

## **Psicologia Política e Políticas Públicas no Contexto Latino-Americano: definições, histórico e perspectivas<sup>1</sup>**

**Maria Fernanda Aguilar Lara, Henrique Araujo Aragusuku e José Fernando Andrade Costa**

### **Resumo**

Este artigo busca apresentar e discutir as articulações entre a produção de conhecimento psicopolítico e o estudo das políticas públicas na América Latina. Para tanto, recuperamos a história e as principais definições do campo da Psicologia Política e do campo das Políticas Públicas, enfatizando as especificidades do contexto latino-americano. Também foram analisadas três abordagens psicopolíticas de estudo das políticas públicas, oriundas dos trabalhos de Telma de Paula Souza, Mirta González Suárez e Alessandro Soares da Silva. Argumentamos que o estudo das políticas públicas pela Psicologia Política latino-americana tem recaído fundamentalmente na compreensão dos aspectos normativos e político-filosóficos das políticas públicas, em detrimento da análise de seus aspectos operativos e institucionais – algo que vem sendo desenvolvido pelo campo das Políticas Públicas. Acreditamos que a articulação entre estes dois campos contribuirá para a produção de análises consistentes, atentas tanto aos aspectos normativos e operativos das políticas públicas quanto à inter-relação das suas dimensões psicossociais e políticas.

### **Palavras-chave**

Psicologia Política. Políticas Públicas. Teoria. Revisão de Literatura.

### **Abstract**

This article presents and discusses the articulations between the production of psychopolitical knowledge and the study of public policies in Latin America. To this end, we recovered the history and the main definitions of the field of Political Psychology and the field of Public Policies, emphasizing the specificities of the Latin American context. Three psychopolitical approaches of study of public policies were also analyzed, based on the works by Telma de Paula Souza, Mirta González Suárez, and Alessandro Soares da Silva. We argue that the study of public policies by Latin American Political Psychology has fundamentally reflected upon the understanding

of the normative and political-philosophical aspects of public policies, at the expense of the analysis of their operational and institutional aspects – something that has been developed by the field of Public Policies. We believe that the articulation between these two fields will collaborate to the production of consistent analysis, attentive to the normative and operational aspects as well as the interrelationship of the psychosocial and political dimensions.

### Keywords

Political Psychology. Public Policies. Theory. Literature Review.

## INTRODUÇÃO

As análises presentes neste artigo partem de reflexões sobre as possíveis articulações entre a produção de conhecimento psicopolítico e o estudo de políticas públicas na América Latina, visando explicitar como os trabalhos situados no campo da Psicologia Política desenvolveram (e podem desenvolver) abordagens particulares para o estudo deste objeto. A despeito do crescente interesse pela temática, argumentamos que a construção de abordagens em Psicologia Política para o estudo de políticas públicas ainda é incipiente no contexto latino-americano. Entretanto, formulações recentes, oriundas de estudos psicopolíticos que trataram desta temática, indicam uma via promissora de diálogo, pesquisa e intervenção prática. Por este motivo, iremos recuperar analiticamente aspectos históricos e conceituais dos campos da Psicologia Política e das Políticas Públicas, traçando relações já estabelecidas e possíveis articulações.

Antes de adentrarmos nas discussões centrais deste artigo, cabem algumas considerações de nível conceitual sobre as distinções entre o que chamamos de “campo” e “abordagem”. Por um lado, considerando o debate epistêmico estabelecido (STEIN, 2002; FARRAH, 2016; SOUZA, 2006), definimos dois campos de estudos (a Psicologia Política e as Políticas Públicas) que possuem conformações particulares e desenvolvimentos institucionais próprios, articulados por determinadas comunidades acadêmicas. Por outro lado, há distintas formas de se “abordar” os objetos de estudos a partir de um *modus operandi* de investigação científica. Compreendemos as abordagens como olhares particulares (teoria) e modos específicos de se pesquisar (método), existentes de forma plural no interior de um campo. Por exemplo, uma “Psicologia Política das Políticas Públicas” poderia ser definida como um subcampo da “Psicologia Política”, tendo como especificidade o estudo do objeto “políticas públicas”<sup>2</sup>. No interior desse subcampo, teríamos a coexistência de diversas abordagens que estudam as políticas públicas, proporcionando diferentes perspectivas.

Neste artigo, buscamos apresentar e discutir as articulações entre a produção de conhecimento psicopolítico e o estudo de políticas públicas na América Latina. Para tanto, recuperamos a história e as principais definições do campo da Psicologia Política e do campo das Políticas

Públicas, enfatizando as especificidades do contexto latino-americano. Também foram analisadas três abordagens psicopolíticas de estudo das políticas públicas, oriundas dos trabalhos de Telma de Paula Souza (2015), Mirta González Suárez (2012) e Alessandro Soares da Silva (2012).

Nosso principal argumento é que o estudo das políticas públicas pela Psicologia Política latino-americana tem recaído fundamentalmente na compreensão dos aspectos normativos e político-filosóficos das políticas públicas, em detrimento da análise de seus aspectos operativos e institucionais – algo que vem sendo desenvolvido pelo campo das Políticas Públicas. Acreditamos, portanto, que a articulação entre estes dois campos contribuirá para a produção de análises consistentes, atentas tanto aos aspectos normativos e operativos das políticas públicas quanto à inter-relação das suas dimensões psicossociais e políticas. Desse modo, procuramos contribuir para a avanço do conhecimento sobre as intersecções entre psicologia, política e políticas públicas a partir de um debate teórico e epistemológico fundamentado na análise crítica da literatura.

O texto foi dividido em três partes. Na primeira, (1) abordamos o campo da Psicologia Política e suas relações com o estudo das políticas públicas, ressaltando as especificidades da perspectiva latino-americana; em seguida, (2) discutimos a constituição histórica do campo das Políticas Públicas e suas principais contribuições; e, por fim, (3) analisamos três exemplos de abordagem psicopolítica de estudo das políticas públicas no contexto latino-americano.

## **A PSICOLOGIA POLÍTICA E O ESTUDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A Psicologia Política consolidou-se como um campo interdisciplinar de estudos que busca a compreensão dos fenômenos políticos a partir da leitura de sua natureza psicossocial, articulando saberes de diferentes campos das Ciências Sociais e das Humanidades, como da Psicologia, da Ciência Política, da Sociologia, da História, da Filosofia, entre outros (DORNA, 1998; IYENGAR; MCGUIRE, 1993; NESBITT-LARKING; KINNVALL; CAPELOS; DEKKER, 2014; PARISÍ, 2008; SABUCEDO, 1996). Apesar de existirem tensões e uma tendência pela definição da Psicologia Política como um subcampo da Psicologia, ou um enfoque especializado da Psicologia Social, optamos por considerá-la aqui como uma área autônoma, com uma história epistêmica, acadêmica e institucional própria, a qual não está vinculada a um único campo de saber.

Neste sentido, em contrapartida à noção de disciplina acadêmica, preferimos as definições mais amplas correntes na literatura, como “campo de inquérito” (STEIN, 2002) ou “campo centrado no problema” (NESBITT-LARKING *et al.*, 2014) – que demarcam a inexistência de uma unicidade teórica e metodológica, ou de uma tradição epistemológica dominante. Trata-se de um campo de interesse acadêmico posto em movimento em diversas partes do mundo por uma comunidade epistêmica plural.

A despeito de uma institucionalização recente – tendo como marco a criação da International Society of Political Psychology (ISPP), em 1978, nos Estados Unidos – a Psicologia Política

traz em sua história uma série de estudos que correlacionaram fenômenos políticos, sociais e psicológicos, realizados desde o final do século XIX. Dentre os quais, destacam-se obras como *Psychologie des les Foules* (1895) de Gustave Le Bon; *Psychopathology and Politics* (1930) de Harold Lasswell; e *The Authoritarian Personality* (1950) de Adorno, Frenkel-Brunswick, Levinson e Sanford. Nesses exemplos, o psicológico e o político encontram-se inextricavelmente relacionados.

Como apresentaram diversos manuais e textos que trataram sobre a sua história (COTTAM; DIETZ-UHLER; MASTORS; PRESTON, 2004; IYENGAR; MCGUIRE, 1993; JOST; SIDANIUS, 2004; MONTERO; DORNA, 1993; SABUCEDO, 1996), a Psicologia Política constituiu-se a partir de uma agenda comum de estudos, abarcando fundamentalmente as seguintes temáticas de investigação: relações intergrupais, personalidade e ideologia, opinião pública, propaganda política, comportamento eleitoral, dominância e hierarquias sociais, preconceito e estereotipização, extremismos e violência política, nacionalismos e conflitos internacionais.

