

Redes de Políticas Públicas - O Desafio da Governança

Professores: Paulo Carlos Du Pin Calmon

Período: Novembro de 2013.

Nossas próprias redes sociais

- Todos nós pertencemos a diferentes redes sociais.
 - Redes familiares
 - Redes de amigos pessoais
 - Redes de colegas de trabalho
 - Redes de participantes em uma mesma organização , etc...
- Normalmente participamos de várias redes simultaneamente....
Considere as seguintes perguntas:
 - Quem são seus familiares imediatos?
 - Com quem você socializa nos finais de semana?
 - Com quem você conversa sobre seus problemas no trabalho?
 - A quem você recorre quando está atravessando um momento difícil na sua vida?
- Essas são algumas das redes que você participa... E muitas delas têm várias pessoas em comum.....

Nossas próprias redes sociais

- Considere a rede social dos familiares do Roberto (38 anos) que moram em Brasília:
 - Carla, esposa, com 35 anos
 - Giovanni, filho, com 8 anos
 - Clarice, filha, com 5 anos
 - Berenice, mãe, com 67 anos
 - João Antonio, pai, com 72 anos
- Todas as pessoas listadas acima são chamadas de **ATORES** de uma rede social.
- Na terminologia das Redes Sociais, **ATORES** são também chamados de **VÉRTICES** ou **NÓS**.
- O termo “**ATOR**” está vinculado a uma leitura mais sociológica...
- O termo “**VÉRTICE** ou **NÓ**” está associada a Teoria dos Grafos, um campo da matemática associado ao estudo das redes sociais.
- Os dois termos são igualmente válidos...

Nossas próprias redes sociais

- Considere a rede social dos familiares do Roberto (38 anos) que moram em Brasília:
 - Carla, esposa, com 35 anos
 - Giovanni, filho, com 8 anos
 - Clarice, filha, com 5 anos
 - Berenice, mãe, com 67 anos
 - João Antonio, pai, com 72 anos
- A rede social apresentada acima é muitas vezes chamada de uma "**Rede Ego Centrada**".
- Redes Ego Centradas possuem um ator central (**ego**) e um conjunto de outros autores (**alter**).
- Note que a descrição dos outros atores, os "alters" da rede social dos familiares de Roberto, descreve também alguns **ATRIBUTOS** (gênero e idade) desses atores...

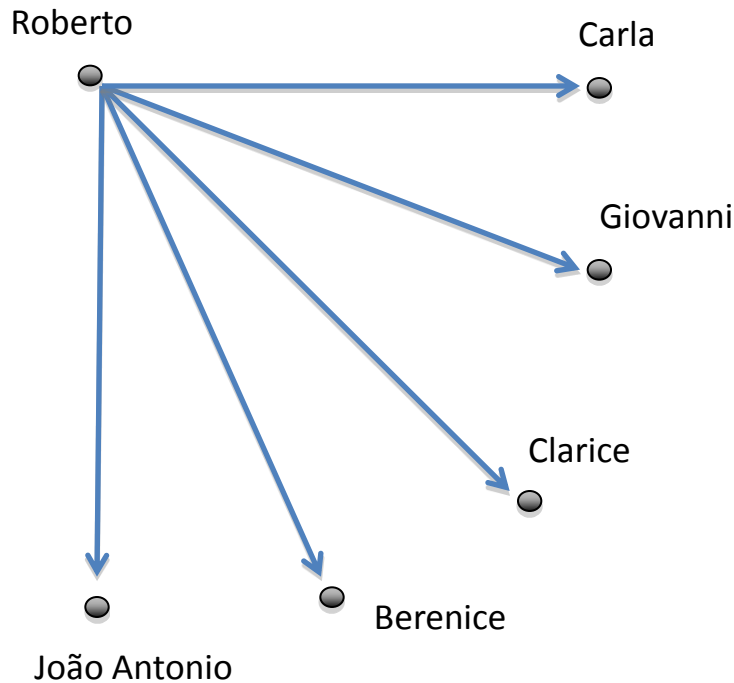
Nossas próprias redes sociais

- Considere a rede social dos familiares do Roberto (38 anos) que moram em Brasília:
 - Carla, esposa, com 35 anos
 - Giovanni, filho, com 8 anos
 - Clarice, filha, com 5 anos
 - Berenice, mãe, com 67 anos
 - João Antonio, pai, com 72 anos
- A rede social do Roberto é, portanto, o conjunto de todas essas características....
- Uma rede social é definida como o conjunto de relações aplicáveis a um conjunto de atores, assim como as informações adicionais sobre esses atores e seu relacionamento.
- Note que a rede social formada pela família de Roberto e descrita acima apresentam um determinado de permanência e durabilidade e são chamadas de “relações de estado”.
- Por outro lado, existem redes sociais transitórias, associadas a um determinado episódio ou decisão, estabelecendo as chamadas “relações de evento”.

Recordando...

- **Atores, vértices e nós** = entidades sociais conectadas umas as outras de acordo com alguma relação.
- **Ego** = ator focal analisado
- **Alters** = demais atores a quem o ego está conectado
- **Laço** = o que conecta A e B, por exemplo, A é pai de B significa que na rede de parentesco A possui um laço (conexão) com B
- **Relação** = o conjunto de laços que une os atores. Por exemplo, podemos ter relações de parentesco, relações de amizade, relações profissionais no trabalho, etc...
- **Atributos dos atores** = informação adicional sobre cada um dos atores (gênero, idade, nível educacional, etc)
- **Rede egocêntrica** = rede social de um determinado ator focal, o ego, que inclui os alters ego, os laços que conectam o ego e os alter egos, e os laços que conectam os alter egos entre si
- **Rede social** = o conjunto de relações que se aplicam a um conjunto de entidades sociais, e todas as informações adicionais sobre esses atores e suas relações.

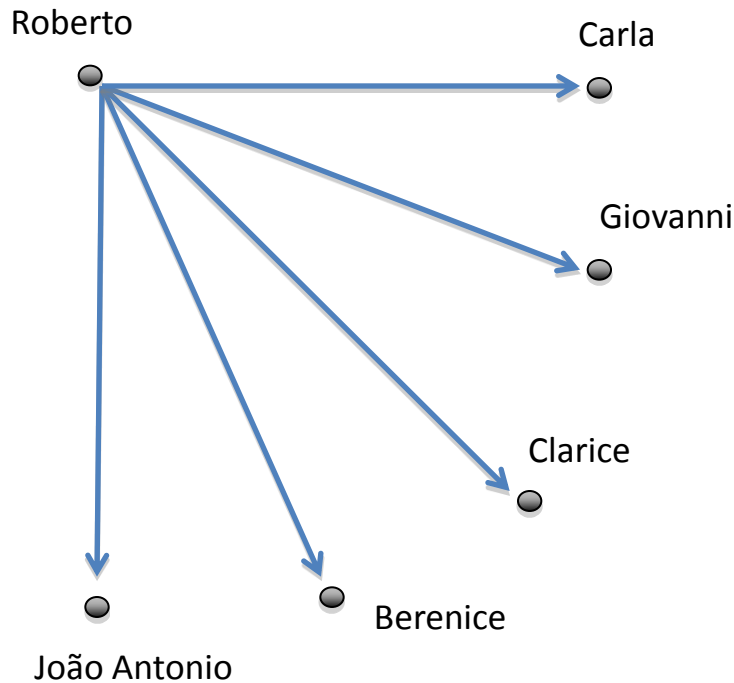
Descrivendo uma rede social mediante uso de grafos



Grafo da Rede Social dos Parentes de Roberto que Residem em Brasília

- Um grafo (ou diagrafo) é uma representação visual de uma rede social, onde os **atores** são representados por **nós** ou **vértices** e os **laços** são representados por **linhas**, também chamados de **arcos**.
- O estudo de redes sociais não é igual ao estudo de grafos (um campo da matemática).

Descrivendo uma rede social mediante uso de grafos



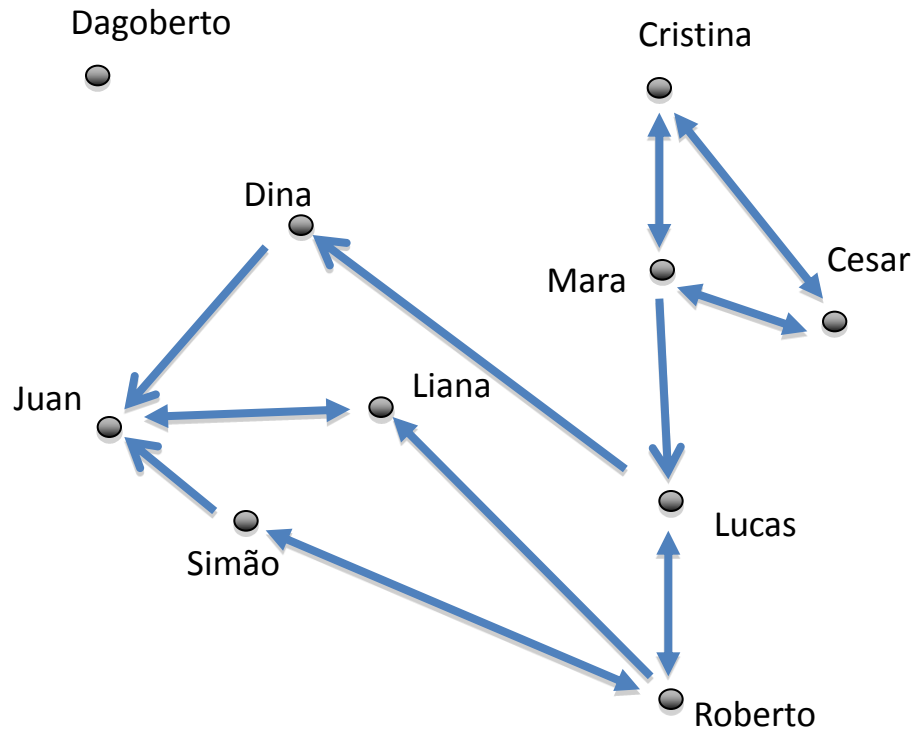
Grafo da Rede Social dos Parentes de Roberto que Residem em Brasília

- Na Teoria dos Grafos diz-se que:
 - n = número de nós
 - L = número de laços
- A rede social dos parentes de Roberto que residem em Brasília tem:
 - $n = 6$
 - $L = 5$

Fronteiras de uma Rede

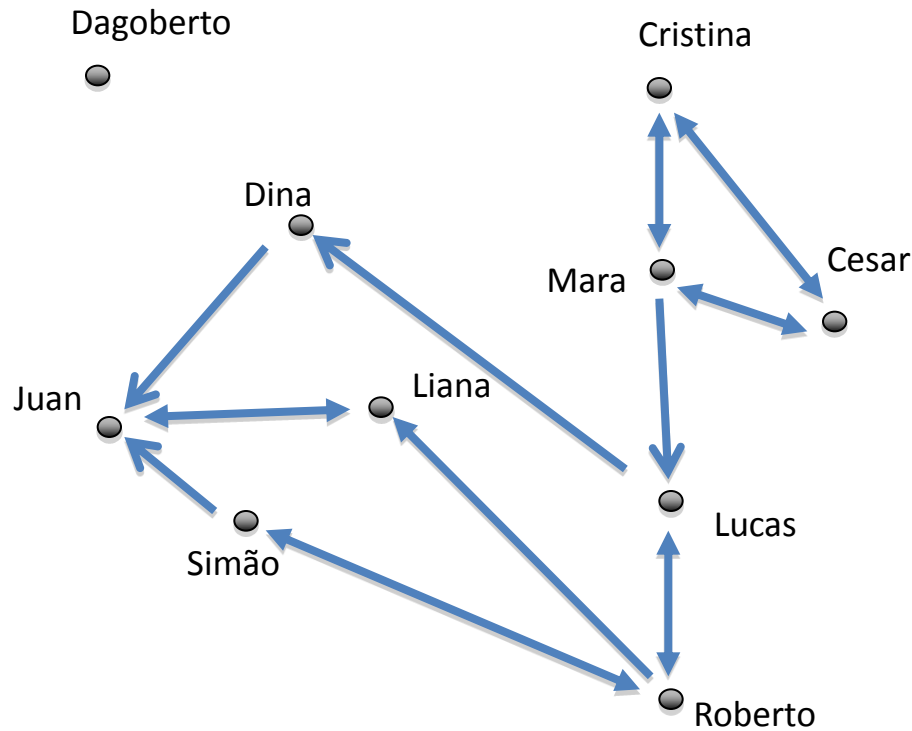
- Suponha que perguntássemos ao Roberto sobre a rede social formada por todos seus amigos.... Ela envolveria muita gente, como os amigos de infância, os amigos da universidade, os amigos do trabalho, os amigos da quadra onde mora, etc....Seria uma rede muito grande...
- Mas suponha que a pergunta fosse formulada assim: *quem você considera que são seus amigos no seu atual local de trabalho?*
- Ao especificar o “*atual local de trabalho*” estamos delimitando uma “fronteira” para a rede social dos amigos do Roberto.
- A delimitação de “fronteiras” de uma rede é especialmente importante no estudo das redes sociais...Ela especifica a população de interesse, identificando claramente quem é parte da rede e quem está fora da rede.
- Suponha que a mesma questão fosse formulada para TODOS as pessoas no local de trabalho de Roberto...
- Nesse caso, teríamos uma REDE SOCIAL COMPLETA, envolvendo TODAS as pessoas que estão no ATUAL LOCAL DE TRABALHO de Roberto.

