

Policy Analysis no Brasil: uma revisão de literatura a partir das teses divulgadas na biblioteca digital brasileira de teses e dissertações (BDTD) sobre o tema

Flávia Verônica Silva Jacques¹

Resumo: A formulação de políticas públicas envolvem um conjunto de princípios e normas que orientam e norteiam as ações do Estado e permitem a mediação entre o poder público e a sociedade. O desenho das políticas públicas até a sua concretização influenciam nos resultados da política, beneficiando ou desfavorecendo determinados atores. Nesse sentido, a análise de políticas públicas surge como uma vertente de investigação aplicada a análise de atividades concretas do ente público, suas ações e seus reflexos sociais. O presente estudo faz uma revisão de literatura sobre a análise de políticas públicas por meio das teses produzidas nos últimos dois anos (2016-2017) divulgadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) para demonstrar como o tema está sendo desenvolvido na academia, e quais as principais áreas da política estão sendo abrangidas pelas pesquisas.

Palavras-Chave: Análise de políticas públicas; Estado; Políticas Sociais; Políticas públicas.

Policy analysis in Brazil: a review of literature from theses disclosed in the brazilian digital library of theses and dissertations (BDTD) on the topic

Abstract: The formulation of public policies involves a set of principles and norms that guide the actions of the State and allow the mediation between the public power and society. The design of public policies until their implementation influences the results of the s, benefiting or disfavoring certain actors. In this sense, the analysis of public policies emerges as a research strand applied to the analysis of concrete activities of the public entity, its actions and its social reflexes. The study has a review of the literature on an analysis of public policies through theses produced in the last two years (2016-2017) published in the Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations (BDTD) to demonstrate how the theme is being developed in academia, and which key areas of policy are being covered by research.s

Keywords: Analysis of public policies; State; Social Politics; Public Policies.

Introdução

O ciclo das políticas públicas, desde a sua concepção até a sua concretização/materialização influenciam nos resultados da política, beneficiando ou desfavorecendo determinados atores. Nesse sentido, a análise de políticas públicas (*policy analysis*) surge como uma vertente de investigação aplicada a análise de atividades concretas do ente público, suas ações e seus reflexos sociais. Busca-se por meio da

¹ Doutoranda em Política Social na Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), Mestre em Contabilidade e Controladoria - 2011 (UNISINOS), Especialista em Gestão Pública - 2006 (Faculdade Atlântico Sul), Graduada em Ciências Contábeis (Universidade Federal do Rio Grande - FURG). Professora Adjunta - Dedicção Exclusiva do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis (ICEAC) da Universidade Federal do Rio Grande.

policy analysis identificar e diagnosticar como se deu a materialização da política e seus principais impactos para a sociedade.

Neste sentido, já há algumas décadas, pesquisas científicas são desenvolvidas em nível mundial e também no Brasil sobre as políticas públicas, governabilidade, transparência, eficácia, entre outras variáveis observáveis nas mais diversas áreas de atuação governamental. Observam-se também que estes estudos surgem sob as mais variadas óticas de acordo com a formação acadêmica do pesquisador. Baseados nesta interdisciplinaridade que o tema proporciona, alguns estudos buscam identificar como estão sendo desenvolvidas e difundidas tais pesquisas, traçando o perfil da temática.

Considerando a importância da *policy analysis* no contexto brasileiro, para a compreensão da conformação das políticas públicas, o presente estudo faz uma revisão de literatura sobre a análise de políticas públicas por meio das teses produzidas nos últimos dois anos (2016-2017) divulgadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) para demonstrar como o tema está sendo desenvolvido na academia, e quais as principais áreas da política estão sendo abrangidas pelas pesquisas. Outrossim, busca traçar um perfil sucinto dessas pesquisas, no intuito de contribuir com os acadêmicos e demais pesquisadores interessados em introduzir-se na temática.

Vale destacar que a escolha pela apreciação das teses divulgadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) deu-se pela sua importância e amplitude. Trata-se de uma plataforma de divulgação de pesquisas bastante abrangente e que integra “em um único portal os sistemas de informação de teses e dissertações existentes no país e disponibiliza para os usuários um catálogo nacional de teses e dissertações em texto integral, possibilitando uma forma única de busca e acesso a esses documentos.” (BDTD, 2018)

O presente artigo está estruturado da seguinte forma: 1. uma Introdução à temática apresentando a contextualização e objetivo do estudo; 2. a Revisão de Literatura que compreende três subtítulos: 2.1 A Análise de Políticas Públicas: um breve histórico; 2.2 Diferença entre Análise de Políticas Públicas e Avaliação de Políticas Públicas; e 2.3 O que revelam as Teses?; 3. Após apresentam-se as Considerações Finais do estudo e suas Referências.

