos processos que, em última instância, determinam as características gerais da política.

Sendo assim, o presente trabalho ingressa na abordagem do neoinstitucionalismo como teoria que pode moldar o instrumental analítico vinculado ao estudo das políticas públicas, em especial, no que se refere ao alicerce teórico que considera as Instituições como atores relevantes na relação Estado-Sociedade-Decisões Públicas.

3 NEOINSTITUCIONALISMO

Considerando as abordagens teóricas aqui apresentadas, observa-se que as ações dos burocratas e agentes políticos estão fortemente atreladas às instituições públicas que configuram a estrutura material do Estado.

Segundo Hall e Taylor apud Ribeiro (2012, p. 90), a discussão contemporânea sobre sistemas de governo e, em especial, sobre as relações entre cada sistema de governo e a estabilidade constitucional, tema que perpassa o pensamento político ocidental há dois milênios, dá-se na matriz teórica hegemônica no campo da Ciência Política. Esta hegemonia se desdobra no âmbito daquilo que, de forma muito geral, chama-se novo institucionalismo.

Para Hochman (2007, p.15), na década de 1990 ocorreu um novo deslocamento na agenda de pesquisa em políticas públicas no Brasil. Sob influência da literatura sobre processo decisório e, mais particularmente, da literatura neoinstitucionalista em suas várias vertentes, a análise da produção de políticas públicas passa a ser examinada predominantemente pelo ângulo de suas relações com as instituições políticas.

Na perspectiva de Dahl (1988, p. 85), o Estado é considerado como algo neutro, cuja função é promover a conciliação dos interesses que interagem na sociedade, segundo a lógica do mercado.

Segundo Skocpol apud Rocha (2005, p.14), retomando a tradição alemã de Max Weber e Otto Hintze, observa-se uma reorientação teórica em relação às abordagens precedentes e uma tentativa para organizar as bases da análise neoinstitucionalista. Com efeito, em aderência ao que fora mencionado pela autora, materializa-se um entendimento de que o Estado seria autônomo naquelas situações nas quais os governantes conseguem ter capacidade institucional para escolher seus objetivos e realizá-los, mesmo diante de interesses conflitantes.

Nessa linha, a autonomia supõe a possibilidade de o Estado perseguir interesses e objetivos que não são reflexos de demandas e interesses de classes sociais, grupos ou da sociedade civil. Em última instância, políticas públicas pressupõem um dado nível de autonomia do Estado. Vale considerar que, para perseguir determinados objetivos, os atores estatais esbarram em limitações resultantes da sua impossibilidade de controlar, em sua plenitude, a estrutura econômica. Skocpol entende, preliminarmente, que a sociedade sofre forte influência do Estado. Logo, devendo este ser compreendido como algo muito maior do que apenas um lócus onde

os grupos de interesse estabelecem suas relações de forças e tentam fazer prevalecer suas posições em uma relação entre classes.

Ainda de acordo com Rocha (2005), nesse esforço, Skocpol (1985) critica os pluralistas apontando que, em suas análises, os fatores causais determinantes de decisões concretas de políticas públicas entram, muitas vezes, em contradição com suas conclusões teóricas: o conteúdo das decisões públicas supera, em diversos casos, o caráter das demandas vindas da sociedade. Ou seja, o conteúdo dos *outputs* costuma não raro extrapolar o dos *inputs*.

Para Skocpol (1985), considerando o enfoque na teoria neoinstitucionalista, o Estado não se submete simplesmente a interesses localizados na sociedade, sejam das classes, sejam dos grupos de interesse. Não obstante, Przeworski (1995, p. 67) registra que a perspectiva *state-centered* apresenta problemas e que tal perspectiva possui coerência apenas quando o Estado exerce seu poder pelo monopólio da força.

Conforme destacam March e Olsen apud Howlett et al. (2013, p.50), o neoinstitucionalismo evita as limitações da maior parte das teorias, ao explicar por que, afinal, existem as instituições políticas, econômicas e sociais, como os governos, as empresas e as igrejas e qual o impacto que essas estruturas de nível macro exercem na modelação de restrições e na criação de oportunidades para os *policy-makers*.

Adotando a afirmação de Rocha (2005, p.24), o modelo neoinstitucional é hoje, indiscutivelmente, uma referência fundamental para o estudo das políticas públicas. Assim, depreende-se que a teoria neoinstitucionalista se apresenta como um denso insumo para o estudo das políticas públicas e possui lugar de destaque na agenda de pesquisa de diversos cientistas políticos.

