

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

JANAÍNA MACHADO STURZA

ANTÔNIO DE MOURA BORGES

DOUGLAS ANTÔNIO ROCHA PINHEIRO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Antônio de Moura Borges; Douglas Antônio Rocha Pinheiro; Janaína Machado Sturza - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-450-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Cooperativismo. 3. Cotas.

4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O constitucionalismo clássico liberal é a afirmação histórica da luta pela limitação do poder do Estado. Nas revoluções burguesas, diante de um Estado absolutista com poder de vida e morte sobre seus súditos, isso significava restringir a ação do governante. Não se esperava nenhuma prestação do Estado. Lutava-se, apenas, para que o governante não privasse os súditos de sua vida, de sua liberdade e de seus bens. Surgia a clássica ideia de liberdade negativa, liberdade que exigia um dever de abstenção por parte do Estado, um não-fazer. Em alguns países, tal reivindicação significava a efetivação de uma tradição – afinal, na Inglaterra, várias leis esparsas já restringiam a ação do governante ou a subordinava à prévia aprovação do Parlamento desde o século XII. Em outros, como na França, o constitucionalismo significava uma ruptura e a inauguração de uma nova ordem, de que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi o melhor exemplo.

Ocorre que, na esteira da conquista de liberdades civis e de direitos políticos, a burguesia acabou garantindo, também, uma grande liberdade econômica. Com a reduzida regulação estatal do mercado de trabalho, a Revolução Industrial acabou acentuando os processos de exploração da mão-de-obra e recrudescendo a desigualdade social. Em reação a tal cenário, surgiram duas alternativas ideológicas: uma, defendendo um giro à esquerda com a supressão da propriedade privada, a superação da luta de classes e, até mesmo, com o fim do próprio Estado (comunismo/anarquismo); outra, apontando um giro à direita defendia a restrição das liberdades individuais em prol de um Estado forte cujos interesses, interpretados pelo governante aclamado pelo povo, prevaleceriam em qualquer ocasião (fascismo/nazismo).

Uma terceira alternativa, porém, surgiu no seio do próprio constitucionalismo. Em 1919, a Constituição de Weimar já apontava para um novo papel do Estado. Não bastava mais a proteção das liberdades que exigissem, a princípio, um não-fazer estatal. Para superar as grandes assimetrias sociais causadas pela Revolução Industrial, passava a ser igualmente exigível do Estado um dever de prestação. O Estado liberal daria lugar a um Estado de Bem-Estar Social, um novo desenho estatal em que vários direitos deveriam ser atendidos, como o de acesso à educação, à saúde, à assistência social, ao lazer, à moradia, dentre outros. Tais direitos, afirmados historicamente como reação à exploração gerada pelo liberalismo burguês, tinham um forte caráter equitativo. À liberdade, somava-se a igualdade. Consagrou-se, assim, uma clássica distinção dos direitos entre positivos e negativos, ou seja, direitos que exigiam uma prestação estatal, como os direitos sociais (o direito à saúde, por exemplo), e

direitos que se voltam contra o Estado, limitando-o e pretensamente exigindo sua inação, tais como os direitos civis (a liberdade de ir e vir, por exemplo).

Ocorre, porém, que tal classificação serve apenas para fins metodológicos. Na realidade, levar os direitos a sério corresponde a levar a escassez a sério, na medida em que todos os direitos importam em custos econômicos, ainda que estes correspondam ao ônus exigidos pela garantia correspondente. Por isso, todos os direitos são, em alguma medida, propriamente positivos. Aquele que sofre uma prisão ilegal ou abusiva e é privado de sua liberdade de locomoção maneja o "writ" constitucional do "habeas corpus" que, embora gratuito para quem o impetra, gera para o Estado um custo de manutenção do magistrado e de toda a estrutura judiciária que lhe serve de suporte para que o paciente possa ver-se solto.

O direito de propriedade, que também costuma ser classificado como negativo, igualmente envolve custos em sua proteção: afinal, não devem ser contabilizados na conta da garantia deste direito a manutenção de um sistema criterioso de registros de imóveis que torna a sua transferência confiável, ou da estrutura judiciária capaz de decidir e cumprir os pedidos de reintegração de posse ou das Forças Armadas com poderes e equipamentos para reprimir as pretensões de conquistas territoriais dos demais Estados?

Assim, a distinção entre direitos civis ou de primeira dimensão e os direitos sociais ou de segunda dimensão não reside propriamente na natureza dos mesmos – se negativos ou positivos –, mas sim, relaciona-se ao grau de planejamento estatal necessário para sua implementação. No Brasil, as condições para sua efetivação se mostraram mais propícias após 1988, com impacto repercussivo na forma como o Judiciário passou a apreciar tais questões. A passagem do "government by law" para o "government by policies" exige das funções do poder uma outra forma de governança que ainda tem sido fruto de reflexões acadêmicas e de gestão.