Rede Social Completa dos Amigos de Trabalho de Roberto



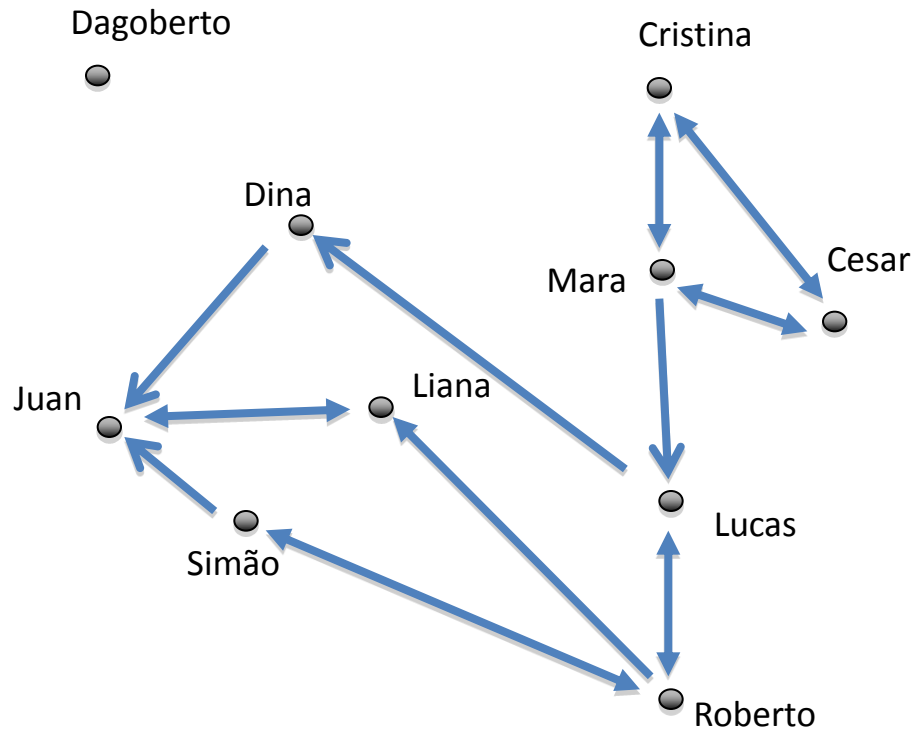
- A rede ao lado contém setas unidirecionais e bidirecionais.
- As setas indicam a direção dos laços entre os indivíduos...
- As setas partem dos emissores que são os que nominam os seus melhores amigos no trabalho.
- As setas apontam para os receptores, ou seja, quem recebe a nomeação.
- As setas bidirecionais indicam que emissores e receptores compartilham a nomeação.
- A presença de setas bidirecionais transforma o grafo em um digrafo.
- As setas bidirecionais são chamadas de arcos

Rede Social Completa dos Amigos de Trabalho de Roberto



- Note que Roberto nominou 3 pessoas como seus melhores amigos: Lucas, Liana e Simão.
- E, por outro lado, apenas Lucas e Simão nominaram Roberto como seus melhores amigos.
- Por outro lado, observe que Dagoberito não nominou ninguém, assim como ninguém nominou Dagoberito...Ele é um ponto isolado, ou seja, um nó que não possui laços com nenhum outro ator na rede social completa dos amigos de trabalho de Roberto.

Rede Social Completa dos Amigos de Trabalho de Roberto

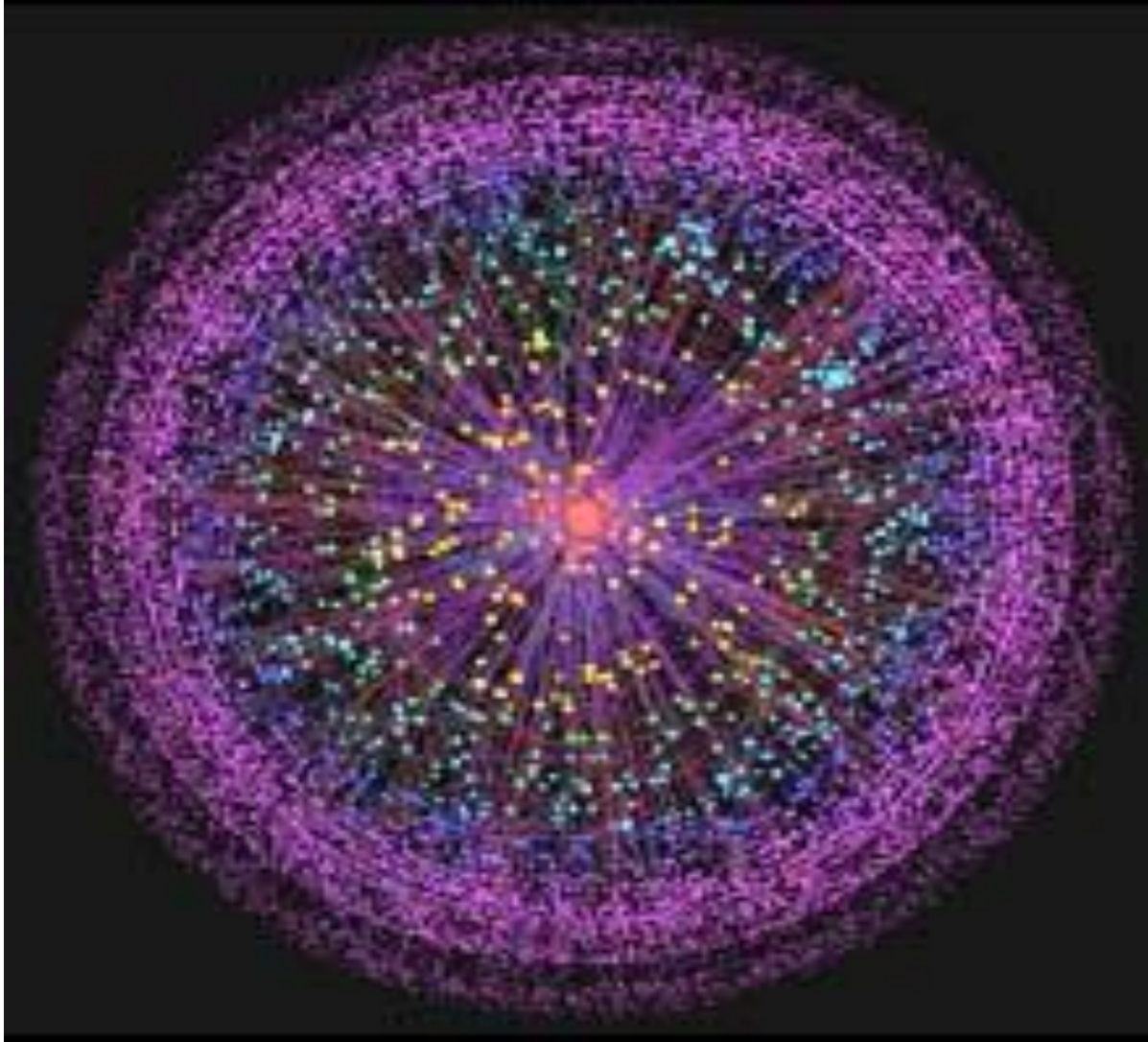


- Nessa rede temos que:
 - Número de nós -> $N = 10$
 - Número de laços -> $L = 17$ (6 laços recíprocos -> $6 \times 2 = 12$ + 5 laços não recíprocos).
- Um caminho refere-se a uma sequência de nós... Por exemplo, de caminho entre Cristina e Roberto seria Cristina, Cesar, Mara, Lucas e Roberto....

O Estudo das Redes

- Cientistas de diferentes áreas do conhecimento desenvolveram ao longo dos anos um amplo conjunto de instrumentos – matemáticos, computacionais e estatísticos – para analisar, modelar e compreender as redes.
- Muitos desses instrumentos têm como ponto de partida uma representação simples das redes, como um conjunto de nós e relações.
- Após alguns cálculos, esses instrumentos fornecem informações úteis, tais como: qual o nó com maior número de conexões, a distância de um determinado nó em relação a todos os demais.
- Outros modelos permitem fazer previsões sobre o fluxo do tráfego de informações na rede ou como uma determinada doença se propaga na sociedade.

A Internet como uma Rede



A imagem ao lado apresenta a estrutura hierárquica da Internet, baseada nas conexões entre nós individuais.

Três regiões distintas são aparentes: um núcleo central de nós com muitas conexões, uma periferia de nós isolados e uma ampla camada de nós com poucas conexões recíprocas. Quanto maior o nó, o maior número de conexões ele terá.