Para Emmendoerfer e Silva (2009), o neoinstitucionalismo, especialmente o dos estudos da corrente funcionalista, parte do pressuposto de que a organização da política e do ambiente social ocorre por meio das instituições. A organização da política pode ser compreendida como a instituição e a rotinização de mecanismos que proporcionam a estabilidade das decisões sociais, as quais reduzem a incerteza do ambiente social e possibilitam aos diversos atores a construção de expectativas de comportamento por parte dos demais. Com isso, as instituições constituem o objeto para entendimento do fenômeno político.

Conforme exposto por Dieguez (2010), no neoinstitucionalismo sociológico, por outro lado, os procedimentos institucionais que guiam as ações humanas deveriam ser concebidos tendo em vista os padrões de significação construídos por sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais. Sua diferença principal, quando comparado à primeira vertente mencionada, é sublinhar que aquilo que um indivíduo considera uma ação racional é ele próprio um objeto socialmente constituído

33

Logo, diante do desafio de interpretar as particularidades da teoria em questão, inicia-se a discussão acerca das instituições, tendo em vista que esse é um elemento fundamental para a análise do fenômeno tratado pela corrente neoinstitucionalista, seja na abordagem clássica (sociológica), do neoinstitucionalismo histórico, seja da escolha racional.

Desta forma, verifica-se que o objeto de diferenciação se materializa pela forma como as instituições são entendidas pela função de interesses e comportamentos dos agentes em face do elemento institucional no aparato estatal em um dado sistema político.

4 O PAPEL CENTRAL DAS INSTITUIÇÕES NA TEORIA NEOINSTITUCIONALISTA

A abordagem neoinstitucionalista traz a preocupação de efetuar uma observação mais próxima acerca das instituições e de seus desdobramentos no processo de decisão pública. Cumpre enfatizar que o neoinstitucionalismo se contrapõe ao Pluralismo e não conversa com a corrente teórica Marxista. Em segundo lugar, são objetos de apresentação inescapável para a teoria neoinstitucionalista, o conceito de autonomia do Estado, no qual se insere o corpo burocrático com seus interesses e o aparato estatal. Assim, evidencia-se uma teoria em que o Estado ocupa uma posição importante em relação à sociedade.

Howlett et al. (2013, p. 50) descreveram que as instituições são definidas com o fim de incluir não apenas as organizações formais. Logo, com base nessa assertiva, pode-se considerar outros elementos de ordem cultural e normativa no bojo da tipificação do conceito de instituições que permeiam o ambiente das políticas públicas.

De acordo com Codato (2013), as instituições podem ser, por exemplo, normas e valores, incluindo sistemas simbólicos, esquemas cognitivos, modelos morais, etc., que não só estipulam o funcionamento de organizações, mas também determinam o comportamento individual por uma série de categorias de percepção que guiam a prática social dos agentes, determinam inteiramente suas preferências, interesses, objetivos, como é o caso da definição do neoinstitucionalismo “clássico” ou sociológico.

Essa última abordagem se coaduna com o nível de importância e grau de relacionamento vinculado aos agentes, pois estabelece um conceito de instituição que concilia sua aplicabilidade no nível macro da teoria neoinstitucionalista.

De forma quase que compulsória, registra-se a definição de instituições formais:

Não possuem apenas hierarquias internas de implementação e de tomadas de decisão, pois são capazes também de estabelecer e ratificar o poder coercitivo de certos membros da sociedade relativamente a outros. Este poder passa, então, a ser usado para a distribuição de serviços, a coordenação das ações de indivíduos com interesses comuns, a garantia de que os poderosos possam continuar a usufruir de benesses, ou para arbitrar conflitos inevitáveis, de forma a reduzir os custos para os participantes e outros afetados pela contenda. (LEVI, 1991).

Assim, atos contínuos e apresentam os conceitos de institucionalismo histórico e em sequência àquele que se ocupa da vertente da escolha racional, tendo em vista que o neoinstitucionalismo se “apropriou” das tipologias da teoria institucionalista, trazendo uma releitura à luz das condicionantes do sistema político contemporâneo.

35

Como adotado por Emmendoerfer e Silva (2009), esta exposição sobre a noção de instituições como característica distintiva do neoinstitucionalismo possibilita aos seus estudiosos optarem, como objetos de pesquisa do fenômeno político, por uma variedade de instituições: formais ou informais, estáveis ou instáveis, emergentes, em processo de consolidação, ou já consolidadas.