Revisão de literatura

Para melhor elucidar este estudo, importa revisar aspectos históricos e conceituais sobre a análise de políticas públicas no Brasil. Nesta seção discorre-se sobre um breve histórico sobre o tema e seus reflexos na contemporaneidade; a diferenciação (necessária) sobre a análise e a avaliação de políticas e as pesquisas acadêmicas desenvolvidas nos últimos anos nos programas de Pós Graduação.

A Análise de Políticas Públicas: um breve histórico

A análise de política (*policy analysis*), segundo Serafim e Dias (2012, p. 121), “constitui um conjunto de elementos que possibilita um rico olhar explicativo normativo sobre o processo de elaboração de políticas públicas.” Trata-se de uma investigação aplicada a análise de atividades concretas do ente público, suas ações e seus reflexos sociais. Neste enfoque, pode-se afirmar que a política pública – objeto da análise - nada mais é do que “o Estado em ação” e de acordo com estes autores o referido termo designa um Estado cujo funcionamento se estrutura para a condução e implementação de políticas públicas, sendo estas destinadas à suprir as demandas da sociedade, tal como: saúde, educação, moradia, segurança, geração de emprego e renda, etc.

A formulação de políticas públicas envolve um conjunto de princípios e normas que orientam a ação do Estado e que norteiam as relações (mediações) entre os atores do poder público (gestores, servidores, etc) e os atores da sociedade civil (indivíduos, instituições, representações, etc) revela França (2016).

Intrínseca as políticas públicas – e também foco de análise – estão valores individuais e o poder decisório do gestor/administrador público que, de acordo com França (2016), pode apresentar um conjunto de suas diretrizes e algumas omissões, no intuito de não envolver ou desenvolver determinada ação.

O reconhecimento de que valores e interesses dos atores envolvidos com a elaboração da política pública (em particular, com o momento da conformação da agenda) “constituem elementos essenciais desse processo é uma das premissas básicas dos estudos de análise de política e, portanto, são foco de particular atenção dos trabalhos desenvolvidos no âmbito desse campo”, apontam Serafim e Dias (2012, p. 126)

A importância desta análise está na possibilidade de compreender a conformação das políticas públicas, sejam elas nacionais, estaduais ou municipais e as suas complexidades. Outrossim, ao direcionar a análise também ao comportamento dos atores sociais e no processo de formulação da agenda e da política, de acordo com Serafim e Dias (2012), busca entender o porquê e para quem aquela política foi elaborada, compreendendo não só o conteúdo da política pública em si.

Partindo dessas colocações, cabe ressaltar a importância da *policy analysis* no contexto brasileiro, como uma vertente de pesquisa da Ciência Política capaz de evidenciar se os resultados de uma determinada política (e suas inter-relações) vem produzindo efeitos positivos, negativos ou se não impactam em determinado contexto/área de ação. Torna-se oportuno e relevante analisar as contribuições que determinadas políticas podem trazer para a solução de problemas específicos e se estas soluções podem ser reproduzidas.

Nas palavras de Frey (2000, p. 214) a *policy analysis*,

diz respeito à análise de campos específicos de políticas públicas como as políticas econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais ou ambientais. Entretanto, o interesse da análise de políticas públicas não se restringe meramente a aumentar o conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais. Visando à explanação das leis e princípios próprios das políticas específicas, a abordagem da *policy analysis* pretende analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política[...]

Para melhor compreender as dimensões de análise das políticas públicas se faz necessária a diferenciação teórica dos termos “*policy*”, “*polity*” e “*politics*”, ambos advindos da língua inglesa. A literatura sobre Ciência Política diferencia estas três dimensões da política, conforme Frey (2000): a) *polity* – refere-se as instituições políticas; b) *politics* - aos processos políticos e; c) *policy* – refere-se ao conteúdo da política. Cabe salientar que essas dimensões da política pública são entrelaçadas e se influenciam mutuamente.

No que se refere especificamente a análise de políticas, Frey (2000) destaca que o termo *policy* se relaciona com a dimensão material/prática e seus conteúdos concretos, ou seja, o resultado/impacto da política na realidade.