Por conta de particularidades regionais, confluências teórico-metodológicas e aproximações linguísticas e geopolíticas, a Psicologia Política no contexto latino-americano desenvolveu-se a partir de características próprias, em relativa autonomia aos desenvolvimentos teóricos da Psicologia Política norte-americana, privilegiando, sobretudo, o diálogo com a Psicologia Social Latino-Americana de tradição crítica (MAGAÑA; DORNA; TORRES, 2016; HUR; LACERDA JÚNIOR, 2016a; 2016b; MARTÍN-BARÓ, 2013; MONTERO, 1987; RODRÍGUEZ KAUTH, 2001; SILVA; CORRÊA, 2015). Dessa forma, outras temáticas de estudo foram abordadas, algumas de grande relevância para a produção de conhecimento no território latino-americano, dentre as quais podemos citar as problemáticas da participação social e da formação da consciência política; da mobilização e atuação em movimentos sociais; dos processos de exclusão social, repressão política e dominação socioeconômica; e da produção e circulação da memória política.

Cabe destacar que a Psicologia Política desenvolveu-se no contexto latino-americano nos turbulentos anos de 1980, período em que diversos países da região viviam a intensificação de conflitos políticos em meio ao fim dos governos militares e ditatoriais – com a emergência de guerras civis, no caso da Nicarágua e de El Salvador, ou processos verticais de transição democrática, como na Argentina e no Brasil. Neste sentido, tivemos um momento de forte reorganização da sociedade civil, com o engajamento de psicólogos/as em movimentos democráticos e contestatórios. Certamente, este caldo sociopolítico foi determinante para a constituição da Psicologia Política na América Latina (MARTÍN-BARÓ, 2013; MONTERO, 1987).

Como um importante marco histórico, tivemos a publicação do livro *Psicología Política Latinoamericana*, editado por Maritza Montero (1987), com a compilação de artigos de pesquisadores/as de diversos países, podendo ser considerada a primeira sistematização de estudos psicopolíticos no contexto latino-americano. Neste livro, estavam presentes artigos de pesquisadores/as que posteriormente se tornariam importantes nomes de referência para o campo, como Maritza Montero (Venezuela), Pablo Christlieb (México), Ignacio Martín-Baró (El Salvador), Ángel Rodríguez Kauth (Argentina), entre outros/as.

Como destacado por Elio Rodolfo Parisí (2008), “con el nombre de ‘latinoamericana’, la psicología política incorpora una novedosa manera de realizar análisis de la realidad, vinculada con la realidad de los pueblos latinoamericanos” (PARISÍ, 2008, p. 26). Para além do enfoque psicossocial, outras epistemologias foram integradas à Psicologia Política, vinculadas, sobretudo, à necessidade da construção de uma resposta adequada aos diversos problemas que compõem a realidade regional e, sobretudo, à necessidade de ampliação da democracia e da cidadania, gerando aproximações com a temática da gestão social e das políticas públicas.

No entanto, raramente encontramos estudos sistemáticos na literatura em Psicologia Política relacionados especificamente ao estudo de políticas públicas. A partir da análise das coletâneas e dos manuais, apresentados anteriormente, visualizamos que a temática das políticas públicas em si não possui um lugar de destaque na Psicologia Política latino-americana. Como exemplo, em nenhuma das obras levantadas, o estudo de políticas públicas foi apresentado enquanto um dos temas tradicionais ou fundamentais de estudo em Psicologia Política – ainda que muitos dos artigos presentes nestas coletâneas tratem de fenômenos que circundam o processo de produção das políticas públicas.

Podemos, por um lado, afirmar que praticamente todas as pesquisas que se debruçam sobre a análise de fenômenos políticos acabam, em última instância, por se esbarrar no objeto políticas públicas. Afinal, dificilmente pode-se falar em “política” (*politics*), no sentido forte do termo, sem se referir em alguma medida às políticas do Estado, ou seja, às “políticas públicas” (*policy*) (FARAH, 2016; MARQUES; FARIA, 2013). Contudo, por outro lado, um estudo psicopolítico pode atravessar a temática sem necessariamente produzir reflexões consistentes sobre a natureza deste fenômeno, deixando também de apresentar derivações empíricas de suas reflexões e não estabelecendo diálogos com a vasta literatura interdisciplinar existente no campo das Políticas Públicas.

Por isso, cabe indagar: quais seriam as particularidades do estudo da Psicologia Política sobre políticas públicas? Existiria algum tipo de enquadramento teórico e metodológico específico, algum tipo de tratamento especial sobre o tema e o objeto de estudo? Como abordagens psicopolíticas se diferenciam de outras? E como a Psicologia Política dialoga com o vasto campo de Políticas Públicas?

Sob um ponto de vista histórico, a constatação da inexistência de uma sistematização teórica e metodológica consistente sobre a temática é bastante intrigante, pois, desde o surgimento das primeiras reflexões mais explícitas em Psicologia Política, vemos um forte interesse sobre a ação administrativa do Estado e o papel das políticas públicas. Como exemplos, podemos destacar os trabalhos seminais de Gustave Le Bon (1910), Harold Lasswell (1951a) e Marshall Segall (1976).

Na França do final do século XIX, tivemos o desenvolvimento de análises políticas por Gustave Le Bon (1910), em seu livro *La Psychologie Politique et La Défense Sociale*, no qual a Psicologia Política foi definida como uma “ciência do governo” (*science de gouverner*), um auxílio necessário para a boa atuação dos “homens do Estado”, evitando assim que durante a condução do governo “os impulsos do momento e quaisquer regras tradicionais muito sumárias, constituam seus únicos guias” (LE BON, 1910, p. 5, tradução nossa).

No entanto, Le Bon estava muito mais interessado, naquele momento, na legitimação e na estabilidade do governo, trabalhando fundamentalmente com proposições de caráter eugenista, como a da “psicologia das multidões e das raças”, visando o controle da população e a repressão de turbulências revolucionárias. Apesar de sua abordagem psicopolítica estar vinculada à análise das ações do Estado, as preocupações sobre democracia, políticas públicas, burocracia estatal e cidadania não atravessavam seus escritos – suas preocupações estavam essencialmente voltadas para a manutenção do sistema sociopolítico vigente, da ordem social repressiva e do poder das elites dominantes de seu período.

Já em uma proposição teórica mais consistente e articulando as reflexões da psicanálise à política, Harold Lasswell desenvolveu as bases da Psicologia Política norte-americana a partir de uma abordagem psicodinâmica de análise do comportamento político, tendo como marco a publicação do livro *Psychopathology and Politics*, em 1930. Posteriormente, Lasswell (1951a) elaborou uma abordagem de análise de políticas públicas, contribuindo para a constituição do campo das chamadas “*policy sciences*”, direcionando suas preocupações para as discussões em torno da cidadania e do bom governo – iniciadas, no entendimento do autor, pela antiga filosofia grega de Platão e Aristóteles. Para Lasswell, “a recuperação da perspectiva que é expressa no termo ‘*policy sciences*’ é simbólica por conta da mesma preocupação pela tomada de decisões que, em nosso caso, são destinadas para a implementação da dignidade humana” (LASSWELL, 1951a, p. 472-473, tradução nossa).

Lasswell buscou a produção de modelos analíticos que possibilitassem uma melhor execução das políticas públicas, visando o bem-estar individual e social, além de processos de ampliação da cidadania, sendo comumente destacado pela literatura como um dos principais precursores do campo da Análise de Políticas Públicas (FARAH, 2016; MARQUES, 2013; SOUZA, 2006). No entanto, como destacado por Charles Hilliard (2007) – apesar da pouca relação que é feita entre a sua “*political psychology*” e sua “*policy science*” nos dias atuais – Lasswell produziu duas abordagens que estão rigorosamente vinculadas e representam um único paradigma teórico, constituído a partir da mesma base epistemológica. Desse modo, sua “teoria da *policy science* não pode ser verdadeiramente compreendida e, de fato, é incompleta, sem uma compreensão de sua *political psychology*. Sua *policy science* pode ser melhor entendida como uma expressão madura de sua *political psychology*” (HILLIARD, 2007, p. 3, tradução nossa).