Neste caderno, estão várias delas. Que os leitores possam aproveitar de suas reflexões para fazer avançar no país a superação das desigualdades com participação popular e responsabilidade de planejamento financeiro-orçamentário.

Organizadores:

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges - UCB/UnB

Prof. Dr. Douglas Antônio Rocha Pinheiro - UnB

Profa. Dra. Janaína Machado Sturza - UNIJUI

AS CATEGORIAS ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS NOS ARTIGOS A1 NA ÁREA INTERDISCIPLINAR

THE CATEGORIES STATE AND PUBLIC POLICIES IN ARTICLES A1 IN THE INTERDISCIPLINARY AREA

Alexandre Almeida Rocha ¹

Paulo Cesar De Lara ²

Resumo

O artigo estuda o debate sobre Estado e Políticas Públicas nos artigos publicados na área interdisciplinar no período de 2012 a 2014. Foi realizada a partir de uma pesquisa exploratória, tendo por campo empírico o portal de periódicos da CAPES, especificamente artigos publicados em revistas com qualis A1. O levantamento foi realizado no período de julho de 2015 a agosto de 2015. Os procedimentos metodológicos são pesquisa bibliográfica e análise de conteúdo. As categorias centrais da pesquisa são Estado e Políticas Públicas, as quais são sistematizadas no início do artigo, seguidas das orientações metodológicas que nortearam a elaboração deste trabalho.

Palavras-chave: Artigos, Categorias, Interdisciplinar, Estado, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

The article study the debate about State and Public Politics in published articles interdisciplinary area in the period of 2012 to 2014. It was accomplished from exploratory researches, by having as empirical field the CAPES periodical portal, specifically published articles in journals with qualis A1. The task of survey articles was conducted in the period of July 2015 to August 2015. The methodological procedures are bibliographic research and content analysis. The central categories of research are State and Public Politics, which are systematized in the beginning of the article, followed by methodological orientation that guided the elaboration of this work.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Articles, Categories, Interdisciplinary, State, Public politics

¹ Professor de Direito Constitucional na Universidade Estadual de Ponta Grossa e Doutorando no Programa de Ciências Sociais Aplicadas na UEPG

² Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor de Direito na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)

1. Introdução

O Núcleo de Estudo e Pesquisas “Estado, Políticas Públicas e Práticas Sociais” do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa desenvolve desde 2009 processos de pesquisa continuada. Em 2015, a intenção foi promover um estudo sobre as concepções de Estado e Políticas Públicas presentes nas teses, dissertações e artigos científicos da área interdisciplinar, especificamente na Câmara de Sociais e Humanidades.

O debate sobre Estado e políticas públicas envolve a interlocução de novos e diferentes saberes. Nada mais oportuno do que averiguar como este debate se apresenta na área interdisciplinar. Assim, o problema de pesquisa que orientou a investigação foi: qual é o debate contemporâneo, no contexto das Ciências Sociais Aplicadas, acerca de Estado e Políticas Públicas nos trabalhos acadêmicos interdisciplinares do período de 2012 a 2014, notadamente no que se refere à concepção, objeto, metodologia empregada e aos resultados alcançados?

Para dar conta de responder a esse questionamento, a equipe do núcleo de estudo e pesquisa foi dividida: uma equipe abordou a questão em artigos com *qualis* A1, outra com *qualis* B1, e, ainda, outra em teses e dissertações e o presente artigo ficou responsável por responder à questão com base nas publicações de periódicos interdisciplinares, com *qualis* A1.

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a produção bibliográfica sobre as concepções de Estado e Políticas Públicas disponíveis nas teses, dissertações e artigos de revistas na área interdisciplinar no período de 2012 a 2014 e como específicos: verificar o debate contemporâneo nas produções sobre Estado e Políticas Públicas e identificar as concepções de Estado e Políticas públicas.

Para dar conta dos objetivos propostos para a pesquisa, o artigo está estruturado em referencial teórico, que apresenta o debate sobre Estado e Política Pública, procedimentos metodológicos, resultados e discussão da pesquisa.

2. O Estado e sua natureza contraditória

O debate sobre Estado traz à tona uma dificuldade, considerando as diferentes vertentes teóricas que trabalham sua concepção. Neste texto a preocupação é demarcar o Estado enquanto arena social e historicamente construída a partir das relações com a sociedade civil, sendo, portanto, espaço de conflitos e interesses de classes sociais. Considera-se que não é possível refletir sobre o Estado e seu papel frente às relações sociais, sem reconhecer a perspectiva da Teoria Social de Marx que considera a luta de classe. Fleury (1994, p.11) observa que a:

[...] esfera do social constitui-se em *locus* privilegiado para se desvendar a contradição principal que movimenta esta sociedade. Isto porque a crescente intervenção estatal por meio das políticas sociais é em si mesma a manifestação da natureza contraditória do capitalismo, que tem origem na necessidade do Estado de atuar como forma de atenuação dos efeitos mais destrutivos da ordem capitalista sobre os fatores de produção, mas cuja intervenção torna-se, por sua vez, elemento de potencialização e agudização da contradição básica deste modo de produção entre a socialização das forças produtivas e a apropriação privada da riqueza social.