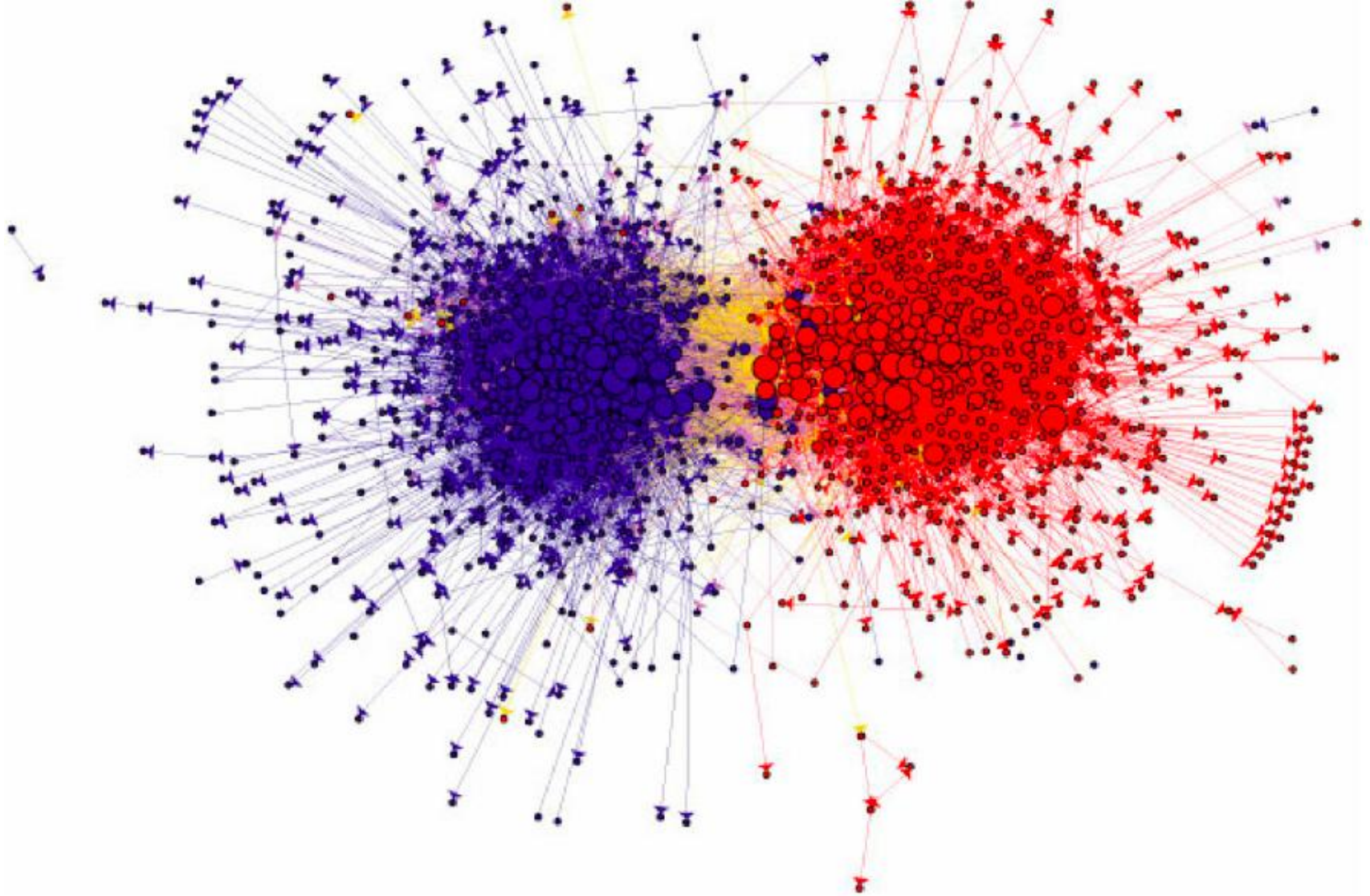


Figure 1.

This figure summarizes the link structure within a community of political blogs (from 2004), where red nodes indicate conservative blogs, and blue liberal. Orange links go from liberal to conservative, and purple ones from conservative to liberal. The size of each blog reflects the number of other blogs that link to it (10).

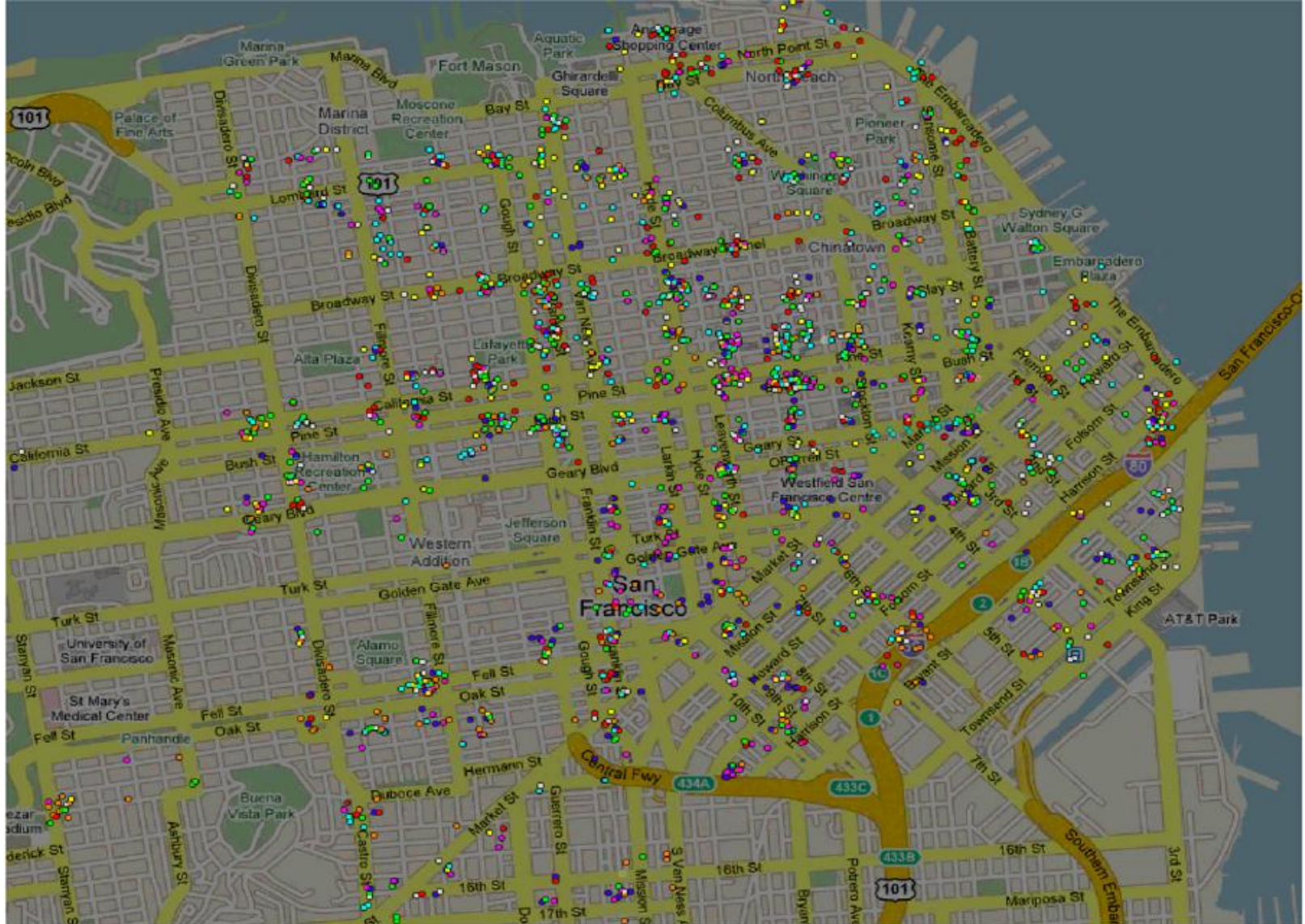
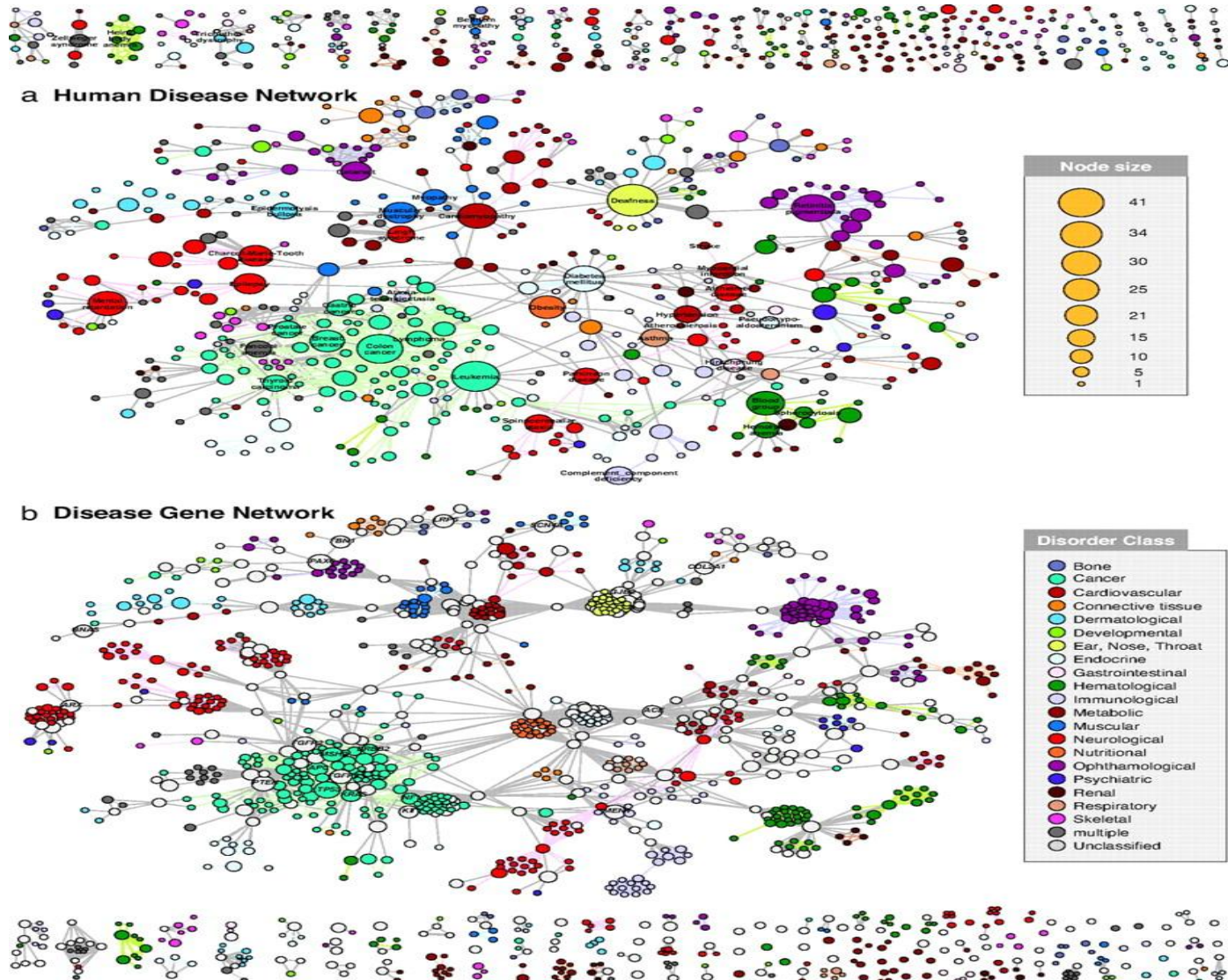


Figure 2.

The location (after adding randomized synthetic noise) of several hundred mobile devices in the city of San Francisco. Each location is color coded to indicate which of 8 “tribes” (or social clusters) each user belongs to. Tribes are computed by clustering (otherwise anonymized) users according to how similar their movement patterns are over a few weeks. The movement analysis is performed using the Minimum Volume Embedding algorithm (7.8,24)

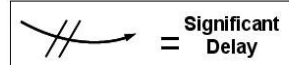
A Human Disease Network (rede das doenças humanas) e a Disease Gene Network (rede dos gens de doença). Cada nó representa uma Doença, colorida conforme a sua classe O nome da doença está a direita.