Por outro lado, com o giro behaviorista da Psicologia em meados do século XX, acompanhado pelo descrédito da aplicação das teorias psicodinâmicas nas Ciências Sociais no contexto norte-americano, tivemos o surgimento de outras abordagens psicopolíticas em políticas públicas, como a proposta de Marshall Segall (1976) – naquele momento, professor da cadeira de Psicologia Social e Política da Maxwell School of Syracuse University, criada por Floyd H. Allport, em 1924. Em sua perspectiva, entende-se por Psicologia Política o exame da aplicabilidade dos conhecimentos sobre comportamento humano aos dilemas que perpassam o desenvolvimento e a execução das políticas públicas. Neste sentido, baseando-se nos trabalhos de Burrhus F. Skinner, em uma proposta de “psicologia científica”, Segall apresentou a ideia do/a “psicólogo/a como engenheiro/a social” (SEGALL, 1976, p. 27, tradução nossa), a partir da utilização de técnicas de controle do comportamento para a melhoria do funcionamento das políticas públicas e o aperfeiçoamento da gestão social.

Como destacado pelo autor, “desde que saibamos como o comportamento é controlado, nós, mais do que qualquer outro, podemos controlá-lo; assim vamos fazer isso racionalmente e, com certeza, para bons fins” (SEGALL, 1976, p. 27, tradução nossa). Nesta perspectiva, a Psicologia Política foi definida como a utilização dos preceitos da psicologia behaviorista (de base empírica e experimentalista) à análise de políticas públicas, visando o aperfeiçoamento de tecnologias sociais aplicáveis ao contexto da administração pública.

As propostas de Le Bon (1910), Lasswell (1951a) e Segall (1976) não estão teoricamente conectadas, mas constituem fragmentos históricos de um campo. Estes três exemplos servem para demonstrar que, apesar da existência de rupturas teóricas e epistemológicas, diversas empreitadas para a construção de estudos psicopolíticos em políticas públicas já foram executadas ao longo da história. Como mostraremos mais adiante, outros trabalhos, para além dos contextos europeu e norte-americano, atentaram-se à mesma problemática de pesquisa, visando a produção de uma Psicologia Política aplicada ao contexto das políticas públicas. As abordagens propostas por estes três autores são bastante distintas e nos levantam uma série de questões que não poderão ser sanadas neste artigo. Como, por exemplo, qual o significado dado ao termo “psicologia política” em diferentes trabalhos feitos ao longo da história? Trata-se do mesmo significado? E se o termo é marcado por uma forte polissemia, é possível delimitar uma proximidade epistêmica?

Assim, antes de adentrarmos a análise dos trabalhos contemporâneos realizados no contexto latino-americano sobre Psicologia Política e políticas públicas, é necessário apresentar uma breve introdução do campo de Políticas Públicas (propriamente dito), isto é, enquanto um espaço autônomo de produção de conhecimento que vem sendo aprofundado por diversas correntes teóricas e metodológicas sob um enfoque multidisciplinar (MARQUES; FARIA, 2013).

## **HISTÓRICO E DEFINIÇÕES DO CAMPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Assim como apresentamos no ponto anterior, diversos estudos levantaram reflexões sobre o papel do Estado e de sua ação político-administrativa desde fins do século XIX. No entanto, a consolidação de um campo das Políticas Públicas ocorreu em um contexto histórico particular, a partir da conformação de uma comunidade epistêmica direcionada ao estudo desta temática. Dessa forma, entendemos como fundamental a compreensão do desenvolvimento histórico deste campo, assim como suas principais definições conceituais. Em nossa perspectiva, atualmente, este campo acadêmico constitui-se enquanto um dos principais espaços de produção de reflexões de natureza teórica e metodológica sobre o tema, oferecendo assim importantes ferramentas analíticas para o estudo de políticas públicas.

Cabe destacar que, apesar de se tratar de uma empreitada multidisciplinar (MARQUES; FARIA, 2013), este campo foi principalmente articulado por pesquisadores/as da Ciência Política e da Administração Pública. O campo das Políticas Públicas é geralmente definido por diversos/as autores/as (FARAH, 2016; FREY, 2000; SOUZA, 2006) como focado no estudo do conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelos governos. De forma ampla, trata-se do estudo do “Estado em ação”, ou seja, “estudar políticas é analisar por que e como

o Estado age, dadas as condições que o cercam, do conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais” (MARQUES, 2013, p. 24).

Logicamente, trata-se de uma definição simplificada que, em poucas palavras, apresenta um panorama geral do campo, dando ênfase à atuação do Estado e do governo – em detrimento de perspectivas que pensam a política pública para além da ação estatal. De forma complementar, podemos destacar que o estudo de políticas públicas é um fazer complexo e multideterminado que envolve não apenas a análise das ações de atores estatais, mas, também, a compreensão das inter-relações entre Estado e sociedade civil (FARAH, 2016; FREY, 2000; LASCOUMES; LE GALÈS, 2012; MARQUES; FARIA, 2013; SOUZA, 2006; SPINK, 2018).

Este campo de estudos busca analisar as políticas públicas em suas diversas esferas, desde a formulação, implementação e avaliação à análise dos processos relacionais, dos atores envolvidos e dos desenhos institucionais que perpassam a construção de políticas públicas como um fenômeno amplo e complexo. Por conseguinte, atualmente, presenciamos um movimento de constante problematização e complexização do estudo das políticas públicas; não se trata apenas da análise formal das ações do Estado e de seu aparelho burocrático, mas, sim, da compreensão de uma ampla rede de fenômenos, instituições e atores envolvidos no fazer e na gestão da política.

Dessa forma, no interior do campo das Políticas Públicas, temos diversas abordagens e direcionamentos de estudo que tratam de processos tais como: capacidades estatais (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017), implementação e governança (BICHIR; BRETTAS; CANATO, 2017), burocracia de nível de rua e discricionariedade (LOTTA, 2019), movimentos sociais e políticas públicas (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2018), sistemas federativos e descentralização (ARRETCHE, 2012), entre outros. Como destacado por Celina Souza (2006), trata-se de um “campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26). Isto significa que a literatura especializada no campo das Políticas Públicas pode ser dividida tanto em modelos analíticos quanto em modelos normativos (MARQUES, 2013).

Historicamente, a demarcação de um campo de estudo de políticas públicas, enquanto uma empreitada acadêmica particular, ocorreu apenas nos anos de 1950, no contexto norte-americano (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015; FARRAH, 2016; FREY, 2000; SOUZA, 2006). Neste momento histórico, o estudo de políticas públicas foi influenciado fundamentalmente pelos princípios do behaviorismo difundidos na Ciência Política<sup>3</sup>, ou seja, pela centralidade da análise do comportamento dos indivíduos e da racionalidade que perpassa os processos decisórios (MARQUES, 2013). Esta perspectiva contrapôs-se às análises que abarcavam somente aspectos formais e jurídicos das políticas públicas, sem se atentarem à atuação dos indivíduos nos processos políticos e no funcionamento cotidiano das ações governamentais. Como definiu Lasswell, em certa medida apresentando uma espécie de *ethos* da perspectiva behaviorista no estudo de fenômenos políticos, “o uso de categorias ‘institucionais’ na descrição da vida política é indispensável, mas os analistas



públicos que se utilizam delas têm pouco a dizer sobre as influências ‘pessoais’ que modificam o comportamento esperado pelas ‘legislaturas’, ‘executivos’ e ‘judiciários’” (LASSWELL, 1951b [1930], p. 2, tradução nossa).

Assim como discorrido por Marta Farah (2016), a publicação da obra *The Policy Sciences*, em 1951, por Daniel Lerner e Harold Lasswell, constituiu-se num importante marco histórico relacionado à conformação do campo, com a definição de princípios conceituais, teóricos e metodológicos que se tornaram basilares. No artigo “Policy Orientation”, presente nesta obra, Lasswell apresentou, pela primeira vez, uma subdivisão do campo das *policy sciences*, diferenciando o “estudo de políticas públicas” (*policy studies*) da “análise de políticas públicas” (*policy analysis*). O primeiro compreende a mobilização e produção de conhecimento que busca entender a natureza deste objeto e, conseqüentemente, a natureza do Estado, assim como os modelos teóricos utilizados para analisar os processos de formulação e implementação de políticas. Por outro lado, o segundo busca a produção de conhecimento de caráter aplicado, capaz de subsidiar as políticas em si; ou seja, compreende o estudo para as políticas públicas, visualizando processos de formulação, implementação, gestão e avaliação (FARAH, 2016).