Segundo Pereira (2009, p. 146) tal aspecto nos leva a refletir que o Estado é “[...] um conceito complexo, é um fenômeno histórico e relacional”. Nesta esteira afirma:

Por ser um processo histórico que contempla passado, presente e futuro, além da coexistência de antigos e novos fatores e determinações, a relação exercitada pelo Estado tem caráter dialético – no sentido de que propicia um incessante jogo de oposições e influências recíprocas entre sujeitos com interesses e objetivos opostos. Ou, em outros termos, a relação dialética realizada pelo Estado comporta simultaneamente antagonismos e reciprocidades e, por isso, permite que forças desiguais e contraditórias se confrontem e interajam de forma que uma deixa sua marca na outra e ambas contribuem para um resultado final.

Da relação contraditória com a sociedade, cabe destacar, no exercício de suas funções, “[...] o Estado abrange todas as dimensões da vida social, todos os indivíduos e classes [...]” (PEREIRA, 2009, p. 146). Busca atender diferentes demandas e reivindicações, inclusive contraditórias, exercendo a coerção e o poder autoritário, atendendo interesses de diferentes segmentos de classe social ou, em certos contextos e momentos históricos, desenvolver políticas de proteção social, objetivando atender às reivindicações classe trabalhadora (PEREIRA, 2009).

Sendo assim, o Estado, apesar de possuir autonomia relativa, em relação à sociedade e à classe social com a qual mantém maior compromisso e identificação, tem que se relacionar com todas as classes sociais para se legitimar e fortalecer a sua base material de sustentação. Além disso, não se pode esquecer que ele é criatura da sociedade, pois é esta que o engendra e o mantém e não o contrário. (PEREIRA, 2009, p. 147)

Portanto, o Estado em um contexto capitalista se constitui em uma arena tensa e contraditória, em que interesses do capital financeiro se contrapõem permanentemente aos interesses dos trabalhadores. No confronto de interesses a hegemonia do capital se sobrepõe, exigindo das classes trabalhadoras permanente processo de luta para garantia de seus direitos sociais ou ampliação dos mesmos.

[...] o Estado não é um campo neutro em que impera o interesse geral; constitui-se como uma arena de lutas em que se colocam em disputa os diferentes interesses que revelam a divisão da sociedade em classes e um sistema de dominação política. É a própria interdependência entre as classes sociais que torna necessária a existência de uma esfera de pactuação política capaz de organizar as relações sociais. (BATTINI; COSTA, 2007, p. 21/22)

As políticas públicas retratam as relações de pactuação estabelecidas entre Estado e as lutas sociais travadas ao longo da história para garantir direitos sociais. Battini e Costa (2007, p. 22) preocupam-se em estabelecer diferenças entre Estado e governo para melhor compreensão da dimensão das políticas públicas.

O Estado garante “[...] organização política à sociedade. Já o governo é corpo intermediário entre Estado e cidadão. Tendo como função realizar o exercício do poder político conforme foi pactuado na constituição do Estado.” Assim, o governo é o responsável por garantir, através das políticas públicas, os direitos dos cidadãos.

No entanto, buscando ampliar a compreensão da relação entre Estado e sua responsabilidade frente às demandas dos cidadãos na busca da consolidação da cidadania, é necessário enfatizar que “[...] interesses tanto dos representantes do capital, em se reproduzir e se ampliar à custa do trabalho, quanto dos trabalhadores, em partilhar da riqueza acumulada e influir no bloco do poder” convivem em uma relação conflituosa e de disputa por espaços de decisão e de expressão política. (PEREIRA, 2009, p.293)

Nesse sentido, o Estado representa mais do que um conjunto de instituições com autoridade para tomar decisões, e com poder coercitivo, pois se configura também como *uma relação de dominação*, que deve ser controlada pela sociedade.

Da mesma forma, o Estado é mais do que *governo*, pois se, por um lado, seus sistemas administrativos, legais e coercitivos (policiais) o diferenciam da sociedade estabelecem formas particulares de relações com ela, por um lado, esses mesmos sistemas penetram na sociedade influenciando a formação de relações no interior dessa.