Ainda, segundo os autores supra, desse modo, os neoinstitucionalistas consideram que as instituições não são necessariamente integradas e permanentes, e qualquer sinal de mudança social é uma questão a ser verificada empiricamente e não presumida por meio de princípios gerais ou da arquitetura institucional existente.

Segundo o exposto por Moreira (2013), Taylor e Hall apresentam o neoinstitucionalismo em pelo menos três perspectivas. Trata-se do institucionalismo histórico, o institucionalismo da escolha racional e

o institucionalismo sociológico. Ambos têm em comum trazer para a análise uma ideia de sistema que define certo campo de previsão das ações dos indivíduos escritos em uma dinâmica processual entre suas escolhas e o peso das instituições nestas. As perspectivas variam segundo cada corrente, que são divididas pelos autores a partir de uma ênfase “calculadora” e outra com uma ênfase “culturalista”. Ambas reduzidas à prática da ação social orientadas a fins como descritas por Weber para a ação burocrática.

Ainda segundo o autor, deve-se considerar, portanto, que tais modelos analíticos são utilizados na análise do comportamento político em instituições, como Congressos Nacionais, organizações, empresas, definindo o foco de estudo da ciência política.

Para Moreira (2013), a ênfase do institucionalismo histórico utilizado na historiografia pode ser proveitoso ao considerar as trajetórias das instituições como uma das variantes da explicação de suas origens e mudanças, deixando um suposto anacronismo presente no institucionalismo da escolha racional que traz um pressuposto do homem moderno como o modelo de um homem universal e a-histórico. Contudo, aplicado ao contexto de sua origem, os Estados Unidos, a explicação das ações políticas dirigidas pelo cálculo da otimização e maximização da satisfação das preferências dos atores parece bastante instigante. Para o caso da mudança e origem das instituições, defendem que as instituições seguem por uma economia das transações.

E por último, Moreira (2013) registra que o institucionalismo sociológico dá ênfase a uma espécie de ‘culturalismo’ pelo qual outras variáveis são aplicadas para a análise da ação política dos indivíduos, mais do que a teoria das escolhas ou a perspectiva da trajetória das instituições, este último sugere que as instituições devem ser vistas como práticas culturais, como ritos. O que explicaria o sentido

que elas conferem à ação dos indivíduos e explicam sua renovação, aproximando 'instituições de cultura'.

Para March e Olsen (2008), o neoinstitucionalismo beneficiar-se-ia de um desenvolvimento teórico similar se ele pudesse se realizar. Assim como as observações anteriores sobre a racionalidade limitada e o conflito interno, as observações a respeito da importância das instituições tomaram, de modo geral, a forma de crítica das ideias teóricas existentes, em vez da delimitação de um conjunto alternativo de conceitos teóricos precisos. Desenvolver uma estrutura teórica abrangente para a reflexão institucional é, por certo, uma tarefa prodigiosa e pretenciosa e não será empreendida aqui. Entretanto, pode-se identificar algumas ideias associadas ao neoinstitucionalismo que poderiam ser merecedoras de atenção teórica.

5 INSTITUCIONALISMO HISTÓRICO E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O NEOINSTITUCIONALISMO

37

De acordo com Ribeiro (2012), os pontos definidores do institucionalismo histórico referem-se, primeiro, à eleição de um projeto científico que se preocupa em elucidar a construção, manutenção e adaptação das instituições. Essa tipologia se ocupa, em larga medida, da relação dos atores no ambiente circunscrito pelas instituições nas quais esses agentes exercem suas funções. Nessa linha, tem papel importante o caminho percorrido pelas vias procedimentais (rotinas/normas) que configuram essa abordagem do neoinstitucionalismo.

Na perspectiva de Sanders (2008), a aproximação a tais temas se dá pela percepção de que os atores políticos detêm metas e objetivos, o que se mostra como uma finalidade da ação social mais ampla do que sujeitá-la exclusivamente a fins racionalmente definidos e associados à otimização de escolhas entre diferentes opções de

políticas públicas, que é a hipótese comportamental da escolha racional.

Nesse contexto, o institucionalismo histórico aborda, como objeto de estudo, o conjunto de agentes em interação permanente, no âmbito das instituições. Como consequência dessa definição preliminar, na abordagem histórica, as instituições emergem como procedimentos, protocolos, regras, normas de natureza oficial e formal ou não que se mostram como “inerentes à estrutura organizacional da comunidade política.” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196).