Outro ponto importante para refletirmos sobre a natureza das políticas públicas – que, em determinada medida, está também contido na divisão “*policy studies*” e “*policy analysis*” – é a distinção entre os termos “*politics*” e “*policy*”. Diferentemente da língua inglesa, nas línguas portuguesa e castelhana, a palavra “política” é utilizada para se referir a ambos os sentidos, gerando confusões no processo de tradução. No entanto, existem distinções conceituais importantes que estão presentes nos dois termos da língua inglesa.

Como apresentado por Klaus Frey (2000), com a utilização do termo “*politics*” tem-se em vista o processo político, freqüentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição” (FREY, 2000, p. 216). Ou seja, o termo abarca um aspecto mais normativo das políticas públicas, comumente embasado em uma reflexão de natureza político-filosófica, social e/ou ideológica. Em contrapartida, “a dimensão material ‘*policy*’ refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, p. 217). Podemos sustentar, então, que “*politics*” e “*policy*” são duas dimensões indissociáveis do estudo das políticas públicas. Entretanto, é evidente que, a depender do enfoque e do enquadramento analítico, uma destas dimensões pode ser privilegiada – conseqüentemente delimitando os objetivos, desenvolvimentos e conclusões apresentadas em pesquisas.

Seguindo tais reflexões, assim como apresentado por Rolando Franco e Jorge Lanzaro (2006), existem distintas visões sobre a constituição da complexa relação entre “política” (*politics*) e “políticas públicas” (*policies*). Para os autores, uma visão destaca a política como a esfera que explica e determina as características das políticas públicas, enquanto que a outra visão “sostiene que la hechura de las políticas públicas [...] tiene cierta ‘autonomía relativa’ respecto de aquella, por cuanto el éxito de las mismas depende de que exista una capacidad instalada de conocimiento para el ámbito decisorio de la política” (FRANCO; LANZARO, 2006, p. 14). Em conformidade com a segunda proposta, a qual considera a

interdependência entre “*policies*” e “*politics*”, vemos o porquê de algumas políticas públicas apresentarem resultados práticos muito distintos daqueles visados inicialmente no processo de formulação.

Neste sentido, fica evidente a importância do estudo minucioso das “*policies*” enquanto um fenômeno autônomo, algo que não representa a exclusão do estudo da influência das “*politics*” no processo de fazer uma política pública. Frequentemente, os/as psicólogos/as políticos/as assumem apenas a primeira visão e, por isso, correm o risco de não conseguir analisar adequadamente a complexidade interna do processo de produção das políticas públicas (*policies*), na medida em que restringem suas discussões aos modelos normativos (em maior ou menor grau) de crítica do Estado, tomado como uma entidade monolítica e opaca, constituída apenas por suas relações políticas (*politics*).

Na realidade latino-americana, presenciamos a expansão acadêmica do campo de Políticas Públicas durante a década de 1990, em confluência com os processos de redemocratização do aparelho estatal e de abertura política. Como discorrido por Giovanna Valenti e Ulises F. Llanos (2009), a partir da queda da “base de legitimidade” dos governos autoritários – vinculada ao período de crise econômica que aprofundou o desgaste e o descrédito político – “se impuso la necesidad de recuperar el espacio público, cambiar los modelos de toma de decisiones existentes y brindar soluciones racionales de gobierno a los crecientes problemas económicos y sociales” (VALENTI; LLANOS, 2009, p. 180).

Cabe destacar que a condição periférica da região em relação ao contexto geopolítico internacional, as graves crises econômicas e os déficits de democratização foram fatores determinantes na incorporação tardia do debate sobre políticas públicas como um fenômeno autônomo. Historicamente, enquanto nos Estados Unidos e na Europa Ocidental a orientação para o estudo das políticas públicas “em si” se consolidou como um enfoque predominante durante os anos 1960 e 1970, na América Latina, esta perspectiva surgiu como uma ferramenta inovadora apenas nos anos de 1990 (SPINK, 2018). Com o processo de abertura política e a redemocratização, que marcaram a realidade latino-americana neste período, uma nova lógica de exercício do poder ganhou preponderância, na qual processos de negociação e acordos políticos se tornaram relevantes na estruturação de agendas governamentais e na implementação das políticas públicas (VALENTI; LLANOS, 2009).

As particularidades do contexto regional também impossibilitam a aplicação vertical dos modelos teóricos clássicos da “*policy science*” norte-americana (LAHERA, 2006). A despeito do processo recente de abertura política, com a incorporação de fórmulas democráticas advindas da tradição norte-americana e europeia, o “carácter incompleto del pacto que sostiene la organización política e institucional, el uso recurrente de los mecanismos de excepción como alternativa para gobernar y la consolidación de una cultura del atajo como mecanismo de supervivencia social” (LAHERA, 2006, p. 116) se constituem ainda como características persistentes. Isto se alia aos problemas da informalidade, da precariedade política e da fragmentação social, os quais tornam as democracias latino-americanas projetos frágeis, marcados por uma significativa instabilidade.

A estruturação do campo acadêmico das Políticas Públicas na América Latina, enquanto uma empreitada multidisciplinar, é ainda um processo em consolidação (MARQUES;

FARIA, 2013). Por outro lado, tal campo oferece importantes reflexões para se pensar o fazer das políticas públicas, envolvendo tanto o estudo de fenômenos políticos (*politics*) quanto de fenômenos operacionais e práticos das políticas (*policies*), trazendo potentes ferramentas teóricas e metodológicas para a resolução dos complexos problemas que envolvem a implementação de políticas públicas no contexto latino-americano.

Assim, em conformidade com tais reflexões, podemos agora apresentar as seguintes indagações: quais as possíveis intersecções entre o campo das Políticas Públicas e da Psicologia Política? Existem contribuições particulares da Psicologia Política para o estudo desta temática? E, por fim, como este campo acadêmico pode auxiliar a Psicologia Política no processo de estudo e análise de políticas públicas? Para responder a estas perguntas, analisaremos três abordagens psicopolíticas de estudo de políticas públicas desenvolvidas por pesquisadores/as de reconhecida importância no campo da Psicologia Política latino-americana.

### **TRÊS ABORDAGENS PSICOPOLÍTICAS DE ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO**

Como já discorrido no primeiro ponto, a Psicologia Política consolidou-se, no contexto latino-americano, a partir de fins da década de 1980, em um amplo diálogo com a Psicologia Social de tradição crítica. Em um momento de abertura democrática, após décadas de regimes autoritários na América Latina, tivemos o direcionamento da atenção de psicólogos/as para o estudo das políticas públicas. Entretanto, nos dias atuais, esta aproximação – entre Psicologia Política e políticas públicas – constitui-se enquanto um processo em construção, cujos contornos não estão bem delimitados. Por isso, convém salientar que as articulações com o campo das Políticas Públicas são ainda muito incipientes, provavelmente pela conformação histórica de modelos distintos de fazer científico, ancorados em diferentes perspectivas epistemológicas, teóricas e metodológicas.

Após extensa busca e revisão da literatura especializada disponível<sup>4</sup>, selecionamos três trabalhos acadêmicos que, em nossa avaliação, apresentaram reflexões mais sistemáticas e trouxeram importantes contribuições teóricas e metodológicas para a produção de abordagens psicopolíticas em políticas públicas<sup>5</sup>. É importante ressaltar que elencamos três critérios para a seleção dos trabalhos: (1º) se a obra se localiza no campo da Psicologia Política, (2º) se trata da temática das políticas públicas, e (3º) se produz reflexões teóricas e metodológicas explícitas sobre as especificidades de uma abordagem psicopolítica para o estudo de políticas públicas. Assim, a partir disso, selecionamos os seguintes trabalhos de referência para a realização de uma análise mais detalhada:

- . O artigo “Políticas Públicas no enfoque da Psicologia Política”, de Telma R. de Paula Souza (2015), professora da Universidade Metodista de Piracicaba, no Brasil – sendo o sétimo capítulo do livro *No interstício das disciplinaridades: a psicologia política*, organizado por Silva e Corrêa (2015).
- . O livro *Psicología Política*, de Mirta González Suárez (2012), professora da Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica.

- E a tese de livre-docência *Psicologia Política, Movimentos Sociais e Políticas Públicas*, defendida por Alessandro Soares da Silva (2012) na Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, no Brasil.