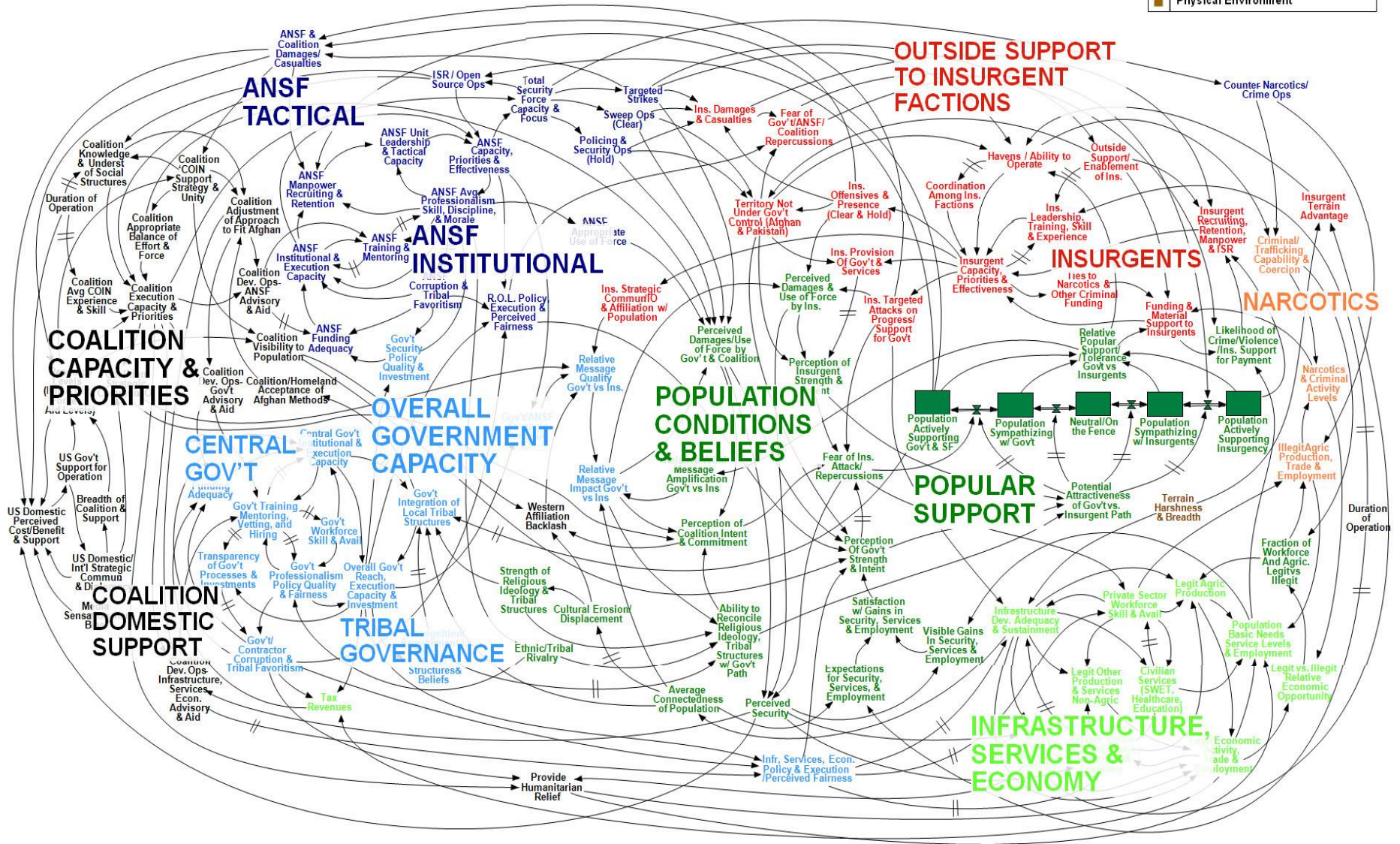
Goh K et al. PNAS 2007;104:8685-8690

PNAS

Afghanistan Stability / COIN Dynamics



- Population/Popular Support
- Infrastructure, Economy, & Services
- Government
- Afghanist Security Forces
- Insurgents
- Crime and Narcotics
- Coalition Forces & Actions
- Physical Environment



WORKING DRAFT - V3

Origens do Estudo de Redes

- Há bastante debate sobre as origens do estudo de redes. A perspectiva mais aceita hoje atribui as origens ao trabalho pioneiro de 3 grupos:
 - Psicólogos da corrente conhecida com Gestalt e da psicologia social que exploravam, quase sempre através de experimentos, a relação entre o processo cognitivo e as relações sociais;
 - Pesquisadores vinculados à área de antropologia social que, mediante estudos de campo examinavam a relação entre redes sociais e conflitos.
 - Um grupo de sociólogos vinculados à Universidade de Harvard que combinando os resultados dos psicólogos e antropólogos, desenvolveram técnicas de aplicação de grafos e sóciomatrizes para analisar e desenvolver conceitos sobre papéis e posições na estrutura social.

Origens da Análise Sociométrica



- Um dos pioneiros da análise de redes for o psicólogo Jacob Levy Moreno.
- Nascido na Romênia em 1876, formou-se em psiquiatria em Viena. Foi fortemente influenciado pela escola "Gestalt" da psicologia, uma reação à abordagem behaviorista.
- Migra para os EUA e desenvolve técnicas de elaboração de sociogramas, com o objetivo de estudar o comportamento humano.
- É o fundador do jornal "Sociometria" que, posteriormente passou a se chamar de Social Psychology Quarterly.

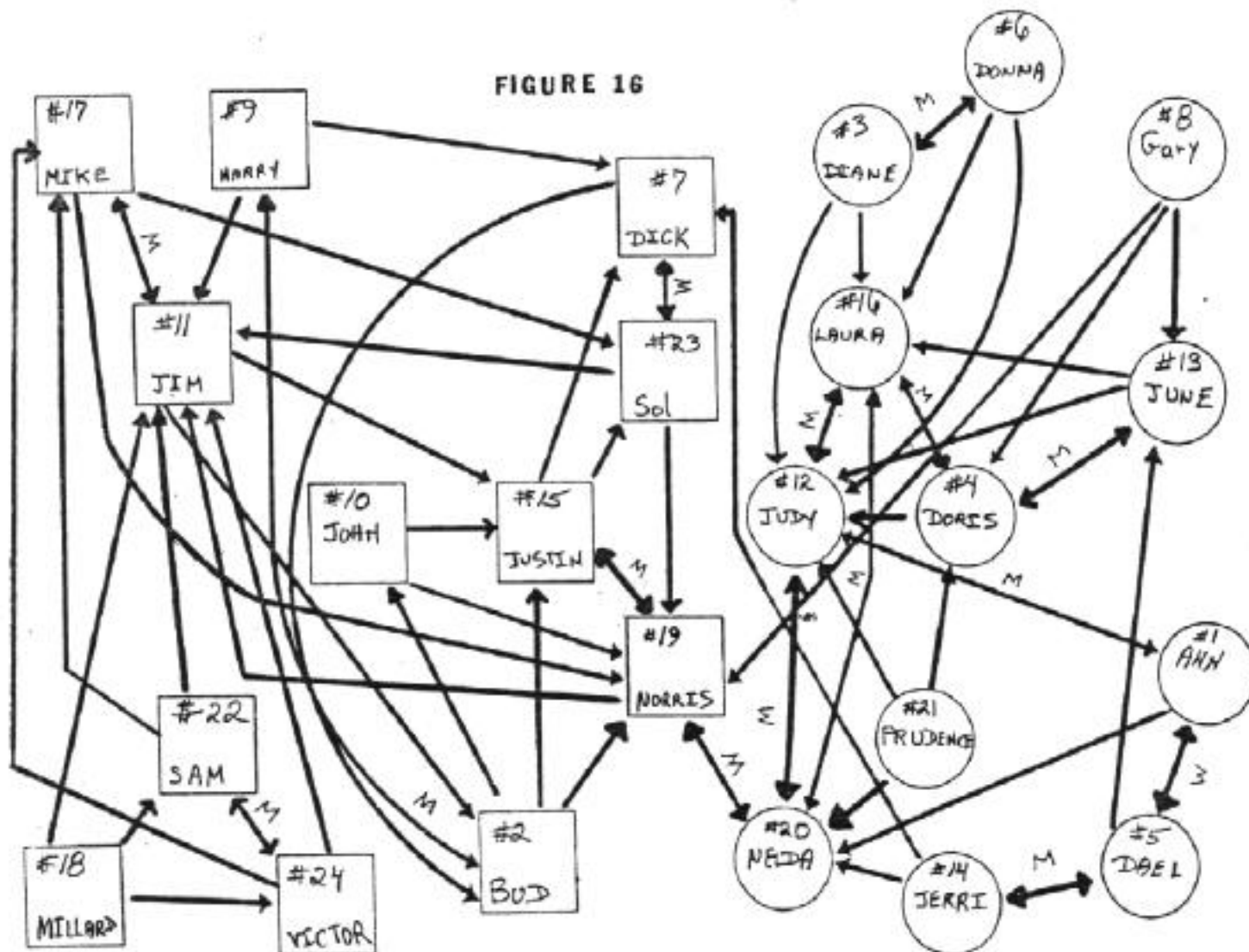
Sóciomatríz utilizada por Moreno....

CLASS: _____ QUESTION: _____

NOMINEES' ID NUMBERS

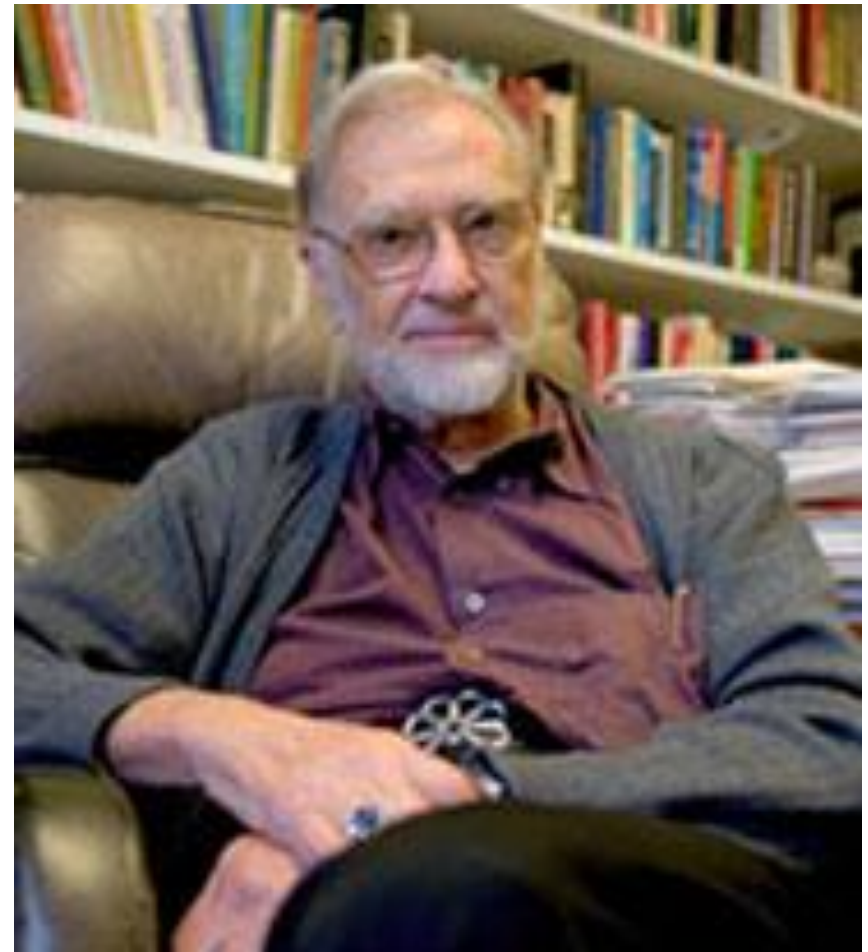
SEX	ID #	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
F	1	■				+				-	-		+								+	-				
M	2	-	■							+						+				+			-	-		
F	3			■			+	-			-		+				+					-				
F	4				■						-		+	+			+				-	-				
F	5	+				■					-			+	+						-	-				
F	6	-		+			■						+			-	+						-			
M	7		+					■			-	+								-			-		+	
F	8				+				■					+					-	+					-	
M	9		+					+		■			+			-									-	
M	10		+						-		■		-				+			+			-			
M	11		+								-	■					+		+		-	-				
F	12	+									-		■				-	+				+				
F	13				+								+	■				+			-	-	-			
F	14					+	-	+			-				■							+		-		
M	15							+				-				■				+				+	-	
F	16				+						-		+				■					+		-	-	
M	17											+						■			+	-	-		+	
M	18								-				+						■		-		-	+	+	
M	19		-									+	-			+				■		+	-			
F	20									-			+			-	+				+	■				
F	21	-	-		+								+								+		■			
M	22											+						-	+					■	+	
M	23							+					+							+		-			■	
M	24												+						+			-	-	+	-	■
TOTAL		+ 2	4	1	5	2	1	4	0	1	0	8	8	3	1	4	6	3	0	7	6	0	2	3	2	
TOTAL		- 4	2	0	1	0	4	4	0	4	9	1	1	1	2	3	1	2	0	7	6	10	4	3	3	

... traduzida como um sóciograma



Pioneiros no Estudo da Aplicação das Redes na Psicologia

Kurt Lewin e Alex Bavelas



Antropologia Social e Redes

A Contribuição de Radcliffe-Brown



- O antropólogo britânico Radcliffe-Brown foi pioneiro no estudo sistemático das redes e das relações sociais que deveriam desempenhar determinadas funções na sociedade.
- Por muitos é considerado um estruturalista funcional, mas seu foco era realmente as relações sociais.
- Na Austrália, Radcliffe Brown supervisiona o trabalho de W. Lloyd Warner que colaborou com Elton Mayo nos estudos de Hawthorne.