É por isso que se diz que o Estado é ao mesmo tempo uma *relação de dominação*, ou a expressão política da dominação do bloco de poder, e um *conjunto de instituições* mediadoras e reguladoras dessa dominação. (PEREIRA, 2009, p.293)

É inegável o papel do Estado na garantia de direitos e é nas relações que estabelece com a sociedade que exerce tanto papel de dominação e coerção, quanto busca alternativas consensuais para atender as demandas das classes trabalhadoras e conquistar legitimidade frente à esta mesma sociedade. Levando em consideração as diferentes interfaces que estão relacionadas ao Estado e, conseqüentemente, às políticas públicas, Sonia Fleury (1994) apresenta o debate contemporâneo do Estado em relação à sociedade, que pode ser, assim, classificado:

a) o *Estado como instrumento*, que é a concepção leninista onde o “Estado se acha reduzido a um instrumento da classe dominante na consolidação de sua dominação política e exploração econômica” (p. 14);

b) o *Estado como derivação*, que diferente do anterior, expõe a tese de ser o Estado um agente indireto dos interesses capitalistas, apresentando-se como um regulador reativo do capital e do trabalho, enfim o resultado de uma contradição;

c) o *Estado como seletividade estrutural*, que faz referência à tese de Claus Offe, onde o Estado recebe a estrutura formal da sociedade democrática representativa, e constitui o conteúdo da estrutura de acumulação do capital;

d) o *Estado ampliado* na teoria de Gramsci, onde existe uma correlação de forças que constituem um bloco histórico (estrutura\superestrutura), que consiste em ir além da economia para entender a realidade do Estado em sua forma política e militar.

e) o *Estado como relação* traz a contribuição de Poulantzas para o debate marxista, "o Estado baliza desde então o campo das lutas, aí incluídas as relações de produção; organiza o mercado e as relações de propriedade; institui o domínio do político e instaura a classe politicamente dominante; marca e codifica todas as formas de divisão do trabalho [...]" (p. 31);

f) por fim, o *Estado consensual*, apresenta a contribuição de Habermas na ideia de um Estado onde não se conceba a violência como legítima na instituição do poder, mas o consenso, pois "O poder legítimo origina-se das convicções comuns que se formam num processo de comunicação não coercitiva" (p. 37).

De forma geral, a ideia de política pública tem uma relação direta às formas de compreender o Estado, pois é uma parte e resultado da contradição entre capital e trabalho por um lado, e pelo outro a contradição entre Estado e sociedade civil. As políticas públicas, portanto, carregam em sua natureza os encargos contraditórios das relações que se dão entre os diferentes interesses de classes sociais.

3. Políticas Públicas: elementos de definição e caracterização

Para uma definição ou análise do tema Políticas Públicas, assim como para o tema do Estado, se pressupõe fazê-las a partir de uma perspectiva teórica metodológica como paradigma de análise, pois estas são expressões dos processos político-societários mais amplos. Ou seja, a partir da concepção e /ou entendimento que se tem de Estado será, por consequência, o entendimento ou definição de Políticas Públicas.

Diante deste pressuposto, pode se afirmar que não há uma única definição do que são Políticas Públicas, mas grosso modo são entendidas como "[...] um conjunto de ações do governo¹ que irão produzir efeitos específicos [...] soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos (SOUZA,

¹Há que se esclarecer que Estado e governo são coisas distintas: "[...] Estado não é uma entidade monolítica, pois é estruturado por diversas instituições de governo (executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público) que fazem a intermediação dos interesses diferentes dos diversos grupos sociais [...] Por governo entendemos o conjunto de indivíduos que orientam os rumos da sociedade, pois ocupam posições na cúpula do Estado. Quem está no governo exerce o poder político [...]" (RODRIGUES, 2010, 17-19)

2006, p.24)

São consideradas como diretrizes das ações governamentais que expressam as formas de relacionamento do Estado com a Sociedade Civil. Ou, melhor dizendo, se constituem como mediações entre ambos.

Mediações permeadas por relações de poder que se constituem num campo de forças e contradições, portanto pode haver embates vinculados a diferentes interesses e intenções de ambos os lados, tanto na definição quanto nos objetivos que as Políticas Públicas se destinam. O próprio termo já expressa: Políticas Públicas – são atividades políticas; é a política colocada em prática, pressupõem decisões políticas, estratégias, táticas para o alcance dos objetivos propostos.

Política Pública é o processo pelo qual diversos grupos que compõem a sociedade – cujos interesses, valores e objetivos são divergentes – tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade. Quando decisões coletivas são tomadas, elas se convertem em algo a ser compartilhado, isto é, em uma política comum. (RODRIGUES, 2010, p.13)

Por ter essa natureza relacional, expressam também relações de poder e tendências que se fazem presentes no modelo de Estado que os governos eleitos possuem, pois exprimem as plataformas eleitorais utilizadas pelos governos em suas campanhas. Podem ser de caráter mais democrático ou centralizador, podem ser caracterizadas por seu caráter eletista (elaborados por técnicos, centralizadas nas elites vinculadas aos governos) ou podem ter características mais populares (quando são formuladas a partir de influências ou coalizões de segmentos organizados da sociedade civil).