Dobunzinskis, Howlett e Laycock (2007) apud Farah (2016, p. 962) destacam o caráter aplicado definindo a análise de políticas como a “aplicação de pesquisa científica e de outras formas de conhecimento na formulação, implementação e avaliação de políticas.” Porém, seu caráter excessivamente focado nos resultados e a falta de teorização sobre o assunto caracterizou-se como a maior crítica da literatura sobre a *policy analysis*.

Essa ramificação da Ciência Política iniciou-se nos Estados Unidos da América (EUA) na década de

1950, chamada ‘*Policy Science*’; já na Europa (inicialmente na Alemanha) teve início na década de 1970. A pesquisa de Souza (2006) discorre sobre o nascimento da política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nos EUA, numa perspectiva diferenciada se comparada a Europa, e esclarece que

A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição Européia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes (p. 22).

Esta perspectiva mostra que as pesquisas desenvolvidas nos EUA são direcionadas à análise de políticas e suas variáveis concretas, seus reflexos e impactos, diferentemente das pesquisas Européias que centram seu *locus* de pesquisa no poder público.

Os estudos realizados no Brasil sobre políticas públicas datam de poucas décadas e centram-se em dois principais eixos: a análise das estruturas e instituições ou a caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais. (FREY, 2000; SERAFIM e DIAS, 2012)

A pesquisa de Farah (2016) revela que a análise de políticas no Brasil não constituiu campo específico de formação e de pesquisa, até recentemente. Explica a autora que a institucionalização de um campo de políticas públicas – na década de 1990 – não mostrava como eixo a atividade específica de “análise”, contudo isso não significa que esta atividade não tenha ocorrido.

Ao contrário, revela Farah (2016) que a análise de políticas públicas se mostra presente no Brasil desde a década de 1930 e contou com a participação de diversos profissionais e de diversas áreas do conhecimento. Revela ainda Farah (2016, p. 964) que “o desenvolvimento dessa atividade a partir de então foi acompanhado por uma progressiva diversificação do *locus* onde ela se desenvolve e dos atores envolvidos (...)”

Contudo, a complexidade dos processos democráticos em nosso país e a diversidade de interesses sobre as políticas, tornam a prática da *policy analysis* um processo bastante desafiador.

Diferença entre Análise de Políticas Públicas e Avaliação de Políticas Públicas:

Tanto a análise quanto a avaliação de políticas públicas possuem considerável importância no campo da política. A transparência e os impactos sociais são assuntos relevantes e que se mostram presentes na pauta de interesses de diversos atores sociais e neste sentido avaliação e análise tornam-se complementares.

“A diferença semântica entre os termos “análise” e “avaliação”, muitas vezes, faz com que os “leigos” - mas também pesquisadores dedicados ao estudo das políticas públicas - entendam os dois conceitos como sinônimos”, elucidam Serafim e Dias (2012, p. 126). Os autores explicam que por este motivo vários trabalhos publicados, identificados como sendo de análise e reflexão de políticas, tratam na verdade sobre processos de avaliação, que constituem exercícios bastante diferentes.

Nas palavras de Fronza e Nogueira (2015, p. 110) “A avaliação preocupa-se com o alcance dos objetivos, resultados e procedimentos adotados durante a implementação de

planos, programas e projetos, tendo como referência o proposto e o executado.” Complementam que a avaliação é um ato de aferição das ações públicas, ou seja, se atendem aos objetivos pré-definidos.

Complementam Serafim e Dias (2012) que o avaliador ocupa-se com a apreciação dos resultados da política, buscando averiguar a eficiência, eficácia e efetividade das ações, programas ou projetos, comparando sempre as metas propostas e os resultados encontrados.

Com relação à análise de políticas públicas, para Dye (1992) apud Cavalcanti (2007, p. 156) trata-se de “uma investigação sistemática que estuda sobre o que os governos fazem, porque fazem e que a diferença que isso faz. Nesse sentido, o estudo das políticas públicas é uma descrição e explicação das causas e consequências das ações do governo.” Cavalcanti (2007) afirma que seu enfoque contempla: a) descrição do conteúdo da política; b) análise do impacto das forças econômicas e forças políticas; c) investigação sobre o efeito dos vários arranjos institucionais e processos políticos; e d) avaliação das consequências das políticas públicas na sociedade. Outrossim, afirma que o enfoque da análise de políticas possui um caráter: descritivo, prescritivo e normativo.