EXPERIMENTOS DE HAWHTORNE

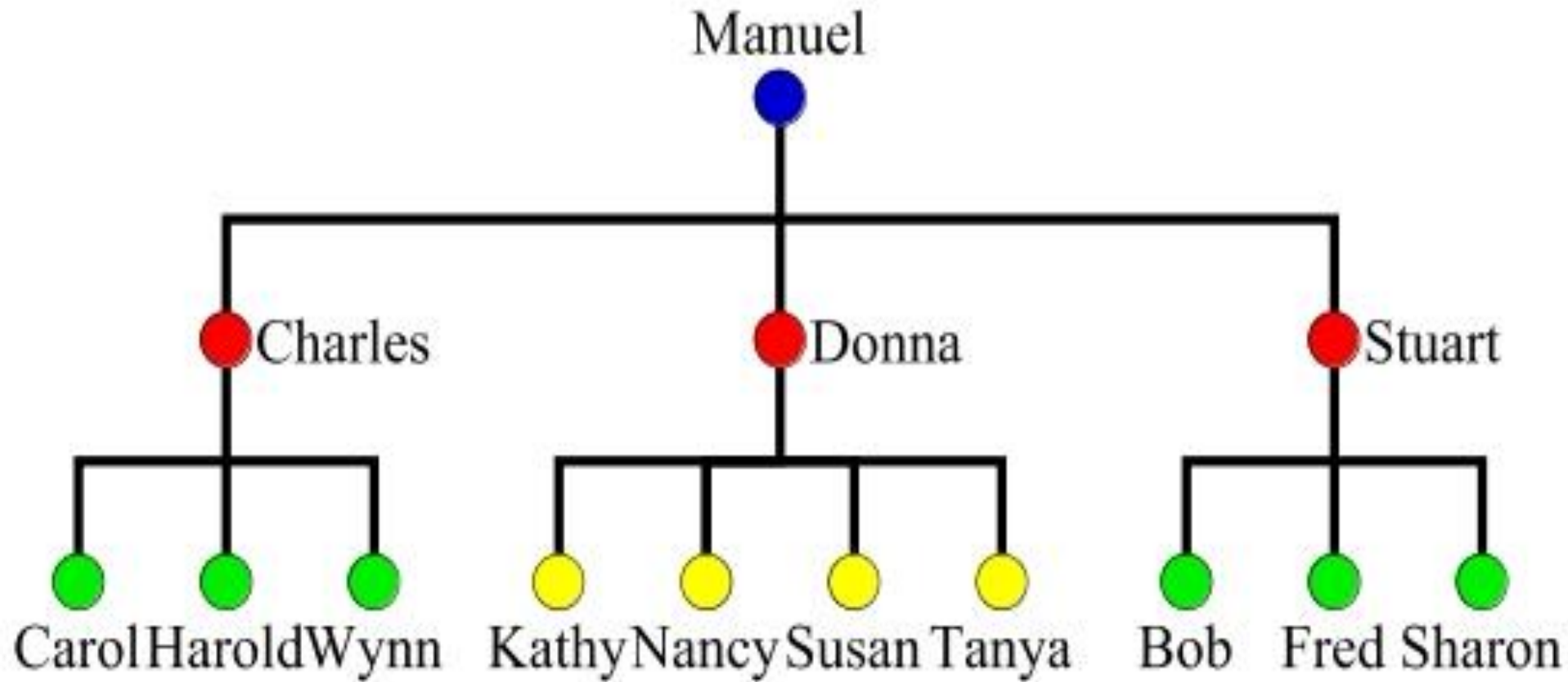


Western Electric, localizada em Hawthorne, próximo a Chicago produzia telefones, cabos, equipamento de transmissão e comutadores Mais de 40.000 pessoas trabalhavam na fábrica..

Elton Mayo professor of Industrial Management at Harvard Business School



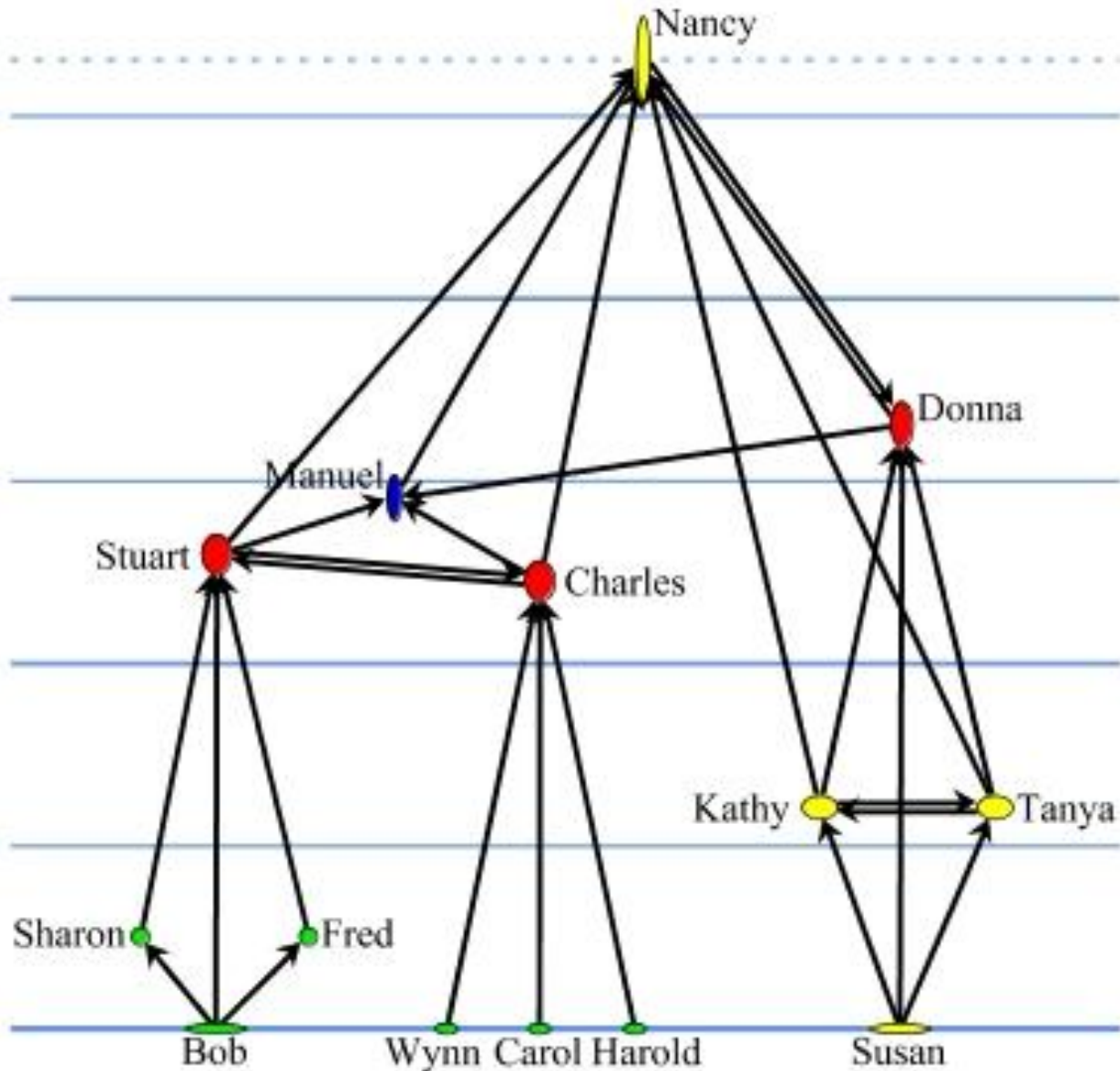
Desenho formal da organização



SOURCE: Brandes, Raab and Wagner (2001)

<<http://www.inf.uni-konstanz.de/~brandes/publications/brw-envsd-01.pdf>>

... resulta na caracterização da hierarquia real da organização !



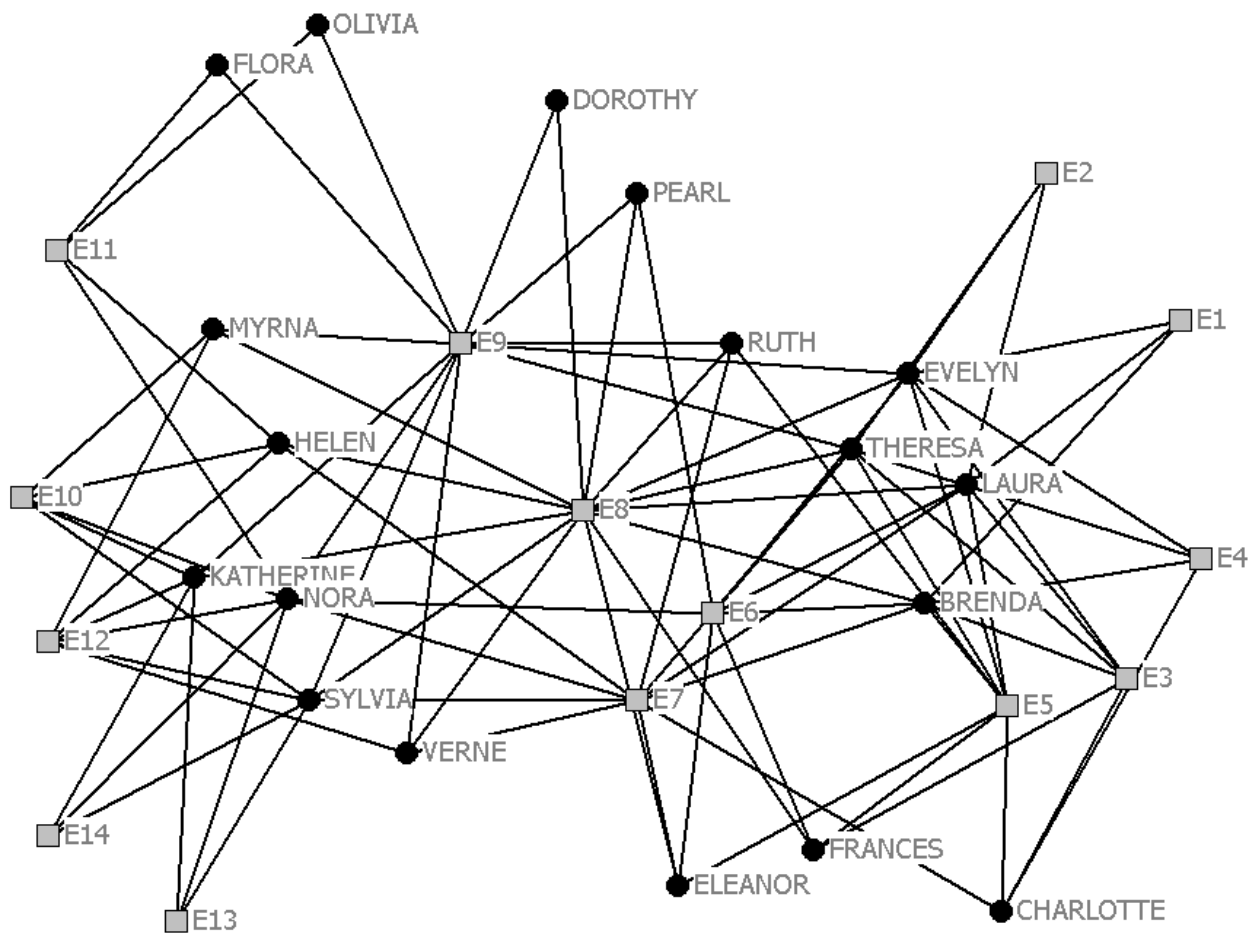
Estudo das Redes Sociais

- A forma mais comum de identificar redes sociais é através de questionários.
- Outra possibilidade é utilizar dados de arquivos.
- Por exemplo, era prática normal nas colunas sociais dos jornais dos EUA divulgar o nome das damas da alta sociedade que compareciam aos eventos sociais.
- Davis, Gardner e Gardner conduziram em 1939 um estudo pioneiro sobre a rede social formada por 18 mulheres da alta sociedade em uma cidade no sul dos EUA. Esse estudo se tornou conhecido como “Estudo das Mulheres Sulistas” e foi publicado em 1941.
- As referidas damas eram consideradas “conectadas” umas as outras se frequentavam o mesmo evento social.
- Redes sociais dessa forma se tornaram conhecidas como redes de associação (afinidade).