## **DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM TELMA SOUZA (2015)**

A proposta apresentada por Telma de Paula Souza (2015) é derivada de sua atuação enquanto pesquisadora e militante no campo das políticas de participação social no Brasil. A autora buscou levantar, fundamentalmente, reflexões referentes à representatividade dos processos democráticos, às políticas de controle social e às relações entre Estado e sociedade civil. Como destacado na introdução de seu artigo, sua definição de Psicologia Política ancorou-se nas reflexões político-filosóficas de Agnes Heller, as quais tratam da dimensão humano-genérica – ou seja, do processo de formação de um posicionamento ético-político comprometido com o “nós” em detrimento do particularismo do “eu”.

Dessa forma, em linhas gerais, a autora definiu a Psicologia Política como um campo de estudos e ações que busca compreender os fatores subjetivos da História; os espaços de tensão entre indivíduos e grupos que são regulados por instituições responsáveis pelo apaziguamento dos antagonismos sociais. Neste sentido, a política seria caracterizada essencialmente por relações de antagonismo e de tensões intersubjetivas. De forma mais precisa, Souza apresentou que:

A Psicologia Política, neste sentido, está voltada para a compreensão dos processos de reificação e das ações coletivas que afirmam e/ou negam tal processo e seus produtos. Para a construção desta compreensão, necessariamente, a Psicologia Política situa-se na fronteira dos saberes disciplinares, buscando articular tais saberes sem a preocupação de construir uma síntese, buscando configurar o campo de tensão para o planejamento de ações estratégicas que facilitem o movimento histórico na dimensão humano-genérica (SOUZA, 2015, p. 222).

Cabe destacar que, em sua visão, as políticas públicas são definidas como ações implementadas pelo Estado, conceituado como a instituição reguladora da organização social que, em sua forma presente, atua como “um agente despolitizador” – por neutralizar antagonismos e, conseqüentemente, os espaços de articulação de diferenças. Dessa forma, apostando na força dos movimentos sociais, Souza voltou suas atenções para os processos de participação democrática, refletindo sobre as possibilidades de transformação das estruturas do Estado a partir de sua abertura e democratização.

Em decorrência deste posicionamento crítico e “negativo”, a Psicologia Política poderia atuar como um contraponto às estruturas clientelistas e paternalistas do Estado brasileiro, e a uma ideologia conservadora calcada no elitismo e no individualismo que inviabiliza a partilha do poder político. Em suas palavras, a partir de um processo de desnaturalização ideológica, a Psicologia Política certamente contribuiria “para a efetivação de uma gestão democrática das políticas sociais, que favoreça a cultura participativa, o que é um requisito

para se romper com os limites da compatibilidade com o sistema atual” (SOUZA, 2015, p. 224). Tal ruptura radical é vista como necessária na medida em que o sistema se utiliza das políticas de participação social formais para a manutenção do *status quo* a partir de uma retórica “participacionista”.

Por outro lado, Souza problematizou que, sem o questionamento da democracia representativa vigente e a produção de reflexões críticas sobre o poder do Estado, a Psicologia Política assumiria um papel legitimador, contribuindo para o fortalecimento do poder despolitizador do Estado em relação à sociedade e aos movimentos sociais. Assim, sem a devida reflexão crítica, a Psicologia Política poderia acabar reforçando a ação neutralizadora das atuais políticas públicas (SOUZA, 2015, p. 235).

Em contraponto a uma possível atuação “despolitizada”, a autora apresentou uma série de questões críticas que devem compor a agenda de pesquisa e de ações para o estudo das políticas públicas pela Psicologia Política – em confluência com a perspectiva axiológica de “democracia participativa radical” e o posicionamento ético-político de abertura democrática. Esta agenda seria composta fundamentalmente por: (1) o respeito aos direitos humanos nas políticas públicas; (2) o equilíbrio de poderes; (3) a visibilidade e o controle dos processos de tomada de decisão; (4) o grau de representatividade dos mecanismos eleitorais; (5) a qualidade dos filtros que regulam o acesso ao sistema político e o grau de elasticidade das regras do jogo; (6) os limites postos às ações do Executivo e dos aparatos repressivos; (7) a liberdade e as formas de organização política e de associação; e (8) o grau de controle sobre as informações (SOUZA, 2015, p. 230).

Em nosso entendimento, Souza (2015) definiu sua abordagem psicopolítica de estudo das políticas públicas enquanto um posicionamento de compromisso ético-político com a transformação social e com a ampliação de processos democráticos. Trata-se, portanto, de uma reflexão de base político-filosófica mais direcionada à construção teórica ampla do que à análise estrita da burocracia do Estado. Dessa forma, a autora buscou, a partir de uma epistemologia materialista histórico-dialética, a definição de princípios normativos que direcionassem suas reflexões teóricas, demonstrando um compromisso político explícito com o questionamento do *status quo* e do poder das elites dominantes. Nesta perspectiva, a Psicologia Política enquanto um campo de saber constituir-se-ia fundamentalmente como uma ferramenta político-discursiva (PARISÍ, 2016), podendo atuar tanto como uma discursividade legitimadora do *status quo* quanto como uma discursividade transformadora e/ou revolucionária.

## **PODER, ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM MIRTA SUÁREZ (2012)**

O livro *Psicología Política*, de Mirta González Suárez (2012) – apesar da reação intuitiva que podemos ter com o seu título – não se constitui enquanto um manual de Psicologia Política, e nem um estudo que aborda de forma específica alguma das temáticas clássicas do campo. Trata-se, de fato, de um trabalho sobre formulação e avaliação de políticas públicas, o qual levanta os conhecimentos produzidos pela Psicologia Política, sobretudo latino-americana, para a produção de reflexões e análises sobre as relações entre Estado e sociedade civil.

Certamente, este livro ampliou o objeto de estudo e as inquietações teóricas da autora, a qual se debruçou, ao longo de sua vida, sobre o estudo de temáticas relacionadas aos direitos sexuais e às políticas feministas. Como apresentado em sua introdução: “Este libro está dedicado a todas las personas interesadas en cumplir a una labor de cambio social hacia el logro de una sociedad mejor, en la cual el cumplimiento de los derechos humanos sea una realidad cotidiana” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. ix).

Em sua abordagem, psicologia e política são campos de saber/fazer inseparáveis, pois se, por um lado, a psicologia busca a compreensão dos fenômenos subjetivos e individuais que perpassam o cotidiano das pessoas, por outro, esta análise se torna incompleta e parcial sem a inclusão de elementos econômicos, políticos, sociais e culturais. Neste sentido, os estudos psicopolíticos podem abranger tanto a compreensão de aspectos mais íntimos, como a sexualidade, quanto de aspectos macrosociais, como as estruturas de governo. Assim, a autora afirmou que – dada a indissociabilidade entre psicologia, sociedade e política – os estudos sobre políticas públicas devem necessariamente caminhar pelas esferas micro e macro de análise; por exemplo, na visualização de *continuum* como “pessoas ⇆ relações interpessoais ⇆ família ⇆ comunidade ⇆ grupos organizados ⇆ Estado” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 3). Em sua definição sobre o campo, González Suárez apresentou que:

La psicología política **no es un aspecto o área de la psicología** sino que constituye un interés transversal multidisciplinario [...]. Se trata entonces de analizar activamente los procesos políticos y su impacto sobre la subjetividad, así como la influencia que se puede tener desde la psicología para el cambio social, especialmente por medio del desarrollo de políticas públicas (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 7-8).

Neste sentido, González Suárez (2012) aposta na academia e nas ciências como uma “consciência crítica da sociedade”, um pensamento autônomo aos interesses dos grupos poderosos. No entanto, historicamente, “la exclusión y culpabilización de grupos vulnerables ha sido constantes en el desarrollo de la ciencia, de forma tal que las respuestas no se dirigen a quienes más las necesitan sino a quienes tienen mayores recursos” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 24). Assim, a ciência não se encontra distante dos jogos de poder, mas está essencialmente vinculada às lutas políticas que ocorrem na sociedade, constituindo-se enquanto uma estrutura político-discursiva de legitimação ou questionamento do *status quo*. Em sua concepção, a própria Psicologia Política reproduz tais assimetrias de poder; quando, por exemplo, autores do hemisfério norte como Le Bon e Lasswell recebem destaque, enquanto outros pensadores latino-americanos como Paulo Freire e Mariátegui são ignorados.