Neste sentido, percebe-se que a análise envolve procedimentos mais complexos do que a avaliação, e conforme Serafim e Dias (2012, p. 127) exige um posicionamento ideológico claro por parte do analista. “A Análise de Política enfatiza aspectos como os valores e os interesses dos atores que participam do jogo político, a interação entre eles, a arquitetura de poder e tomada de decisões (...)”

Por fim, observa-se que enquanto a avaliação propõem-se a uma averiguação *ex-post* da política pública, a análise de política envolve-se com a apreciação de todo o processo: desde a estruturação das políticas ao processo decisório do gestor.

O que revelam as Teses?

A tese de França (2016) analisa a construção do Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo) compreendendo os anos de 2011 a 2014, período no qual foi construída e implementada a ação pública Pronacampo. O intuito foi analisar as ideias institucionalizadas que deram origem ao Pronacampo, os atores e os interesses envolvidos, sendo usada a abordagem cognitiva de análise de políticas públicas, com uma maior aproximação à perspectiva teórica desenvolvida pelos autores Bruno Jobert e Ève Fouilleux. O processo de pesquisa envolveu a pesquisa documental, a análise de dados estatísticos e entrevistas semi estruturadas. Como resultados da pesquisa a análise revelou que o Pronacampo apresenta referenciais de política pública diferenciados e que refletem ideias de grupos de atores distintos, expressando um referencial de política híbrido, de acordo com a autora.

Jakobsen (2016) analisa em sua tese a política externa brasileira durante os oito anos de governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). De acordo com a tese esta política se caracterizou como sendo de continuidade, mudanças e rupturas em relação à política de governos anteriores. Como resultado, a pesquisa revela uma aliança positiva e construtiva em o Partido dos Trabalhadores e o setor “soberanista” do Itamaraty.

O objetivo da tese de Rossi (2016) foi analisar como o tema da diversidade entra na pauta das políticas educacionais brasileiras e se apresenta nos documentos finais das Conferências Nacionais de Educação (2010 e 2014), nas novas Diretrizes Curriculares Gerais Nacionais da Educação Básica e no Plano Nacional de Educação (2014-2024), evidenciando os limites, os avanços e as possibilidades para a concretização da política educacional de/para a diversidade para todos os indivíduos.

Os resultados da pesquisa revelaram que a diversidade, enquanto temática, entra na pauta da educação brasileira devido a dois fatores principais: por meio da influência dos movimentos sociais de cunho identitário e por influência da Unesco. Ao serem analisadas as ações dos dois primeiros mandatos do Partido dos Trabalhadores no governo federal, verificaram-se avanços, através de um novo arranjo institucional que possibilitou a criação de uma série de secretarias especiais para tratar questões referentes ao tema. Na análise de documentos produzidos a partir das duas Conferências Nacionais de Educação verificaram-se avanços na discussão e proposição das políticas que tratam da diversidade.

Outrossim, verificou-se um retrocesso quando o Plano Nacional da Educação, originado da primeira CONAE, foi votado no Congresso Nacional, tendo sido retirada a ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual.

Ferreira (2017) analisa a questão da “Desigualdade Racial e Educação: uma análise das políticas afirmativas no ensino superior”. Sua Tese propõe-se ao desenvolvimento de uma reflexão acerca dessas políticas afirmativas, visando a elaborar uma análise crítica em relação aos seus resultados. A questão fundamental a ser respondida por essa pesquisa é: As políticas afirmativas implementadas no ensino superior público brasileiro ajudam a ampliar o acesso à população negra? Como questões auxiliares, esse trabalho tentará responder as seguintes questões: As políticas afirmativas com critérios apenas sociais são suficientes para ampliar o acesso à população negra ou são necessários critérios raciais? Os resultados variam de acordo com o desenho das políticas afirmativas? Os resultados variam de acordo com a unidade da federação?

Nos procedimentos metodológicos deste estudo fez-se uma análise de correlação e regressão linear múltipla para avaliar a efetividade das políticas afirmativas raciais, considerando a ampliação do acesso ao ensino superior à população negra.

Como achados da pesquisa tem-se que não há indícios de que a reserva de vagas para escola pública seja suficiente para a ampliação do acesso à população negra e a diminuição da desigualdade, já que apesar de a associação entre as variáveis existir, não é significativa. Por outro lado, a política nacional e, mais ainda, o percentual de vagas reservados para negros, demonstram que a política afirmativa definida pela Lei nº 12.711/2012 vem sendo bastante efetiva.