Nas últimas três décadas, no Brasil, tem sido recorrente a publicização de questões que envolvem a sociedade e que precisam da presença do Estado para atender e gerir tais demandas, devido aos preceitos de democracia e de direitos que normatizam a Constituição Federal de 1988 e que repercutem na necessidade de democratização do Estado brasileiro.

Quanto maior a publicização, o debate público sobre demandas e a necessidade de formulação de políticas a partir das mesmas, maior a chance dessas políticas cumprirem com o que se destinam. O Estado/ governo, por sua vez, precisa atender as demandas para manter sua posição hegemônica e cumprir com a sua função de zelar pelo “interesse geral”,

legitimando a necessidade de sua existência. Aqui o caráter relacional e de poder expressos nas Políticas Públicas se mostra mais evidente.

São organizadas e materializadas através de planos, programas, projetos, leis que aludem a recursos públicos. Contemporaneamente tem sido recorrente a questão do monitoramento e avaliação das mesmas, seja pelo próprio governo, seja por institutos e ou pesquisadores traduzindo-as quanti e/ou qualitativamente no campo em que estão inseridas.

4. Procedimentos metodológicos

Esta é uma pesquisa de tipo descritiva com enfoque misto ou quali-quantitativo, e com metodologia de análise de conteúdo, que se valeu da seleção de artigos no portal de periódicos da CAPES para alcançar os de pesquisa. O objetivo do trabalho é verificar e analisar as concepções de Estado e de Políticas Públicas trabalhadas nos artigos publicados em periódicos classificados com *qualis* A1, interdisciplinar, no período 2012-2014. O percurso seguido para o levantamento das publicações se realizou com a pesquisa pelas categorias: Estado e Políticas Públicas.

O trabalho se inicia com a busca por assunto no sítio www.periodicos.capes.gov.br. A ferramenta utilizada para a realização do levantamento dos artigos é a “Busca avançada” inserindo-se como critério de pesquisa as expressões: Estado e Políticas Públicas. Estas expressões poderiam estar contidas no “título” ou no “assunto”. Também se realizou um recorte temporal definindo-se como data inicial 01/01/2012 e como data final 31/12/2014.

A base de pesquisa indica a existência de 1236 trabalhos científicos que mencionam no título ou no assunto as expressões pesquisadas. A segunda filtragem é a seleção pelo “Tipo de recurso”, ou seja, artigos. Nesta segunda filtragem o número de artigos é 778 artigos. A terceira filtragem se faz com a seleção de artigos pelo “Idioma” português, reduzindo-se assim para 322 artigos.

Após as filtrações terem sido realizadas, a partir do ISSN do periódico verificou-se a classificação do periódico em que o artigo foi publicado. A verificação foi realizada no WEBQUALIS para constatar se o artigo estava publicado em revista classificada com *qualis* A1 na área interdisciplinar. Com esta verificação restringiu-se a pesquisa a seis artigos.

O recorte pela área interdisciplinar se justifica pelo fato de que se objetiva analisar a concepção de Estado e Políticas Públicas que estão sendo trabalhadas em programas de pós-graduação que se enquadrem como interdisciplinares.

A análise se realizou com a leitura dos textos e a inserção das informações inicialmente em planilha EXCEL, os dados foram transportados para a base de dados do *software* SPHINX, o que permitiu uma forma de análise dos dados de tipo léxico e quantitativo. De tipo léxico permite fazer uma análise dos conceitos e sua relação dentro do contexto de cada um dos artigos, e de forma quantitativa na identificação das frequências e posições das palavras.

A análise realizada seguiu os passos da análise de conteúdo, que abordou os seguintes aspectos ou variáveis:

A) Objeto: o problema levantado pelo autor em torno do tema “Estado e Políticas Públicas”, tendo sido o objeto classificado com base no título, palavras-chave e objetivos da pesquisa.

B) Metodologia da pesquisa: Identificação de linhas com os problemas e objetivos, o desenvolvimento da investigação os conceitos e variáveis detectadas e os instrumentos utilizados para a análise realizada.

C) Resultados Alcançados: contribuições para a temática da questão do Estado e das políticas públicas.

Os instrumentos desta pesquisa se valeram de formulários tabulados dos quais constavam os seguintes elementos: a) identificação do trabalho, b) objeto e metodologia, e c) resultados, onde se incluíam as contribuições relevantes para a análise, considerando os critérios já definidos para a seleção de artigos.

O processo de análise considerou a questão da organização, classificação, categorização e interpretação. Vide os elementos que constam dos formulários: Título; Autor; Revista (periódico), Classificação (qualis), palavras-chave, eixos, links, tipo de artigo, resumo, objeto, concepção, objetivos, Teoria, classificação, Instrumentos, resultados e conclusões.