Em seu livro, foi reservado um grande espaço para a definição de dois conceitos fundamentais para a sua discussão sobre Psicologia Política – as noções de “Estado” e “políticas públicas” – que perpassam questões como participação social, democracia, formulação e avaliação de políticas, entre outras. Referente à concepção de Estado, foi apresentado que existem diferentes configurações desta estrutura de poder, vinculadas a fatores ideológicos, políticos e socioeconômicos, os quais se instituem em determinado período histórico ou território, definindo essencialmente os contornos das políticas públicas. Dessa forma, uma das

principais características dos Estados latino-americanos, segundo a autora, é que “el Estado como defensor del poder excluyente – centrado en el mantenimiento del *status quo* que defiende los privilegios y sobre todo los bienes económicos – constituye un impedimento para el desarrollo” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 122).

Concomitantemente, a autora define as políticas públicas como “todas aquellas medidas oficiales que constituyen lineamientos de acción desde los organismos que tienen la potestad legal para hacerlo” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 147). Em outras palavras, podemos dizer que as políticas públicas são as ações oficiais promovidas pelo Estado. Neste sentido, o Estado também seria a instituição que regula as relações sociais e, portanto, suas ações poderiam garantir direitos básicos para toda a população. Tendo isso em vista, González Suárez (2012) defendeu a proposição de um “Estado Social de Direito”, que recupera os marcos essencialmente psicopolíticos da democracia, dos direitos humanos, da cidadania e do bem-estar social. Nesta proposição, o Estado poderia ser colocado a serviço da ampla maioria da população, garantindo o pleno desenvolvimento humano – ou seja, a capacidade das pessoas desenvolverem suas potencialidades individuais a partir de condições igualitárias, possibilitando também o progresso social (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 141).

Na realidade latino-americana, pelo funcionamento inadequado do Estado, grupos comunitários e organizações não governamentais atuam para suprir algumas necessidades demandadas por setores sociais mais vulnerabilizados. Entretanto, para a autora, tais medidas não são suficientes para garantir o cumprimento de direitos básicos de toda a população, restringindo-se a ações paliativas e de curto alcance. A democratização dos espaços do Estado e a institucionalização da participação social seriam os mecanismos que podem contribuir para a superação deste cenário, garantindo a efetivação de políticas públicas cidadãs, ancoradas na perspectiva dos direitos humanos. Em suas palavras: “Los procesos participativos son partes de las políticas públicas ya que se debe oír la voz de los diversos grupos y respetar su autonomía para construir conjuntamente el cambio social hacia el desarrollo humano pleno” (GONZÁLEZ SUÁREZ, 2012, p. 213). Neste sentido, uma política pública efetiva constituir-se-ia com a participação da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, tanto nos processos de discussão do problema e de formulação de políticas públicas quanto nas etapas de monitoramento e avaliação.

Cabe destacar que, em diversos momentos, a autora ressalta o funcionamento prático das políticas públicas, produzindo um “passo a passo” sobre o processo de organização de demandas da população, buscando a sua institucionalização na agenda governamental. Para isso, no livro, são apresentados alguns exemplos de políticas públicas construídas a partir da pressão popular e da ação de movimentos sociais; desde o processo de formulação e implementação, ao controle e avaliação.

Em linhas gerais, podemos apresentar que a Psicologia Política proposta por González Suárez (2012) está intrinsecamente vinculada ao estudo da problemática das políticas públicas, em uma perspectiva ética-política de crítica à produção científica tradicional e de questionamento das estruturas de poder que viabilizam relações de dominação e subjugação. Compreendemos que seu livro buscou a produção de um manual introdutório sobre o funcionamento das políticas públicas, direcionado, sobretudo, para os movimentos

sociais. No entanto, seu trabalho focou-se fundamentalmente em uma leitura normativa das políticas públicas (sobre o que é bom e o que é ruim em termos políticos) e, apesar de trazer algumas proposições para o campo prático da participação social, suas reflexões não se debruçaram em análises mais aprofundadas de caráter empírico e aplicado.

## **ÉTICA, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM ALESSANDRO SILVA (2012)**

Em sua tese de livre-docência *Psicologia Política, Movimentos Sociais e Políticas Públicas*, Alessandro Soares da Silva (2012) apresentou uma ampla reflexão sobre a história da Psicologia Política e a sua constituição latino-americana como um “fazer científico” comprometido com a transformação da realidade social. Seu trabalho produziu uma longa revisão bibliográfica sobre o surgimento da Psicologia Política, tratando, principalmente, das condições históricas, sociais e políticas que propiciaram e constrangeram a constituição do campo desde o final do século XIX.

Para o autor, a Psicologia Política seria um espaço de disputas e de instabilidades; ou seja, não é possível apresentar uma definição final e acabada sobre o que é o campo, pois ele se encontra em constante reconfiguração, constituindo-se numa empreitada polissêmica. Neste sentido, sua abordagem psicopolítica encontra-se atravessada por esta concepção, sendo uma proposição analítica perpassada por uma forte heterodoxia teórica. Por outro lado, vemos uma conformação epistemológica influenciada pela tradição de pensamento crítico latino-americano, a partir da presença da filosofia materialista histórico-dialética.

Um primeiro ponto de análise da obra é a temática dos movimentos sociais. Para o autor, a compreensão do funcionamento dos movimentos sociais é um importante elemento para o entendimento dos processos de formação da consciência política, da identidade coletiva e do sentimento de comunidade – possibilitando assim o estabelecimento de ações guiadas pelo princípio ético da solidariedade. Em sua perspectiva, os movimentos sociais são a chave para a constituição de uma nova ética social, não se tratando de um mero resultado de crises sociais. Assim, “os movimentos sociais denotam as várias complexidades da realidade social, as quais nos levam a compreendê-los como uma forma de *antecipação da sociedade viradora*” (SILVA, 2012, p. 216). Ou seja, os movimentos sociais carregariam em si a possibilidade de um novo saber e de um novo mundo, uma outra sociedade para além da lógica capitalista de dominação, exploração e competição atuais.

Nesta linha de reflexão, Silva (2012) argumenta que se trataria de um momento oportuno para a emergência de uma Psicologia Política dos movimentos sociais e das políticas públicas que “seja capaz de abrir caminhos de diálogo entre movimentos sociais, Estado e o conjunto de uma sociedade cegada pela confusão derivada da imprecisão e da mistura do que são as esferas pública e privada, e que muitas vezes se desdobra em políticas pouco ou nada públicas” (SILVA, 2012, p. 203). Para o autor, a confusão e a distorção da verdadeira função das políticas públicas decorrem de um movimento contemporâneo de “privatização da ética”; isto é, um aprofundamento das tendências ideológicas do individualismo e do isolacionismo, as quais amplificam a ilusão dos “indivíduos-ilha”.



Nesta perspectiva, dificilmente produziremos políticas públicas realmente cidadãs e emancipatórias sem o enfrentamento das tendências privatistas presentes no capitalismo contemporâneo. Por outro lado, somente a ação pública, a participação social e a atuação dos movimentos sociais poderiam romper com tais tendências, a partir da afirmação de “sujeitos políticos coletivos” e de uma ética baseada na solidariedade, buscando a democratização das estruturas do Estado e, conseqüentemente, das políticas públicas<sup>6</sup>. Como destacado pelo autor, “a privatização da ética e da subjetividade tem implicações políticas sérias e revela paradoxos próprios da ideologia capitalista” (SILVA, 2012, p. 253).

A partir de tais considerações sobre movimentos sociais e ética, Silva (2012) acrescentou novos elementos para se pensar sobre a Psicologia Política, a qual, por estar, fundamentalmente, preocupada:

em entender as relações e implicações dessas relações entre aspectos “psi” e aspectos políticos na produção do comportamento de grupos e indivíduos [...], ela tem se dedicado a um aspecto determinante da vida política: o governo dos homens. Não podemos deixar de entender que uma dimensão central desse governo é constituída pelo campo das políticas públicas, que, mais contemporaneamente, constitui uma das temáticas mais abordadas pelos estudos de psicólogos/as políticos, particularmente no Brasil (SILVA, 2012, p. 227).

Neste sentido, o autor compreende que a temática das políticas públicas constituiu-se enquanto um importante assunto de interesse da Psicologia Política, sendo as esferas do Estado, do governo e das políticas públicas campos essenciais de análise para a compreensão de como aspectos psicossociais e políticos interagem no mundo contemporâneo. Em sua perspectiva, Silva (2012) definiu as políticas públicas como o puro agir político do Estado e da sociedade, os quais atuam como “sujeitos políticos coletivos”. Políticas públicas seriam, portanto, o “conjunto de decisões, iniciativas, ações (mas também seus contrários), adotadas simultaneamente (ou pelo menos sequencialmente no tempo) pelo Estado e pelas organizações da sociedade para resolubilizar problemas considerados públicos por ambos” (SILVA, 2012, p. 229). Assim, é apresentada uma perspectiva que não considera as políticas públicas exclusivamente como ações do Estado, mas como toda e qualquer ação política voltada para a resolução de problemas de interesse público.