Ribeiro (2017) analisa a política de alimentação escolar no Brasil e em Portugal a partir da reflexão sobre o texto político adotado em cada país e de que forma estas políticas de alimentação acontecem nas escolas. Para o desenvolvimento da tese realizou-se um levantamento bibliográfico exploratório da produção científica brasileira sobre o tema alimentação/merenda escolar. Ainda, foi realizada pesquisa de campo em duas escolas do município de Juiz de Fora – Brasil, complementada por dados de duas escolas de Lisboa – Portugal. Como resultados tem-se que: a padronização alimentar destes estabelecimentos se concretiza de duas formas, sendo a primeira por exigências constantes nas políticas que tem como base as noções de segurança alimentar e nutricional; e a segunda pelas práticas alimentares cotidianas realizadas por escolha das merendeiras e pelo alimento disponível na escola e preferência dos alunos. Finaliza a autora revelando que “Assim, temos, na complementariedade do poder-saber legitimado na política e do poder-saber da merendeira, uma cultura alimentar institucional da escola (...)”.

A pesquisa de Paula (2017) analisa as políticas do Programa brasileiro Mais Médicos, focado na cooperação Cuba-Brasil. Para a referida análise adotou-se a abordagem do ciclo de políticas de Howllet e Ramesh (2003) que organiza o estudo da política em cinco fases. Como resultados a investigação mostra que na dimensão macropolítica, entre outros aspectos, os médicos cubanos trouxeram novas perspectivas para os profissionais de saúde na maneira de lidar com a pobreza e a iniquidade. Na dimensão da micropolítica,

ambos brasileiros e cubanos se beneficiaram de estratégias de educação permanente, supervisão in loco, cursos EAD, grupos de troca de experiências, entre outros.

O objetivo da tese de Garcia Junior (2017) foi analisar o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) em sua primeira versão – 2007 a 2010 – utilizando como base de informações os relatórios disponibilizados no site do programa. No entanto, ao analisar este material o autor se deparou com inúmeros problemas como: ausência de uma relação e o acompanhamento de todas as obras; falta de identificação de quais obras estavam a cargo da iniciativa pública ou da privada; discordância de indicadores elaborados e os resultados apresentados, entre outros. Dentre os cenários apresentados pela pesquisa, tem-se que prevaleceu uma política econômica expansionista, política social focalizada, câmbio sobrevalorizado, consumo interno favorecido. Outrossim, observou-se também que a dívida interna aumentou no país, convívio com a desindustrialização e com um modelo econômico diferente do adotado por FHC, porém favorável ao capital.

A tese de Nunes (2017) tem como título “Análise do Atendimento às Políticas Públicas no PARFOR - O Caso da UNIFEV”. Afirma o autor que as políticas públicas exercem grande influência na vida dos cidadãos e deve-se, portanto, realizar o monitoramento da efetividade de planos, de programas e de projetos do setor educacional para permitir o aprimoramento das práticas educacionais e a elevação dos níveis de qualidade do ensino.

O objetivo da tese foi analisar se o ingresso de professores no Programa de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) no Centro Universitário de Votuporanga (UNIFEV), no período compreendido entre os anos de 2009 e 2016, influenciou os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) obtidos no município.

Trata-se de um estudo de pesquisa documental elaborado em bases teóricas e normativas e fundamentado em informações publicadas pelos órgãos oficiais, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) - especificamente o IDEB, os dados obtidos junto à Secretaria da Educação de Votuporanga e os documentos e as experiências feitas com o programa na UNIFEV, conveniado ao PARFOR. Para tanto, os dados relativos ao número de cursistas ingressantes no curso de Pedagogia (1ª Licenciatura) do PARFOR na UNIFEV foram analisados, com vistas a dimensionar a demanda inicial por professores com necessidade de formação superior no município de Votuporanga. Foram também comparados os valores de IDEB alcançados e planejados para as escolas públicas do município de Votuporanga, empregando-se os valores brutos, suas médias e desvios padrão. Além disso, foram realizados modelos de correlação e regressão linear simples para analisar se número de alunos ingressantes no PARFOR contribuem para o aumento do IDEB do município de Votuporanga.

Diante dos resultados da pesquisa, concluiu-se que os programas de capacitação e de qualificação de professores, como o PARFOR, influenciaram diretamente nos padrões de desempenho na Educação Básica municipal de Votuporanga.