Estudo das Mulheres Sulistas

NAMES OF PARTICIPANTS OF GROUP I	CODE NUMBERS AND DATES OF SOCIAL EVENTS REPORTED IN <i>Old City Herald</i>													
	(1) 6/27	(2) 3/2	(3) 4/12	(4) 9/26	(5) 2/25	(6) 5/19	(7) 3/15	(8) 9/16	(9) 4/8	(10) 6/10	(11) 2/23	(12) 4/7	(13) 11/21	(14) 8/3
1. Mrs. Evelyn Jefferson.....	X	X	X	X	X	X	....	X	X	....	....	....	....	....
2. Miss Laura Mandeville.....	X	X	X	....	X	X	X	X	....	....	....	....	....	....
3. Miss Theresa Anderson.....	X	X	X	X	X	X	X	X	....	....	....	....	....
4. Miss Brenda Rogers.....	X	....	X	X	X	X	X	X	....	....	....	....	....	....
5. Miss Charlotte McDowd.....	X	X	X	....	X	....	....	....	....	....	....	....
6. Miss Frances Anderson.....	X	....	X	X	....	X	....	....	....	....	....	....
7. Miss Eleanor Nye.....	X	X	X	X	....	....	....	....	....	....
8. Miss Pearl Oglethorpe.....	X	....	X	X	....	....	....	....	....
9. Miss Ruth DeSand.....	X	....	X	X	X	....	....	....	....	....
10. Miss Verne Sanderson.....	X	X	X	....	....	X	....	....
11. Miss Myra Liddell.....	X	X	X	....	X	....	....
12. Miss Katherine Rogers.....	X	X	X	....	X	X	X
13. Mrs. Sylvia Avondale.....	X	X	X	X	....	X	X	X
14. Mrs. Nora Fayette.....	X	X	....	X	X	X	X	X	X
15. Mrs. Helen Lloyd.....	X	X	....	X	X	X	....	....
16. Mrs. Dorothy Murchison.....	X	X	....	....	....	....	....
17. Mrs. Olivia Carleton.....	X	....	X	....	....	....
18. Mrs. Flora Price.....	X	....	X	....	....	....

Estudo das Mulheres Sulistas



Estudos sobre Mundos Pequenos

- O psicólogo Stanley Milgram fez uma série de experimentos que ficaram conhecidos como os “experimentos do mundo pequeno”
- Milgram estava interessado em quantificar a distância típica entre atores de uma mesma rede social.
- É sabido que a distância “geodésica” entre dois vértices de uma rede é o número de nós ou vértices que se deve percorrer ao longo da rede.
- Há argumentos matemáticos que apontam que essa distância deve ser relativamente pequena para a maioria dos vértices de uma rede.

Experimento de Milgram

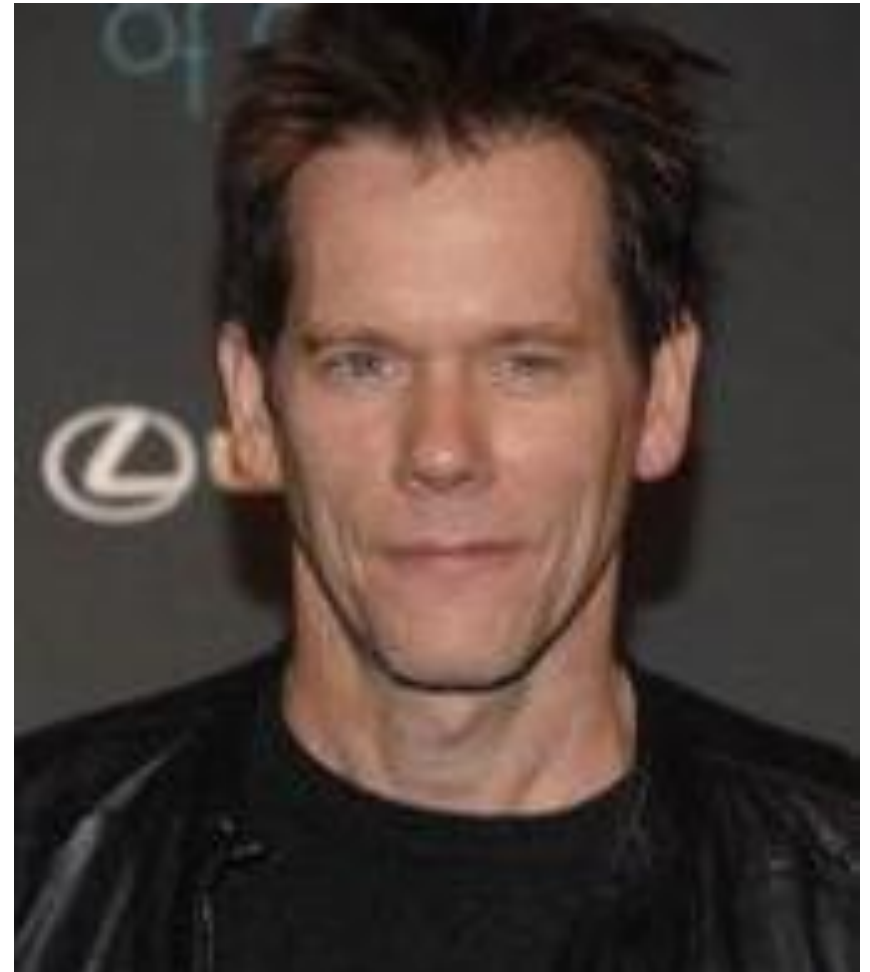
- Milgram queria testar se sua teoria estava correta e decidiu enviar 96 pacotes para pessoas escolhidas aleatoriamente na lista telefônica na cidade de Omaha no estado do Nebraska, EUA.
- O pacote possuía um livreto (passaporte) com o símbolo da Universidade de Harvard, onde Milgram ensinava. Além disso havia instruções explícitas para a pessoa enviar o livreto para um endereço de um amigo em Boston, Massachusetts, a quase 1.500 km de distância.
- A única informação sobre o destinatário era o seu nome, seu endereço e sua profissão (corretor da bolsa de valores).

Experimento de Milgram

- **MAIS IMPORTANTE:** Os participantes não poderiam enviar o passaporte diretamente ao seu destino. Deveriam repassar o passaporte para outra pessoa, alguém que julgasse tivessem a maior chance de conhecer o destinatário ou conhecer alguém que o conhecesse.
- Por outro lado, quem recebesse o passaporte deveria repassá-lo seguindo a mesma lógica... Até alcançar o destinatário final.
- A cada passo, deveria haver um registro no passaporte de quem enviou e para quem o pacote foi enviado.
- Dos 96 passaportes enviados, 18 chegaram ao seu destino. Em média foram realizados apenas 5.9 passos para chegar ao destino final.

Kevin Bacon e 6 Graus de Separação

- Um exemplo de rede como mundo pequeno é o chamado jogo do Kevin Bacon e 6 graus de separação.
- O jogo se iniciou entre estudantes do Albright College .
- O maior grau de distância do Número de Bacon encontrado foi 11.
- Veja o site <http://oracleofbacon.org>