Desse modo, a “intervenção psicopolítica nas políticas públicas” atuaria sobretudo a partir de uma perspectiva de fortalecimento da participação social, potencializando o papel ativo desempenhado pelos/as cidadãos/ãs na esfera pública. Para o autor, tal abordagem proporcionar-nos-ia novas ferramentas para a amplificação da conscientização social e política, contribuindo para a formação de uma nova postura frente aos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. A partir de tais reflexões, Silva (2012) apresentou que seu enfoque em Psicologia Política está “fundamentalmente comprometido com o objeto último da política pública: o/a cidadão/cidadã. Eles precisam ser admitidos como sujeitos de ação e da ação, como partes aptas a participar efetivamente e afetivamente do processo de governança” (SILVA, 2012, p. 235).

Assim, nesta perspectiva, um enfoque psicopolítico de intervenção em políticas públicas

deveria atuar a partir de três espaços principais, potencializando o processo de participação política e a interação dialógica: (I) o conflito em que a demanda está localizada, ou na qual ela se constitui enquanto uma problemática pública; (II) o conflito que perpassa o Estado/governo; e (III) os espaços de aproximação entre agentes do governo e agentes demandantes, localizados na sociedade civil. A Psicologia Política atuaria, portanto, como um espaço de produção de diálogo entre diferentes atores sociais envolvidos no processo de produção de uma política pública.

Por fim, destacamos que a abordagem psicopolítica em políticas públicas proposta por Alessandro Soares da Silva (2012) é também perpassada fundamentalmente por reflexões de natureza político-filosófica, sobre como o processo de conformação de políticas públicas pode ser reconfigurado – ou, nas palavras do autor, “humanizado” – visando a ampliação da cidadania e da democracia para a promoção da dignidade humana (SILVA, 2012, p. 254). Neste sentido, os objetivos de sua Psicologia Política estão direcionados para a produção de parâmetros normativos que nos amparem em reflexões sobre a possibilidade de construção de uma nova sociedade, baseada nos princípios da ética, da igualdade, da solidariedade e da coletividade. Por conseguinte, as políticas públicas apresentam-se como um campo estratégico para viabilizar e impulsionar este projeto ético-político.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do artigo, buscamos apresentar algumas especificidades do estudo das políticas públicas na América Latina a partir das contribuições dos campos da Psicologia Política e das Políticas Públicas. Retomamos assim os aspectos históricos e constitutivos de ambos os campos e explicitamos suas principais definições conceituais, teóricas e metodológicas, para então realizar uma análise de três trabalhos de referência da Psicologia Política sobre as políticas públicas. No contexto latino-americano, a Psicologia Política tem, até agora, se debruçado essencialmente sobre o estudo normativo das políticas públicas, ou seja, há um enfoque maior direcionado à esfera da política (*politics*), em detrimento de estudos que tratam analiticamente do aspecto operativo das políticas públicas (*policies*).

Compreendemos que este direcionamento à crítica e à produção de reflexões de caráter político-filosófico, certamente, está vinculado às particularidades da Psicologia Política na realidade latino-americana, pois esta tem buscado responder às questões da fragilidade democrática (resquício de regimes autoritários), da profunda e persistente desigualdade socioeconômica, dos frequentes conflitos sociais, da forte mobilização popular e de movimentos sociais, e do contexto político permeado pela violência e pelo patrimonialismo. Entretanto, existe um déficit na articulação entre tais aspectos normativos, produzidos pelos estudos psicopolíticos, e pesquisas de caráter aplicado que visam decifrar a complexidade dos processos de produção, gestão e operacionalização das políticas públicas.

Como discorrido anteriormente, o campo de Políticas Públicas, pela própria delimitação de seu objeto de estudo – algo que envolve um processo de especialização – possui reflexões (em nível teórico e metodológico) mais “amadurecidas” sobre o estudo de políticas públicas. Tal campo tem se debruçado na compreensão das políticas públicas enquanto um fenômeno

multideterminado, o que envolve a produção de análises que combinem aspectos normativos e operativos das políticas.

Avaliamos que a análise detalhada dos três trabalhos evidenciou esta característica normativa do estudo das políticas públicas pela Psicologia Política no contexto latino-americano. Desse modo, ficou evidente nas abordagens de Souza (2015) e Silva (2012) a primazia de reflexões político-filosóficas que permeiam uma disputa no campo das discursividades, trabalhando fundamentalmente sob o estabelecimento de princípios ético-políticos relacionados ao exercício da democracia e da cidadania. Apesar de González Suárez (2012) traçar algumas considerações sobre o aspecto operativo de gestão das políticas públicas, suas reflexões também se concentraram na elucidação de proposições normativas – na definição do que é “bom” e do que é “ruim” em termos de ação governamental, gestão social e participação da sociedade civil. Neste sentido, notamos que, no contexto latino-americano, a Psicologia Política aproximou-se mais do campo de inquérito das “*politics*”, traçando poucas linhas de articulação com o que poderíamos intitular de “*policy analysis*”.

Logicamente, o estudo normativo das políticas públicas é uma tarefa fundamental que possibilita a produção de importantes conhecimentos que balizam a formulação e regulamentação de tais políticas. Contudo, compreendemos que o processo de análise da formulação, implementação e execução também se constitui como um dos aspectos centrais do estudo de políticas públicas – algo que ainda se encontra pouco amadurecido nos estudos psicopolíticos. Dessa forma, lançamos mão da seguinte pergunta: como a Psicologia Política pode contribuir para a compreensão dos aspectos subjetivos, individuais e micropolíticos do funcionamento prático de políticas públicas?

A partir da revisão de literatura, entendemos que a articulação destes dois campos pode trazer importantes contribuições para a consolidação, no contexto latino-americano, de novas abordagens de estudo das políticas públicas. Isto significa propor novas pesquisas que, a partir das realidades locais, produzam reflexões que se atentem simultaneamente aos aspectos normativos (das *politics*) e operativos (das *policies*), tratando principalmente sobre a inter-relação de suas dimensões psicossociais e políticas.

Cabe destacar que as reflexões que aqui foram levantadas não abarcam a totalidade do debate, mas pretenderam ser apenas um ponto de partida para a produção de novos questionamentos. Nossas inquietações neste artigo visam instigar o debate em torno das possíveis articulações entre o conhecimento psicopolítico e o estudo de políticas públicas, de modo a propor uma via promissora de análise e intervenção prática para uma agenda em consolidação. Sem dúvida, este ainda é um desafio à Psicologia Política latino-americana.

## NOTAS

- 1 Submetido à RIGS em set. 2019. Aceito para publicação em jul. 2020.
- 2 Importante destacar que utilizaremos o termo “Políticas Públicas” (em maiúsculo) quando nos referimos ao campo, e o termo “políticas públicas” (em minúsculo) para fazer menção ao objeto de estudo.

- 3 É importante destacar que o behaviorismo na Ciência Política (MARQUES, 2013) se tratou de um movimento distinto do comportamentalismo na Psicologia. O período da “*behavioral revolution*” das décadas de 1940 e 1950 constituiu-se enquanto uma guinada epistemológica dentro do campo da Ciência Política nos Estados Unidos, passando a valorizar modelos cientificistas de pesquisa, com a primazia do “individualismo metodológico”, de esquemas de causalidade e de abordagens empíricas e explanatórias (KATZNELSON; MILNER, 2002).
- 4 A revisão de literatura foi realizada a partir da busca de publicações disponíveis em livros e coletâneas (os quais podem ser visualizadas nas referências bibliográficas) e em periódicos científicos, com recorte espacial-geográfico para a América Latina. Utilizamos o descritor “políticas públicas/política pública” nos periódicos *Revista Psicologia Política* (Brasil) e *Revista Electrónica de Psicología Política* (Argentina) – os dois únicos periódicos do campo da Psicologia Política da América Latina. A busca foi realizada até 6 de junho de 2019.
- 5 Convém mencionar que os estudos de Giseli Paim Costa (2009), Guilherme Borges da Costa (2012) e Frederico Viana Machado (2013) são bons exemplos sobre a aplicação de reflexões da Psicologia Política para o estudo de políticas públicas específicas. No entanto, tais trabalhos não produziram reflexões mais explícitas e sistemáticas sobre as implicações e as particularidades do estudo de políticas públicas em uma abordagem psicopolítica.
- 6 Silva (2012) dialoga com a perspectiva da “ação pública”, isto é, uma abordagem emergente no campo de Políticas Públicas que compreende os processos das políticas públicas para além da centralidade na burocracia do Estado, em benefício de sistemas de análise mais abertos, capazes de integrar a complexidade de relações, disputas e orientações coletivas que envolvem atores públicos e privados em diferentes níveis. Esta abordagem tem sido objeto de interesse crescente não apenas na Psicologia Política, mas nos estudos em Psicologia como um todo, conforme Spink (2018). Para mais detalhes sobre essa abordagem, conferir o trabalho de Lascoumes e Le Galès (2012).

## REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N.; SILVA, M. K.; TATAGIBA, L. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, v. 105, p. 15-46, 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0102-015046/105>>. Acesso em: 10 jul. 2019.
- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas Públicas: conceitos e análise em revisão. **Revista Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <<http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67/63>>. Acesso em: 5 jun. 2019.
- ARRETCHE, M. T. **Democracia, federalismo e descentralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV/Editora Fiocruz, 2012.
- BICHIR, R.; BRETTAS, G. H.; CANATO, P. Multi-level governance in federal context: the social assistance policy in the city of São Paulo. **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, p. 1-28, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201700020003>>. Acesso em: 5 mar. 2020.
- COSTA, G. B. **Consciência, participação e negociação: uma leitura psicopolítica do processo de produção do Plano de Manejo da APA Várzea do Rio Tietê**. 2012. 207 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

COSTA, G. P. **Cidadania e Participação**: impactos da Política Social num Enfoque Psicopolítico. Curitiba, PR: Juruá, 2008.

COTTAM, M. L.; DIETZ-UHLER, B.; MASTORS, E.; PRESTON, T. **Introduction to Political Psychology**. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2004.

DORNA, A. **Fondements de la psychologie politique**. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 959-979, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612150981>>. Acesso em 5 ago. 2019.

FRANCO, R.; LANZARO, J. Política y políticas públicas: determinación y autonomía. In: FRANCO, R.; LANZARO, J. (Org.). **Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina**. Buenos Aires: Minō y Dávila, 2006. p. 13-40.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 21, p. 212-259, 2000.

GOMIDE, A.; PEREIRA, A; MACHADO, R. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, v. 20, n. 1, p. 3-12, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.5216/sec.v20i1.51311>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

GONZÁLEZ SUÁREZ, M. **Psicología Política**. 2. ed. San José: Editorial UCR, 2012.

HILLIARD, C. S. **Lasswell's Political Psychology Revisited** [Mimeo]. Riverside-CA: University of California, 2007.

HUR, D. U.; LACERDA JÚNIOR, F. (Org.). **Psicologia Política Crítica: Insurgências na América Latina**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016a.

HUR, D. U.; LACERDA JÚNIOR, F. (Org.). **Psicologia, políticas e movimentos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016b.

IYENGAR, S.; MCGUIRE, W. J. (Ed.). **Explorations in Political Psychology**. Durham, NC: Duke University Press, 1993.

JOST, J. T.; SIDANIUS, J. (Ed.). **Political Psychology**. New York, NY: Taylor & Francis Books, 2004.

KATZNELSON, I.; MILNER, H. V. (2002). American Political Science: the discipline's state and the state of the discipline. In: KATZNELSON, I.; MILNER, H. V. (Ed.). **Political Science: State of the Discipline**. Washington, DC: American Political Science Association, 2002. p. 1-26.

- LAHERA, E. Encuentros y desencuentros entre política y políticas públicas. In: FRANCO, R.; LANZARO, J. (Org.). **Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina**. Buenos Aires: Minõ y Dávila, 2006. p. 75-100.
- LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Sociologia da ação pública**. Maceió, AL: EDUFAL, 2012.
- LASSWELL, H. D. Democratic Character. In: LASSWELL, H. D. **The Political Writings of Harold D. Lasswell**. Glencoe, IL: The Free Press, 1951a. p. 465-525.
- LASSWELL, H. D. Psychopathology and Politics. In: LASSWELL, H. D. **The Political Writings of Harold D. Lasswell**. Glencoe, IL: The Free Press, 1951b [1930]. p. 1-284.
- LE BON, G. **La Psychologie Politique et la Défense Sociale**. Paris: Ernest Flammarion, 1910.
- LOTTA, G. **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019.
- MACHADO, F. V. **Do Estatal à Política: uma análise psicopolítica das relações entre o Estado e os movimentos de juventude e LGBT no Brasil (2003-2010)**. 2013. 387 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.
- MAGANÃ, I.; DORNA, A.; TORRES, I. (Ed.). **Contribuciones a la psicología política en América Latina: contextos y escenarios actuales**. Santiago: RIL Editores, 2016.
- MARQUES, E. As políticas públicas na Ciência Política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp, 2013. p. 23-46.
- MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.
- MARTÍN-BARÓ, I. Psicologia Política Latino-Americana. **Revista Psicología Política**, v. 13, n. 28, p. 555-573, 2013.
- MONTERO, M. (Ed.). **Psicología Política Latinoamericana**. Caracas: Panapo, 1987.
- MONTERO, M.; DORNA, A. La psicología política: una disciplina en la encrucijada. **Revista Latinoamericana de Psicología**, v. 25, n. 1, p. 7-15, 1993. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80525101>>. Acesso em: 10 jan. 2019.
- NESBITT-LARKING, P.; KINNVALL, C.; CAPELOS, T.; DEKKER, H. (Ed.). **The Palgrave Handbook of Global Political Psychology**. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2014.

PARISÍ, E. R. Definiendo a la psicología política. **Boletín (Soc. Psicol. Urug.)**, v. 46, p. 20-38, 2008. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/bpsu/n46/n46a05.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2019.

PARISÍ, E. R. Crise e Insurgência, Controle da Subversão e Subversão do Controle: o papel da Psicologia Política. In: HUR, D.; LACERDA JÚNIOR, F. (Org.). **Psicologia Política crítica: insurgências na América Latina**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016. p. 36-49.

RODRÍGUEZ KAUTH, A. La Psicología Social y la Psicología Política Latinoamericana: ayer y hoy. **Psicología Política**, v. 22, p. 41-52, 2001.

SABUCEDO, J. M. **Psicología Política**. Madri: Editorial Síntesis, 1996.

SEGALL, M. H. **Human behavior and public policy: a Political Psychology**. Nova Iorque: Pergamon Press, 1976.

SILVA, A. S. **Psicologia Política, Movimentos Sociais e Políticas Públicas**. 2012. 277 f. Tese (Livre Docência) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SILVA, A. S.; CORRÊA, F. (Org.). **No interstício das disciplinaridades: A psicologia política**. Curitiba, PR: Editora Prismas, 2015.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em: 5 nov. 2019.

SOUZA, T. R. P. Políticas Públicas no enfoque da Psicologia Política. In: SILVA, A. S.; CORRÊA, F. (Org.). **No interstício das disciplinaridades: A psicologia política**. Curitiba, PR: Editora Prismas, 2012. p. 219-347.

STEIN, J. G. Political Learning and Political Psychology: A Question of Norms. In: MONROE K. R. (Ed.). **Political Psychology**. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2002. p. 107-117.

SPINK, P. Psicologia e políticas públicas. In: CORDEIRO, M. P.; SVARTMAN, B.; SOUZA, L. V. (Org.). **Psicologia na Assistência Social: um campo de saberes e práticas**. São Paulo: Instituto de Psicologia, 2018. p. 13-31.

VALENTI, G.; LLANOS, U. F. Ciencias sociales y políticas públicas. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 71, n/e, p. 167-191, 2009.

**Maria  
Fernanda  
Aguilar Lara**

Doutoranda e mestre em Psicologia Social pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP).

**Henrique  
Araujo  
Aragusuku**

Doutorando e mestre em Psicologia Social pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Especialista em Psicologia Política pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo. Membro do Núcleo de Pesquisas em Psicologia Política e Movimentos Sociais (NUPMOS) da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

**José Fernando  
Andrade Costa**

Doutorando e mestre em Psicologia Social pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Docente na Área de Psicologia do Departamento de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Estadual de Feira de Santana.