Por fim, tem-se a tese de Neto (2017). O autor afirma que entre os anos de 2004 e 2013 o governo federal implementou políticas no espaço agrário como resposta às pressões, por um lado, de movimentos sociais e sócio-territoriais camponeses e, por outro lado, de representantes do agronegócio que buscaram viabilizar seus interesses. Estas pressões resultaram em políticas que buscavam fortalecer os territórios camponeses enquanto que, por outro lado, avançaram a territorialização do capital no campo, incentivando principalmente a produção de commodities.

A presente tese buscou analisar a política de desenvolvimento territorial a partir da produção de

óleo de palma pela Agropalma em assentamentos de reforma agrária no Pará. O recorte do estudo foi feito nas ações do Grupo Agropalma, que é o líderes nacional na produção de óleo de palma e pioneiro na integração subordinada do campesinato beneficiário de programas de reforma agrária para a produção de óleo de palma. A empresa atua nos municípios de Moju, Acará, Tomé-açu e Tailândia e o período analisado foi de 2004 a 2013.

Para compreender o objeto, realizou-se pesquisa quanti-qualitativa, recorrendo à revisão bibliográfica, coletando dados a partir de análise documental, levantamento de dados estatísticos, entrevistas semi-estruturadas e observação de campo realizada no Complexo I da Agropalma e nos assentamentos de desenvolvimento comunitário Arauai I, Arauai II e Soledade. Como resultados do estudo tem-se que esta análise indica que há hegemonia do Paradigma do Capitalismo Agrário no discurso e nas ações do Estado, da empresa e das duas associações de desenvolvimento comunitário que representam os sujeitos que estão integrados à Agropalma.

As teses aqui evidenciadas, apesar de versarem sobre a mesma temática as investigam a partir de objetivos e procedimentos metodológicos diferenciados. Ressalta-se que os estudos voltados à análise de políticas educacionais representam mais de sessenta por cento das pesquisas, ou seja, seis testes.

Observam-se ainda que todas as teses apresentadas neste estudo abordam a análise de política em um contexto de políticas neoliberais. Com relação aos procedimentos metodológicos, a maioria adotou a abordagem qualitativa, com a utilização de dados documentais e entrevistas.

Contudo, os resultados apresentados por todas as pesquisas revelam, em comum, a importância da análise de políticas públicas como forma de evidenciar as ações de governo. Outrossim, apresentam indicações de pesquisas futuras que tratem a temática sob outros enfoques, o que mostram lacunas ainda a serem exploradas.

Procedimentos metodológicos

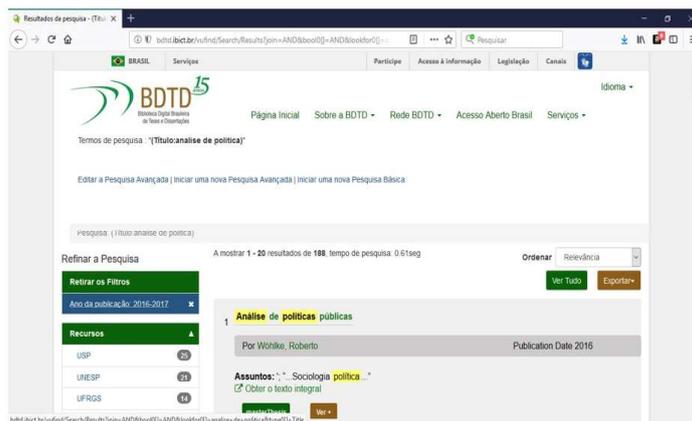
O presente estudo faz uma revisão de literatura sobre a análise de políticas públicas por meio de teses produzidas, no intuito de demonstrar como o tema está sendo desenvolvido na academia e quais as principais áreas da política estão sendo abrangidas pelas pesquisas.

A coleta das informações para análise ocorreu no site da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), cujo endereço eletrônico é <http://bdtb.ibict.br>, utilizando como parâmetro temporal as teses publicadas no período de 2016 a 2017. A terminologia utilizada para seleção de artigos, na busca avançada do referido site, foram os termos: “análise de políticas” e “*policy analysis*”, nos campos: título, palavras-chave e resumo. Fez-se posteriormente a análise do texto dos artigos selecionados, com a finalidade de verificar se estavam abordando efetivamente o tema proposto neste estudo.

O resultado obtido foi de 188 pesquisas relacionadas, sendo: 35 teses e 153 dissertações. Realizou-se a análise apenas das teses por sua profundidade e relevância científica.