5. Análise das categorias Estado e Políticas Públicas nos artigos classificados com qualis a1 na área interdisciplinar

Nos seis artigos analisados, as categorias Estado e Políticas Públicas estão presentes, no entanto, a ocorrência das mesmas nos textos se dá de forma desarticulada, ou seja, na análise de segmentos realizada com os termos Estado e Políticas Públicas, estes não estão mencionados de forma sequencial, ou seja, não estão articulados de forma direta. A menção às categorias de “Estado” e de “Políticas Públicas” foi realizada de forma isolada nos textos.

A inexistência desta articulação ente as categorias Estado e Políticas Públicas, ou, ainda, a ausência de menção a estas categorias, considerando a concepção de Estado e de Políticas Públicas sustentadas neste trabalho, demonstra que a abordagem dos temas discutidos nos textos se fez à margem desta discussão, que se entende como essencial para a análise de temas afetos a efetivação de direitos.

Os objetos de análise dos seis artigos não propõe a discussão sobre a as categorias “Estado” e “Políticas Públicas”. Mello e Nuernberg (2012, p. 635) propõem a partir da análise de fenômenos sociais e culturais estabelecer uma leitura dialogada entre os estudos feministas e a questão da deficiência. Mello, Avelar e Brito (2014, p. 297) propõe uma análise das ações, planos e programas governamentais, no campo da segurança pública, voltados para a população LGBT no Brasil. Monteiro (2013, p. 535) a autora sintetiza as conclusões da pesquisa que desenvolveu sobre feminismo em Portugal, trabalho que também explora as categorias Estado e Sociedade Civil e suas interações. Costa e Pinheiro (2013, p. 617) analisam a importância da linguagem na tradução do conhecimento produzido na área dos estudos feministas e relações de gênero tendo em vista a assimilação desses conteúdos por parte de públicos distintos nos processos de formação. Melo (2013, p. 605) propõe-se a realizar o surgimento e a trajetória da Revista Gênero da Universidade Federal Fluminense. Por fim, o trabalho de MEYER, KLEIN e FERNANDES (2012, p. 433) tem com objeto de análise programas de inclusão social para verificar se a noção de família trabalhada nestes programas tem contribuição efetivamente para a inclusão social, já que a família se apresenta como o alvo preferencial para esta inclusão.

Esta síntese dos objetos dos artigos que integram a amostra, demonstra que os trabalhos não têm como objetivo analisar as categorias Estado e Políticas Públicas. Os objetos de estudo tangenciam as discussões sobre as categorias na medida em que se referem a

demandas de natureza social, e portanto, a vinculação com a discussão do Estado e Políticas Públicas está sempre implícita.

Destaque-se que não há de forma expressa, em quatro dos seis textos analisados referência à concepção de Estado e/ou Políticas Públicas. O que se tem nos textos é a utilização das palavras de forma a privilegiar o caráter denotativo destas, ou seja, não há uma análise de cunho epistemológico.

As exceções são os trabalhos de Avelar, Brito e Mello (2014, p. 302-303) - em que se conceitua política pública e se reconhece a relação entre Estado e Sociedade Civil -, e o trabalho de Monteiro (2013, p. 535) em que explora, da mesma forma, as relações entre Estado e Sociedade Civil, aproximando-se, assim, ambos os trabalhos do que se propõe neste artigo. Respectivamente, se faz referência aos textos, com o fim de demonstrar como os autores articularam os conceitos.

Na atualidade, o movimento social exige do poder público uma atuação mais ampla e permanente, que não esteja limitada às opções do governo da vez, mas que sejam políticas públicas efetivas, compreendidas, segundo Maria das Graças Rua, como conjunto de decisões e ações destinado à resolução de problemas políticos e de conflitos quanto ao acesso a bens públicos. Outras/os autoras/es, como Neuza Guareshi et al., destacam que as políticas públicas deveriam ser ações coletivas, no sentido de serem formuladas e executadas com a participação da sociedade, visando à garantia de direitos.

Ao reivindicarem a implementação e a execução de políticas públicas afirmativas e emancipatórias para a população LGBT, as/os ativistas disputam poder, interesses e posições na construção da agenda política e reivindicam espaço para acompanhá-las e monitorá-las, exercendo o controle social que legitima uma ação de governo (AVELAR; BRITO; MELLO, 2014, p. 302-303).