Terroristas do 11 de Setembro

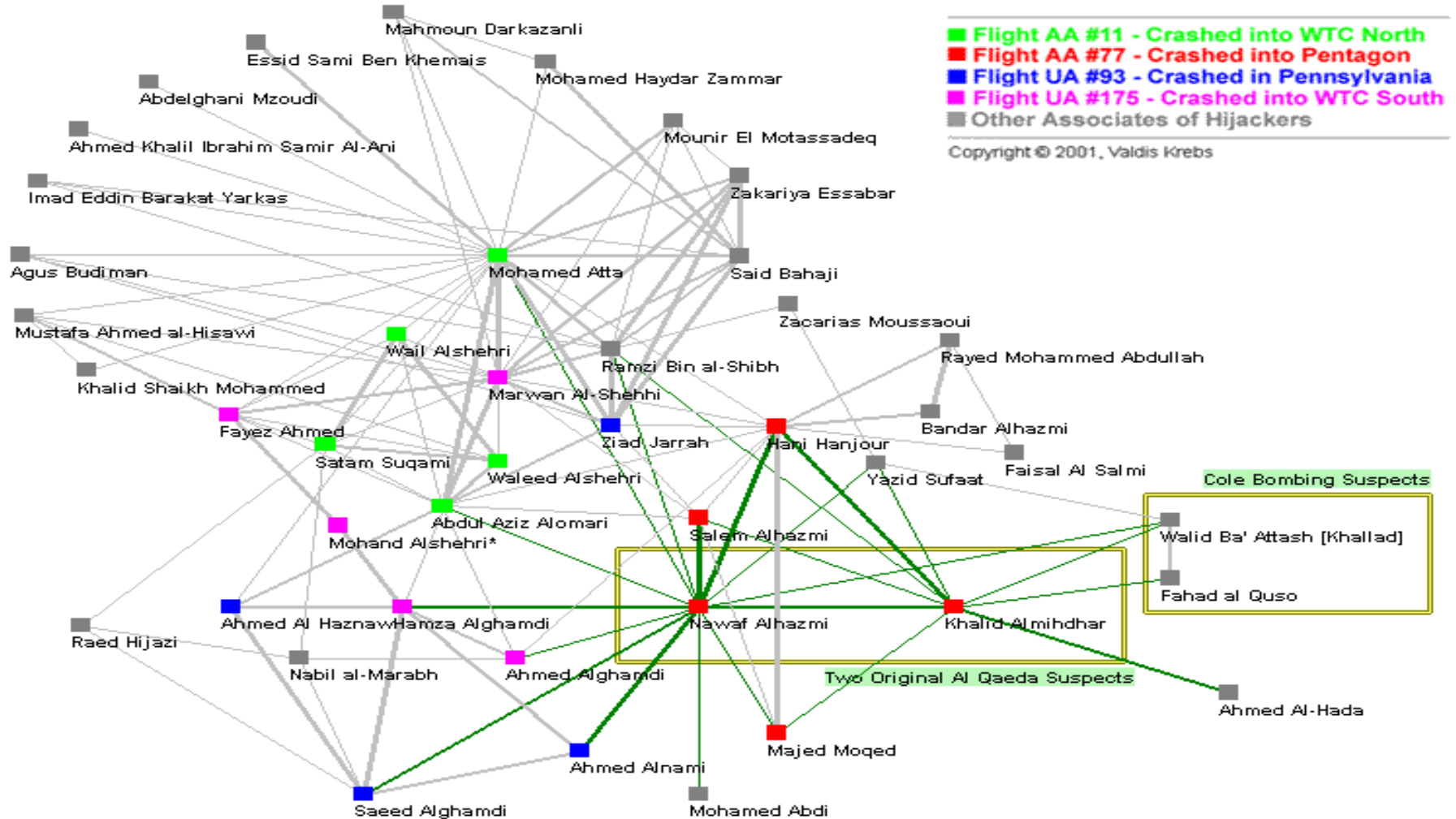
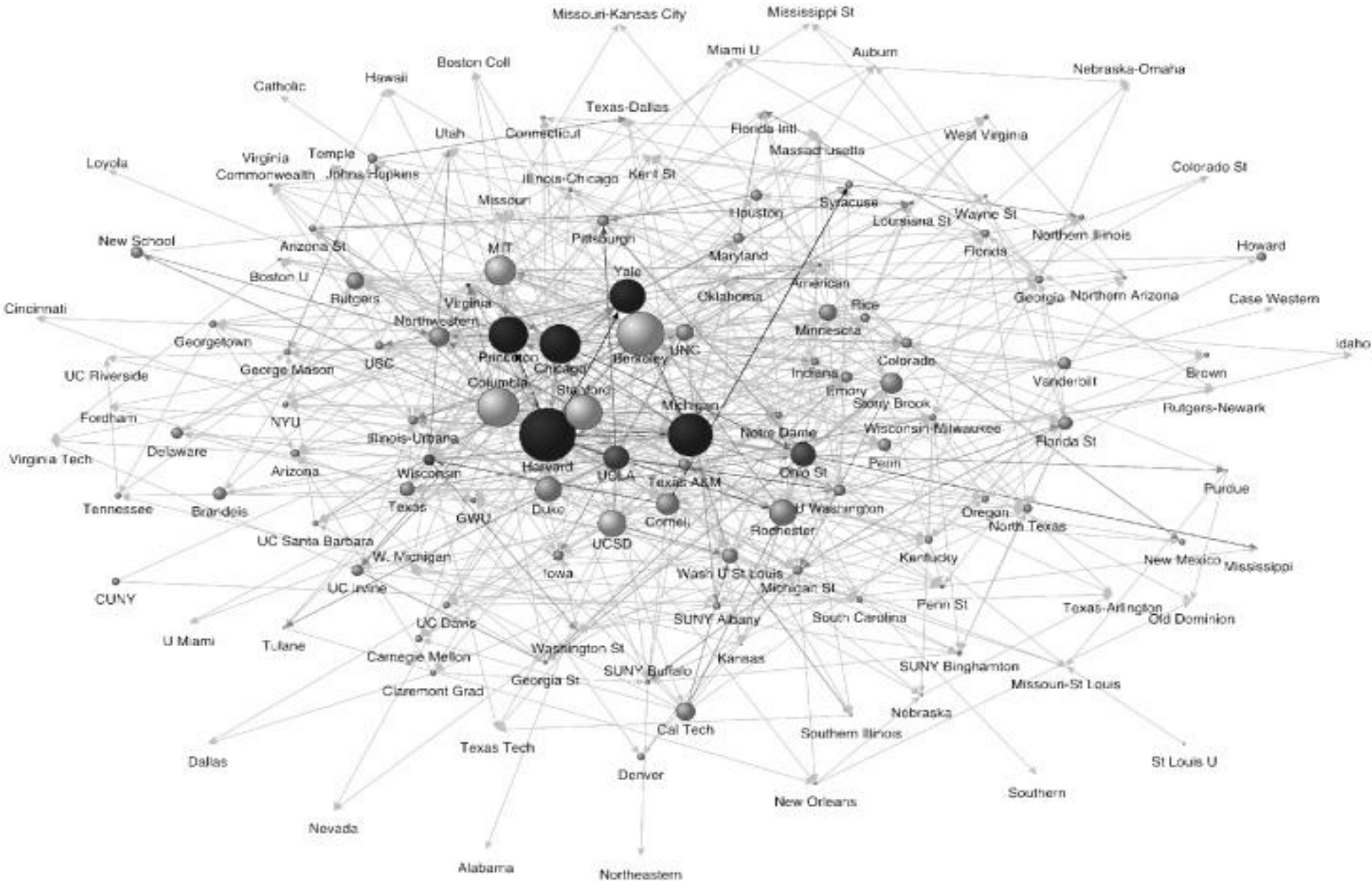


Figure 3 - All Nodes within 2 steps / degrees of original suspects

Professores de Ciência Política



Notes: Each arrow indicates at least one placement was made by the originating department at the destination department. Number of placements is proportional to the shade of the arrow. Node size is proportional to placement score. Black nodes indicate top departments for both placement and hiring capacity.

O Desafio

- Macro Sociologia
 - Luta de classes e acumulação capitalista
 - Mobilidade social
- Micro Sociologia
 - Relações interpessoais
 - Psicologia social
- A abordagem baseada em redes gerou, em grande medida, um meio termo entre essas duas vertentes, na medida em que reconhece a relevância da ação individual, mas entende que ela é restringida e inserida (“embeddedness”) em uma estrutura de relações sociais específica

Exemplos: Desconexão e Redes

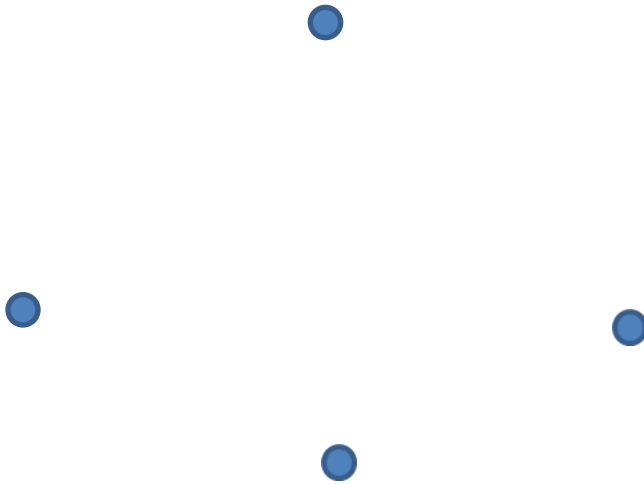


Gráfico Desconectado

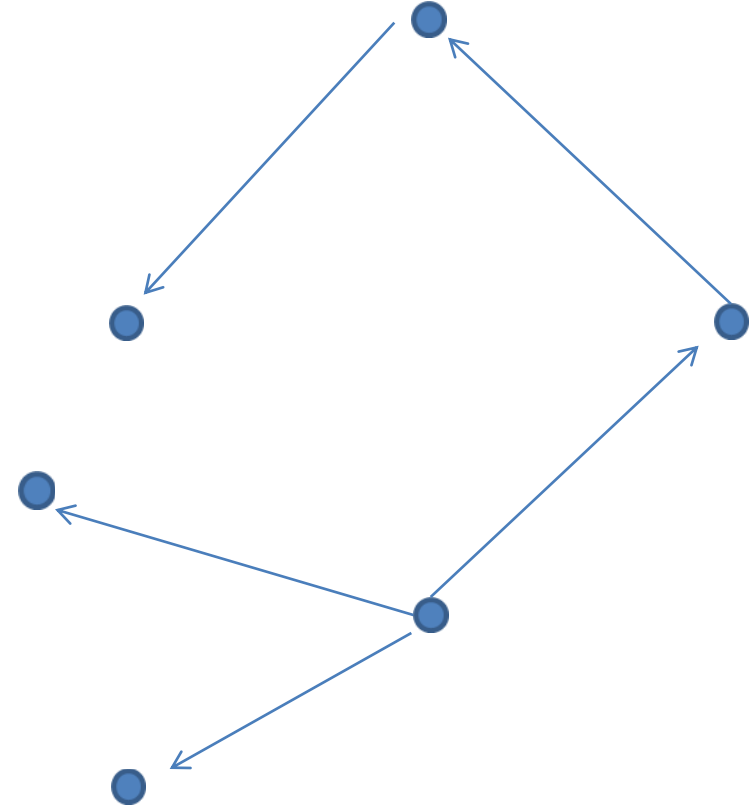
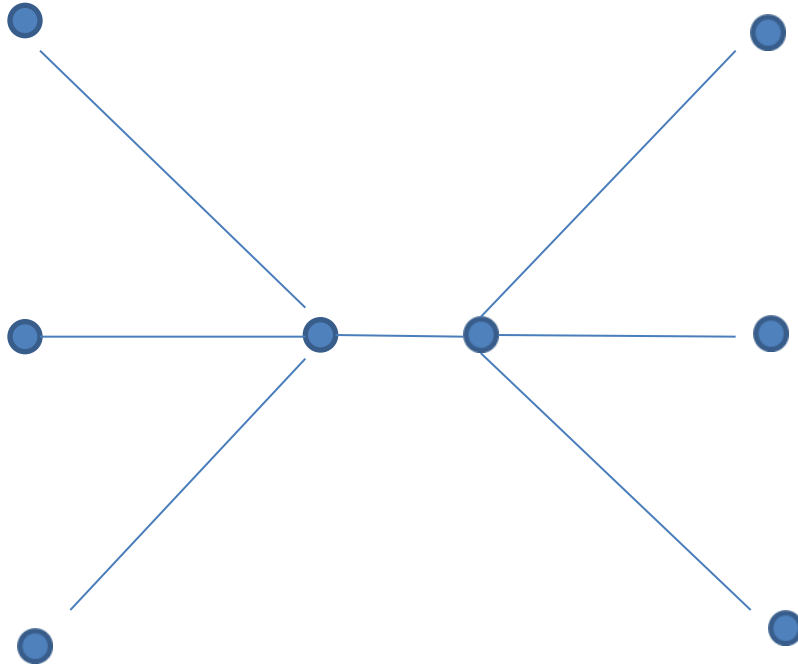
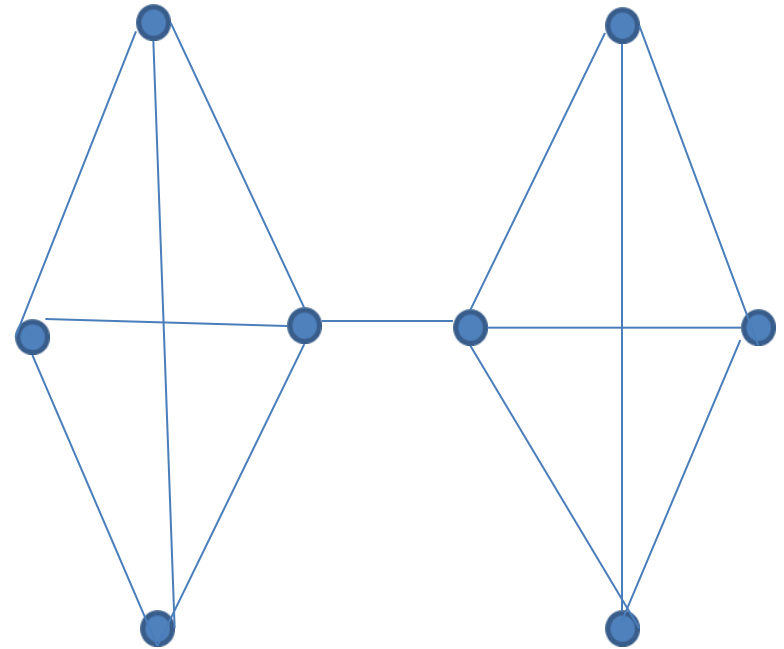