A figura 1 a seguir, confirma o número total de pesquisas:

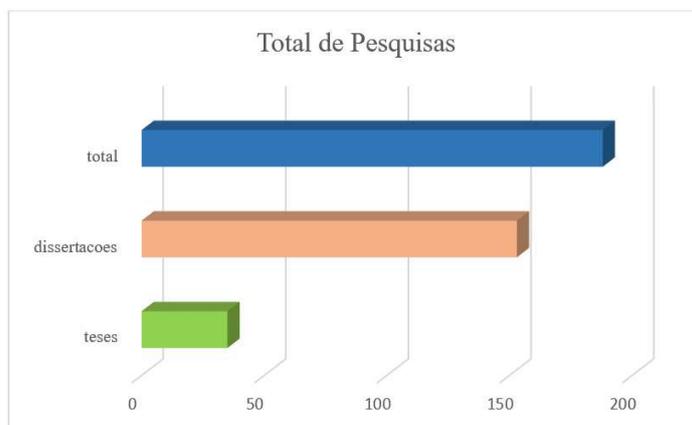
Figura 1



Fonte: Resultados da pesquisa com base no BDTD (2018)

O Gráfico 1. Mostra a proporção entre dissertações e teses reveladas na busca:

Gráfico 1



Fonte: Resultados da pesquisa com base no BDTD (2018)

A próxima etapa foi a realização do download das 35 teses publicadas que apresentavam os termos definidos para a busca.

Na sequência, os artigos foram analisados a fim de identificar quais tratavam efetivamente sobre “análise de políticas públicas”, ocasião em que foram excluídos 26 pesquisas. O principal fator de exclusão refere-se ao fato de que a maioria abordava aspectos de avaliação de política. Como mostrado no referencial teórico, existem relevantes diferenças entre análise e avaliação de políticas.

Em uma planilha eletrônica foram coletadas as seguintes informações sobre as teses: o ano, autor, Instituição e Programa de Pós Graduação, área de concentração da temática. A partir desta compilação de dados e realizada a leitura das 9 teses selecionadas (que tem como objeto de pesquisa a Análise de Políticas), tornou-se possível traçar um perfil e caracterizar as pesquisas (no nível de Doutorado) sobre a temática.

O Quadro 1 mostra as informações compiladas:

Quadro 1

ANO	AUTOR	INSTITUIÇÃO	PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO	AREA/TEMA
2016	Damiana de Matos Costa França	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul	Educação	Educação
2016	Kjeld Aagaard Jakobsen	Universidade De São Paulo	Relações Internacionais	Relações Internacionais
2016	Alexndre José Rossi	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul	Educação	Educação
2017	Nara Torrecilha Ferreira	Fundação Getúlio Vargas	Administração Pública e Governo	Educação/Racismo
2017	Helena Cardoso Ribeiro	Universidade Federal De Juíz De Fora	Ciências Sociais	Educação
2017	Juliana Braga de Paula	Universidade De São Paulo	Saúde Global E Sustentabilidade	Saúde
2017	Nelson Calsavara Garcia Junior	Pontífica Universidade Católica De São Paulo	Ciências Sociais	Política Econômica
2017	Ramon Lombardi Teixeira Nunes	Universidade Estadual Paulista - Unesp	Educação Escolar	Educação
2017	Adolfo da Costa Oliveira Neto	Universidade Estadual Paulista - Unesp	Geografia	Desenvolvimento Territorial

Fonte: Resultados da pesquisa com base no BDTD (2018)

De acordo com as informações obtidas, observam-se que há um número reduzido de pesquisas que focam na análise das políticas públicas, e que a maioria se instauram na área de educação. Uma das possíveis explicações para este achado infere-se que ocorra pela precarização da educação pública dos últimos anos (em todos os seus aspectos) pela racionalização dos gastos, o que motivariam pesquisas na área.

3.1 Limitações da pesquisa

Tem-se aqui a pretensão de apresentar uma caracterização de teses que versam sobre análise de políticas em nosso país, partindo apenas da BDTD como fonte de informação com a limitação temporal de apenas 2 anos. A presente pesquisa mostra que há um número incipiente de teses sobre o tema o que torna-o um campo vasto de muitas descobertas. Sugere-se que a pesquisa possa ser reproduzida, de forma mais abrangente, levando em consideração um espaço temporal maior e a inserção de dissertações para a caracterização mais completa sobre o tema.