O neoinstitucionalismo histórico recupera e reelabora modelos histórico-estruturais, como o weberiano, o marxista e o funcionalista, para compreender o funcionamento das instituições, no intuito de impedir, retardar, consolidar ou acelerar processos de mudança social. As instituições são portadoras de legados de forças políticas, sociais e históricas, que as configuram, justapondo diferentes lógicas de ordem política, cada uma com seu próprio traço temporal. Vários arranjos institucionais que compõem uma política podem emergir de diferentes épocas. (STEINMO; THELEN, 1992).

Depreende-se, que o Neoinstitucionalismo Histórico entende as instituições nos moldes atuais, como, por exemplo: o Legislativo, Judiciário e as organizações que constituem o Poder Executivo.

6 INSTITUCIONALISMO DA ESCOLHA RACIONAL

De acordo com Ribeiro (2012), embora o novo institucionalismo apresente-se por meio de uma diversidade de temas, a abordagem da escolha racional reclama para si certa hegemonia, não apenas no contexto dos institucionalismos, mas também da Ciência Política em geral.

Nesse contexto, o institucionalismo da escolha racional trilhou caminho próprio em termos de modelo de pensamento. Preliminarmente,

consideram-se os conceitos da economia neoclássica na formalização e racionalização das escolhas sociais.

Na ótica da escolha racional, as instituições são entendidas pelas seguintes interpretações:

- i) As instituições são entendidas por regras ou estruturas no arranjo ESTADO<>SOCIEDADE<>DECISÕES PÚBLICAS;
- ii) As Instituições estabelecem os atores que figuram no arranjo, suas capacidades e limites de ação, considerando o nível de informações dada à assimetria vinculada e, ainda, o resultado das escolhas.

Esta estrutura, como um manual de regras de um jogo, ganha dinamismo quando os atores interagem entre si, levando em contas suas preferências individuais, as quais são exógenas, vale dizer, os modelos de escolha racional não buscam explicar a ordenação de preferências dos atores segundo a pauta de votação. As instituições são entendidas como "exogenous constrains or as an exogenously given game form." (SHEPSLE, 2008, p. 24).

39

Para Hall e Taylor apud Ribeiro (2012), os exemplos de tais instituições remetem, fundamentalmente, ao poder de agenda, à estrutura partidária das comissões, aos poderes de decisão das comissões, às restrições/possibilidades de encaminhamento de emendas a peças legislativas por parte de legisladores individuais, etc.

Segundo Emmendoerfer e Silva (2009), no modelo da escolha racional, a política é uma expressão peculiar do comportamento humano, calculado, deliberado e estratégico, em que os indivíduos, com seus objetivos e recursos claramente definidos, confrontam-se na busca de seus interesses, bem como no ordenamento que prevalecerá na sociedade.

Na tipologia da escolha racional, os indivíduos adotam uma postura “calculadora”, sendo que essa característica foi expressa, inicialmente, no âmbito do Poder Legislativo. Observa-se que os agentes racionais querem estabelecer seus interesses moldando as regras do jogo e definindo as características das instituições.

De acordo com Tsebelis (1990), o neoinstitucionalismo da escolha racional parte do pressuposto de que os indivíduos moldam as instituições, influenciando sua criação e função, desenvolvendo um comportamento estratégico em um contexto de normas e regras. O comportamento racional de um ator político deve estar balizado por um sistema de crenças e preferências internamente consistentes e compatíveis com o mundo real.

Do ponto de vista metodológico, portanto, a escolha racional elege como objeto de estudo a interação, em nível micro/individual, entre as preferências e a maximização de satisfações/utilidade num contexto de restrições institucionais estáveis (sejam exógenas ou parcialmente responsivas a ações de alguns agentes). (SANDERS, 2008).

40

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou apresentar o neoinstitucionalismo como um modelo analítico para o estudo das políticas públicas, registrando por meio do referencial teórico um caminho metodológico, que considerou alguns dos principais teóricos acerca da temática e, ainda, as contribuições adicionais advindas da conciliação dos registros bibliográficos.

Nesse sentido, diante das sustentações teóricas abarcadas no presente trabalho, ficou evidente a importância das instituições no contexto das políticas públicas, bem como sua relação de poder e autonomia atrelada ao Estado em face da sociedade no âmbito das decisões públicas.