A análise partiu do papel articulador e facilitador que se atribui aos mecanismos oficiais para a igualdade na abordagem do feminismo de Estado. Essa abordagem estuda o nexo entre os mecanismos oficiais para a igualdade, como a Comissão, e os movimentos de mulheres na produção de resultados políticos, assumindo os primeiros como agentes decisivos de articulação entre movimentos e Estado. (MONTEIRO, 2013, p. 536)

Destaca-se no conteúdo selecionado a concepção de Políticas Públicas a natureza relacional (apontada na fundamentação teórica deste artigo e identificada em AVELAR; BRITO; MELLO, 2014) que demonstra a necessidade da existência da participação da sociedade civil / movimentos sociais/ativistas à definição de Políticas Públicas no âmbito do

Estado. Ou ainda, selecionado de MONTEIRO, 2013, quando alerta a necessidade de articulação entre Estado e movimentos na produção de resultados políticos mais igualitários para estas partes envolvidas.

Relembramos ainda da concepção de Rodrigues (2010, p. 13) quando afirma Política Pública se constitui num processo “ [...]pelo qual diversos grupos que compõem a sociedade [...] tomam decisões coletivas, que condicionam o conjunto dessa sociedade. Quando decisões coletivas são tomadas, elas se convertem em algo a ser compartilhado, isto é, em uma política comum.

Nos outros quatro textos analisados, quais sejam, Melo (2013, p. 605-615), Costa e Pinheiro (2013, p. 617-624), Mello e Nuernberg (2012, p. 635-655) e Fernandes, Klein e Meyer (2012), não foi possível identificação da concepção de Estado e Políticas Públicas nem de forma indireta. As referências bibliográficas utilizadas pelos autores, assim como, o conteúdo dos textos não possibilitavam a identificação de uma corrente teórica, portanto, apenas referenciaram os termos sem reflexão quanto as categorias.

O texto de Fernandes, Klein e Meyer (2012) discutirem as questões relativas às políticas públicas de inclusão social não conceitua políticas públicas, nem mesmo Estado. Identifica no texto de forma não direta a obrigatoriedade do Estado de elaborar políticas públicas com a finalidade de dar garantia a direitos previstos na Constituição. Tal afirmação, contudo, não permite a partir da classificação de Estado mencionada neste artigo, identificar em qual das concepções seria possível enquadrá-lo.

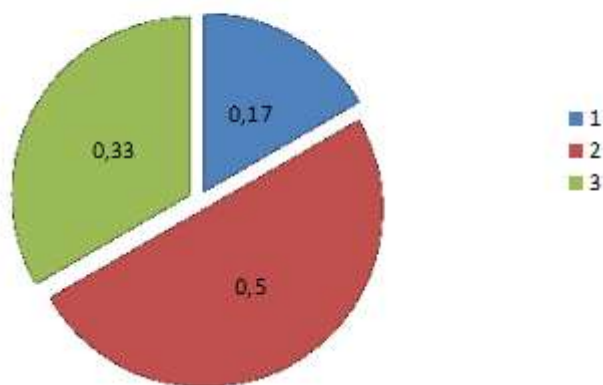
Os autores utilizados para a construção do conceito de Estado e Políticas Públicas neste texto, não são mencionados nos seis textos analisados, não permitindo assim a verificação de uma linha teórica predominante, embora nos artigos excepcionados, a concepção possa ser identificada por estarem expressas nos textos.

Os dados quantitativos obtidos pela utilização de ferramenta de Tabela Cruzadas, demonstram e atestam a exígua discussão das categorias mencionadas. Com base nas informações processadas pelo software SPHINX, no processo de organização e classificação, constatou-se que os seis artigos pesquisados foram publicados no periódico “**Revista Estudos Feministas**”, o que justifica as linhas temáticas adotadas nos artigos, sendo que dois artigos foram publicados em 2012 (2), três artigos em 2013 (3) e um artigo em 2014 (1), conforme ilustrado no gráfico abaixo.

Assim, considerando o tamanho da amostra, os gráficos foram gerados com a indicação de números inteiros, já que são mais representativos do que a referência em percentuais, embora se mencionem no gráfico.

GRÁFICO 1 - Número de Publicações e ano de publicação

Revista de Estudos Feministas



Fonte: Pesquisa bibliográfica organização dos autores

Considerando, de outro lado, a parca referência as categorias objeto de análise, os dados que foram lançados na plataforma SPHINX não permitiram a elaboração de análises quantitativas relevantes considerando a amostra de seis artigos. Desta forma, a análise quantitativa se restringiu ao processo de levantamento dos artigos conforme descrito inicialmente, e a verificação de que a totalidade da amostra se refere a um único periódico.

Por outro lado, a quantidade de artigos permitiu a realização de uma leitura integral e de maior profundidade dos textos, possibilitando a referência direta dos textos no corpo deste trabalho, quando relevante para demonstrar a aproximação com a concepção sustentada no início deste trabalho. Embora, tenha-se optado pela referência direta aos artigos, pode-se concluir que o software utilizado disponibiliza ferramentas úteis para a análise de categorias, em especial, quando se pretende trabalhar com dados e informações obtidas em fontes diversas.