Considerações finais

A complexidade dos processos democráticos em nosso país, a instabilidade do cenário político-econômico e a diversidade de interesses sobre as políticas, tornam a prática da *policy analysis* um processo bastante desafiador.

A *policy analysis* no contexto brasileiro apresenta-se como uma importante vertente de pesquisa da Ciência Política capaz de evidenciar os efeitos e impactos causados pela materialização das políticas públicas.

Torna-se também relevante neste contexto as pesquisas acadêmicas desenvolvidas sobre a análise de políticas no intuito de contribuir com o entendimento de como se dá o processo de concretização das políticas sociais, bem como possibilita a visualização da inter-relação existente entre os diversos atores envolvidos neste processo.

O presente estudo fez uma revisão de literatura sobre a análise de políticas públicas por meio das teses produzidas nos últimos dois anos (2016-2017) divulgadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) para demonstrar como o tema está sendo desenvolvido na academia, e quais as principais áreas da política estão sendo abrangidas pelas pesquisas.

O estudo revelou que do total de teses observadas sobre a temática, apenas vinte e cinco por cento focaram na análise das políticas públicas, ou seja, de trinta e cinco teses, apenas cinco foram sobre análise de políticas. Importante ressaltar também que quase que a totalidade das teses descartadas, foram excluídas por focarem na avaliação de políticas, embora algumas traziam o termo “análise de política” em seu título.

Ainda, apesar das teses versarem sobre a mesma temática as investigam a partir de objetivos e procedimentos metodológicos diferenciados. Ressalta-se que os estudos voltados à análise de políticas educacionais representam mais de sessenta por cento das pesquisas, e que todas as teses apresentadas neste estudo abordam a análise de política em um contexto de políticas neoliberais. Com relação aos procedimentos metodológicos, a maioria adotou a abordagem qualitativa, com a utilização de dados documentais e entrevistas.

Por fim, observou-se que mais de a metade das teses focaram na análise de políticas educacionais e que os resultados apresentados por todas as pesquisas revelam, em comum, a importância da análise de políticas públicas como forma de evidenciar as ações governamentais.

Referências

Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - BDTD. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/>

CAVALCANTI, P. A. Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional. 2007. **Tese** (Doutorado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas - SP.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016.

FERREIRA, N. T. Desigualdade Racial e Educação: uma análise das políticas afirmativas no ensino superior. **Tese** (Doutorado em Administração Pública e Governos). Programa de Pós Graduação em Administração Pública e Governos, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo – SP.

FRANÇA, D. M. C. Políticas públicas de educação para a população do campo: uma análise do Pronacampo a partir da abordagem cognitiva. 2016. **Tese** (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre - RS.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRONZA, C. S.; NOGUEIRA, V. M. R. A avaliação e a análise de políticas públicas: uma distinção necessária. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 7, n. 2, p. 103-116, jul./dez. 2015.

GARCIA JUNIOR, N. C. A Política Econômica do Governo Lula: uma análise do I Plano de Aceleração do Crescimento. 2017. **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo - SP.

JAKOBSEN, K. A. Análise de Política Externa Brasileira: continuidade, mudanças e rupturas no governo Lula. 2017. **Tese** (Doutorado em Ciências). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo - SP.

NETO, A. C. O. Territórios Subordinados: análise da política de desenvolvimento territorial a partir da produção de óleo de palmapela Agropalma em assentamentos de reforma agrária no Pará. **Tese** (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente – SP.

NUNES, R. L. T. Análise do Atendimento às Políticas Públicas no PARFOR – o caso da UNIFEV. **Tese** (Doutorado em Educação Escolar). Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, Universidade Estadual Paulista, Araraquara-SP.

PAULA, J. B. D. Análise do Ciclo de Política do Programa Mais Médicos no Brasil: Cooperação Cuba Brasil e seus efeitos para o trabalho médico. 2017. **Tese** (Doutorado em Ciências da Saúde). Programa de Doutorado em Saúde Global e Sustentabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo -SP.

RIBEIRO, H. C. O que é comer na Escola? Da escola à Política: uma análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2017. **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Juíz de Fora. Juíz de Fora -SP.

ROSSI, A. J. As Políticas de Diversidade na Educação: uma análise dos documentos finais do CONAes, DCNs e PNE. **Tese** (Doutorado em Educação). Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS.

SERAFIM, M. P.; DIAS, R. B. Análise de política: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, v. 3, n. 1, p. 121-134, jan/jun 2012.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

Recebido em: 08.07.2018

Aprovado em: 14.07.2019