No que tange à agenda de pesquisa, pode-se identificar que a teoria neoinstitucionalista possui presença frequente na base teórica que estrutura o desenho das políticas públicas, implicando, conseqüentemente, o modelo de análise e avaliação das ações implementadas pelo Estado.

Contudo, o recorte para a teoria neoinstitucionalista não objetivou classificar ou definir a presente abordagem como a melhor ou única possível para adoção em um modelo analítico no campo de estudo das políticas públicas, tendo em vista que a presente teoria possui suas limitações e não esgota as possibilidades de interpretação sobre o papel do Estado e das Instituições.

Insta frisar que a análise das políticas públicas e seu referido arcabouço teórico representa um campo disciplinar relativamente novo. Por via direta, a relevância inerente ao estudo das políticas públicas registra importante crescimento, que se observa pelo incremento do número de pesquisas atreladas ao tema e, ainda, pela apropriação dessa temática nas universidades e institutos de pesquisa.

41

REFERÊNCIAS

CODATO, Adriano. **O neo-institucionalismo histórico**: uma definição e uma explicação. Disponível em: <http://adrianocodato.blogspot.com.br/2009/02/oneoinstitucionalismo-historico-uma.htm>>. Acesso em: 13 set. 2013.

DAHL, Robert. **Análise política moderna**. Brasília: Editora UNB, 1988.

DIEGUEZ, R.C. **Federalismo Cooperativo, Políticas Públicas e Consórcios Intermunicipais**: uma análise à luz do neo-institucionalismo histórico, ANPUH. Disponível em: http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276739028_ARQUIVO_artigoANPUH-RJ.pdf. Acesso em: 16 set. 2103.

EMMENDOERFER, M.L.; SILVA, G.M.. Contribuições do neoinstitucionalismo da ciência política para os estudos de

redes organizacionais. **BASE – Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, v. 6, n. 3, p. 218-229, set./out. 2009.

HALL, Peter. ; TAYLOR, Rosemary. C. R. As três visões do Neo Institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-223, 2003.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

HOWLETT, M. RAMESH, PERL. A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LEITE, S.P; FLEXOR, Georges. **Análise de Políticas Públicas: Breves Considerações Teórico- Metodológicas**. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/AnalisePolitica%20Publica_flexor_leite.pdf. Acesso em: 16 set. 2013.

42 LEVI, Margaret. Uma lógica de mudança institucional. **Dados, Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, IUPERJ, v. 34, n. 1, 1991.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: Fatores organizacionais da vida política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008.

MOREIRA, J.P.A. **Caderno de leituras: Quando os livros são o campo**. Disponível em: <<http://stormblast.wordpress.com/tag/neo-institucionalismo/>>. Acesso em: 14 set. 2013.

PRZEWORSKI, A. **Estado e economia no capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume- Dumará, 1995.

RIBEIRO, Fernando. Institucionalismo da escolha racional e institucionalismo histórico: divergências metodológicas no campo da Ciência Política. **Pensamento Plural**, Pelotas, n.10, p. 89–100, jan./jun. 2012.

ROCHA, C.V. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas - Algumas observações. **Civitas**, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p.11-28., jan./jun. 2005.

SANDERS, Elizabeth. Historical Institutionalism. In: RHODES, R. A. W.; BINDER, S. A.; ROCKMAN, B. A. (Orgs.). **The Oxford book of political institutions**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

SERAFIM, R.P.; DIAS, M.P. Análise de política: uma revisão da literatura: Policy analysis: a review. **Revista do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social - CIAGS & Rede de Pesquisadores em Gestão Social**, RGS, v.3, n. 1, p.121-134, jan./ jun. 2012.

SHEPSLE, Kenneth A. Rational choice institutionalism. In: RHODES, R. A. W.; BINDER, S. A.; ROCKMAN, B. A. (Orgs.). **The Oxford book of political institutions**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. In: EVANS, P.; RUESCHMEYER, D.; SCOKPOL, T. **Bringing the State back in**. New York: Cambridge University Press, 1985.

43

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa. **Caderno**, CRH, n. 39, p. 11-24, 2003.

STEINMO, S.; THELEN, K.; LONGSTRETH, F. **Structuring politics: historical institutionalism in comparative analysis**. New York, Cambridge University, 1992. 257 p.

TSEBELIS, G.. **Jogos Ocultos**. São Paulo: Edusp, 1990. 249 p.

Recebido: 01/04/2015

Aprovado: 13/08/2015