Quanto à metodologia, apenas um dentre os seis trabalhos analisados, explicita a metodologia utilizada. Meyer, Klein e Fernandes (2012, p. 433) no resumo do artigo esclarece a metodologia que utilizou para a realização da pesquisa: “A partir da perspectiva

dos estudos culturais e de gênero pós-estruturalistas, e tomando gênero e vulnerabilidade como ferramentas teórico-metodológicas” . Esta ausência quanto a identificação da metodologia utilizada para a realização do trabalho, por certo, prejudica a leitura e compreensão do texto e dos resultados apresentados. O esclarecimento sobre a forma como se realizou o trabalho é fundamental para que se reconheça ao trabalho cientificidade. Pensa-se que no campo das ciências sociais e humanas referidas informações são vitais para acreditação do texto no universo científico.

6. Conclusão

O trabalho realizado teve como objetivo principal analisar no contexto interdisciplinar das Ciências Sociais Aplicadas, o tema acerca do “Estado e Políticas Públicas” nos trabalhos acadêmicos interdisciplinares do período de 2012 a 2014. A questão do Estado e Políticas Públicas não foi suficientemente teorizado com todas as seus diversos matizes de profundidade econômica, social, política e psicológica.

Há insuficientes estudos sobre o Estado e Políticas Públicas em periódicos interdisciplinares com *qualis* A1. Há ausência de estudo teórico quanto às categorias apresentadas, prejudicando metodologicamente um estudo mais aprofundado e contextualizado sobre as diferentes concepções de Estado e políticas públicas.

Desta leitura dos artigos mencionados, pode-se concluir que as temáticas tratadas, em que pese estar atrelada a existência de políticas públicas, não mencionaram qualquer conceituação sobre estas, nem mesmo, quanto a uma concepção de Estado.

Há uma predominância de análises que se restringem a verificar o aspecto já institucionalizado de cada campo de estudos, partindo-se do que está dado, sem que se tenha qualquer referência à trajetória da política pública, nem mesmo, qualquer discussão acerca do Estado, o que deve ser um pressuposto para a discussão de qualquer política pública.

A ausência de discussão acerca das categorias Estado e Políticas Públicas demonstra a existência de uma lacuna teórica, que deve ser objeto de reflexão, já que não é possível discutir o papel do Estado na atual quadra da história sem que se tenha uma concepção teórica de base, e, por conseguinte, se analisar políticas públicas sem estar fundamentado numa concepção de Estado. Aspecto que procuramos sistematizar na fundamentação teórica

deste artigo, porém não foi possível articular de forma integral com o conteúdo dos artigos selecionados/amostra, conforme explicitado no transcrito da análise.

7. Referências:

AVELAR, Rezende B. de; BRITO, Walderes; MELLO, Luiz. Políticas públicas de segurança para a população LGBT no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 22 (1):416, jan.-abr. 2014. p. 297-320. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 31 jan. 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BATTINI, Odária; COSTA, Lucia Cortes da. Estado e Políticas Públicas: contexto sócio-histórico e assistência social. In BATTINI, Odária (org.) **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo:Veras Editora; Curitiba/Pr: CIPEC, 2007 (Série Núcleos de Pesquisa;9).

COSTA, Ana Alice A; PINHEIRO, Clarice C. Desafios da linguagem no diálogo dos estudos feministas com os movimentos sociais. **Revista de Estudos Feministas**. Florianópolis, 21 (2):336, maio-ago. 2013. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em 31 de jan. 2016.

FERNANDES, Letícia P.; KLEIN, Carin; MEYER, Dagmar E. Noções de família em políticas de ‘inclusão social’ no Brasil contemporâneo. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, 20 (2):433-449, maio-ago. 2012. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em 31 jan. 2016.

FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

MELO, Anahi G; NUERNBERG, Adriano H. Gênero e deficiência: interseções e perspectivas. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 20 (3):384, set./dez. 2012. p. 635-655. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em 31 jan. 2016.

MELO, Hildete P. A Revista Gênero/UFF: fazendo “ciências” na militância. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, 21 (2):605-615, maio-ago. 2013. Disponível em www.scielo.br. Acesso em 31 jan. 2016.

MONTEIRO, Rosa Filomena B. L. Desafios e tendências das políticas de igualdade de mulheres e homens em Portugal. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, 21 (2): 535-552, maio-ago. 2013. Disponível em: www.scielo.br Acesso em: 31 jan. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. Estado, sociedade e esfera pública. In CFESS – Conselho Federal de Serviço Social e ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília/DF, 2009.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2009.

RODRIGUES, Marta Maria A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **IN Sociologias**, Porto Alegre. Ano 8, nº16, jul/dez 2006, p.20-45.

TEIXEIRA. Elenaldo Celso. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. 2002.