Gráfico Conectado

Exemplos: Dois Tipos de Redes

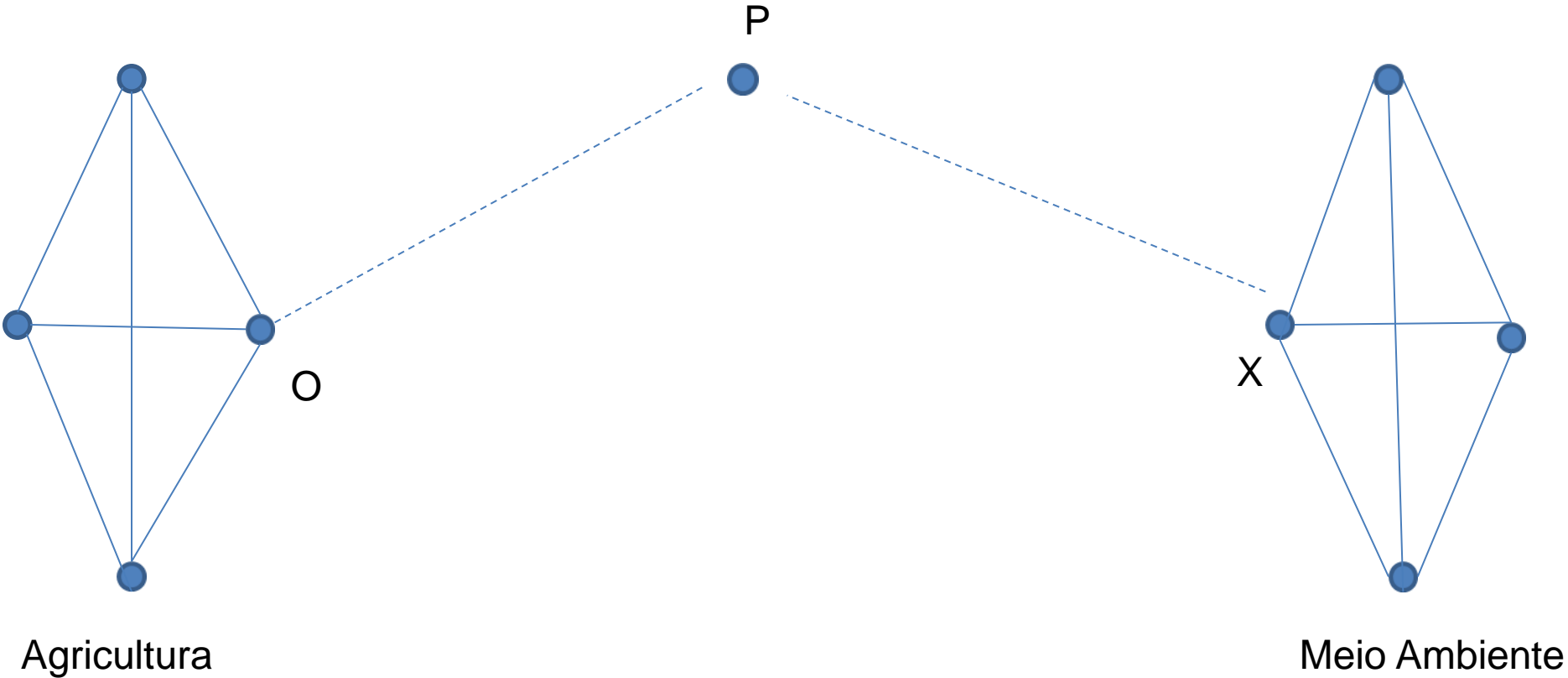


Rede Fracamente Conectada

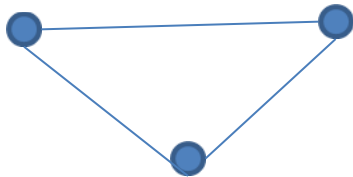
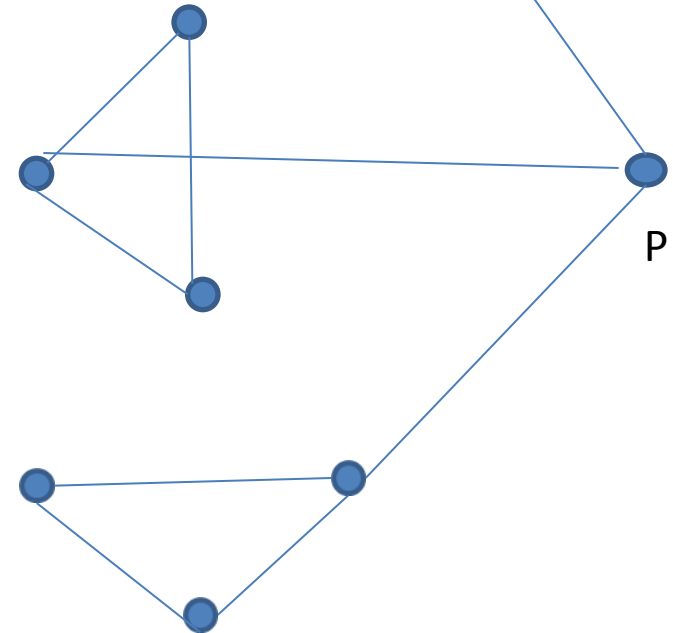
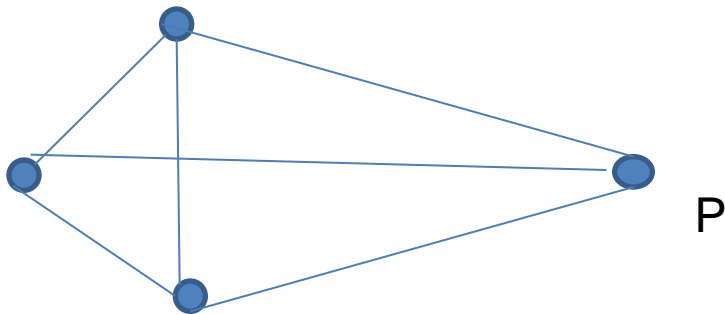
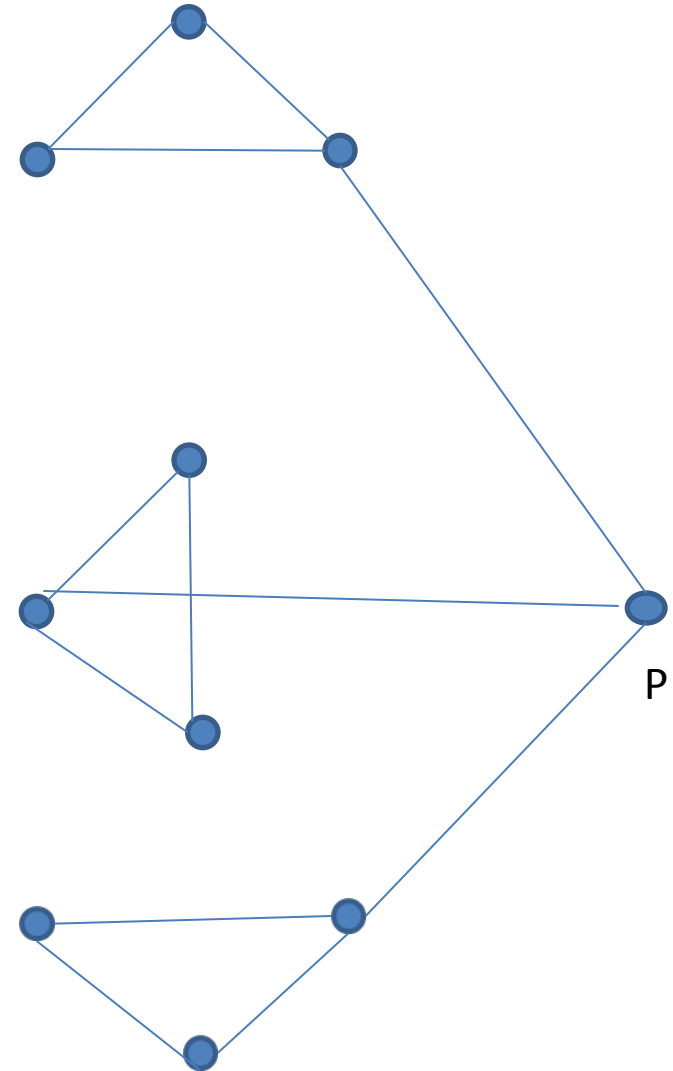
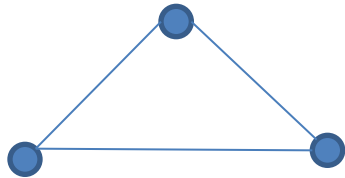


Rede com Conexões Fortes e Conexões Fracas

Exemplos: Laços Fracos Conectando 2 Cliques



Exemplos: Alianças estratégicas evitando redundância



ANTES

Seria a nova posição de P estável?

DEPOIS

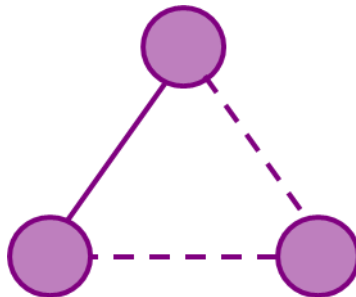
Mark Granovetter

- A força dos laços fracos
- Classifica os relacionamentos interpessoais entre “fortes” e “fracos”.
- Origem da força:
 - Qtde de tempo
 - Relacionamento emocional
 - Reciprocidade



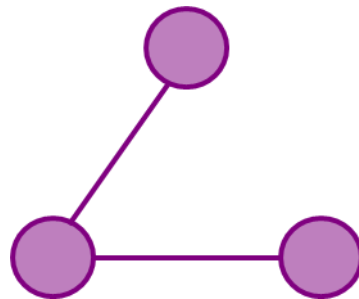
Proposição Básica

- Quão mais forte são os laços entre duas pessoas, mais similar é o seu círculo de amigos
 - No extremo, duas pessoas que estão sempre juntas terão exatamente os mesmos amigos



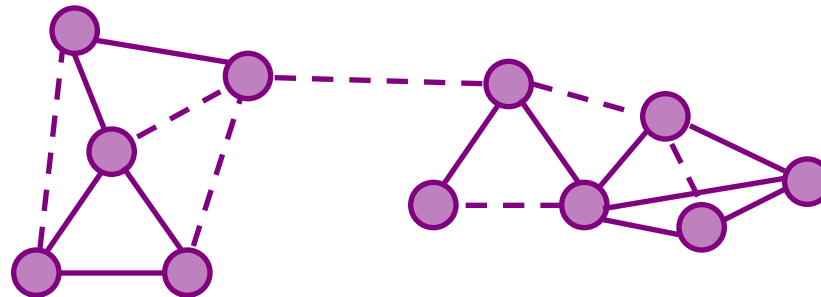
Laços fortes

- Se A possui laços fortes com B e C, então é pouco provável que B e C não possuam laços em comum.
 - Granovetter propôs que a tríade abaixo nunca ocorreria (o que é um exagero)



Pontes e laços fracos

- Uma “ponte” é uma linha entre redes que gera o único caminho entre dois pontos.
- Consequentemente, se a tríade anterior não existe, então nenhum laço forte pode ser considerado como uma “ponte”.
- Todas as “pontes” são laços fracos
- Realisticamente, pontes podem ser locais e não globais e assim mesmo serem fracas.



A Força dos Laços Fracos

- “De forma intuitiva, isso significa que tudo que o que for difundido em uma rede percorre uma distância social maior e alcança uma gama maior de pessoas sempre que passa por laços fracos do que por laços fortes.
- Consequencias
 - A difusão de informação (rumores, fofocas, inovações, oportunidades de emprego)
 - Coesão do grupo, confiança e capital social
 - Inovações e novas tecnologias

Ron Burt

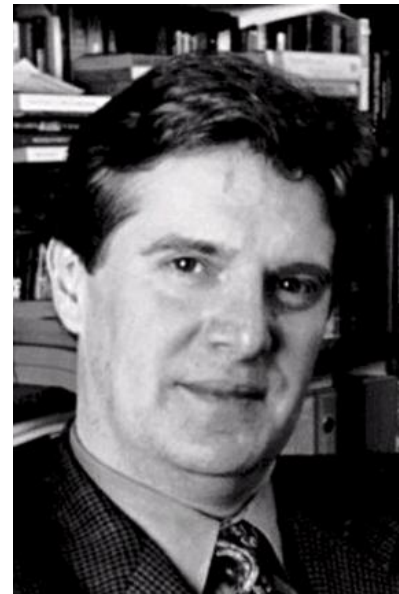
Vazios Estruturais versus Capital Social como sinônimo de “densidade”

Conclusão de Burt:

- Vazios estruturais oferecem mais capacidade de previsão
- De sucesso em performance do que a “densidade” de uma rede

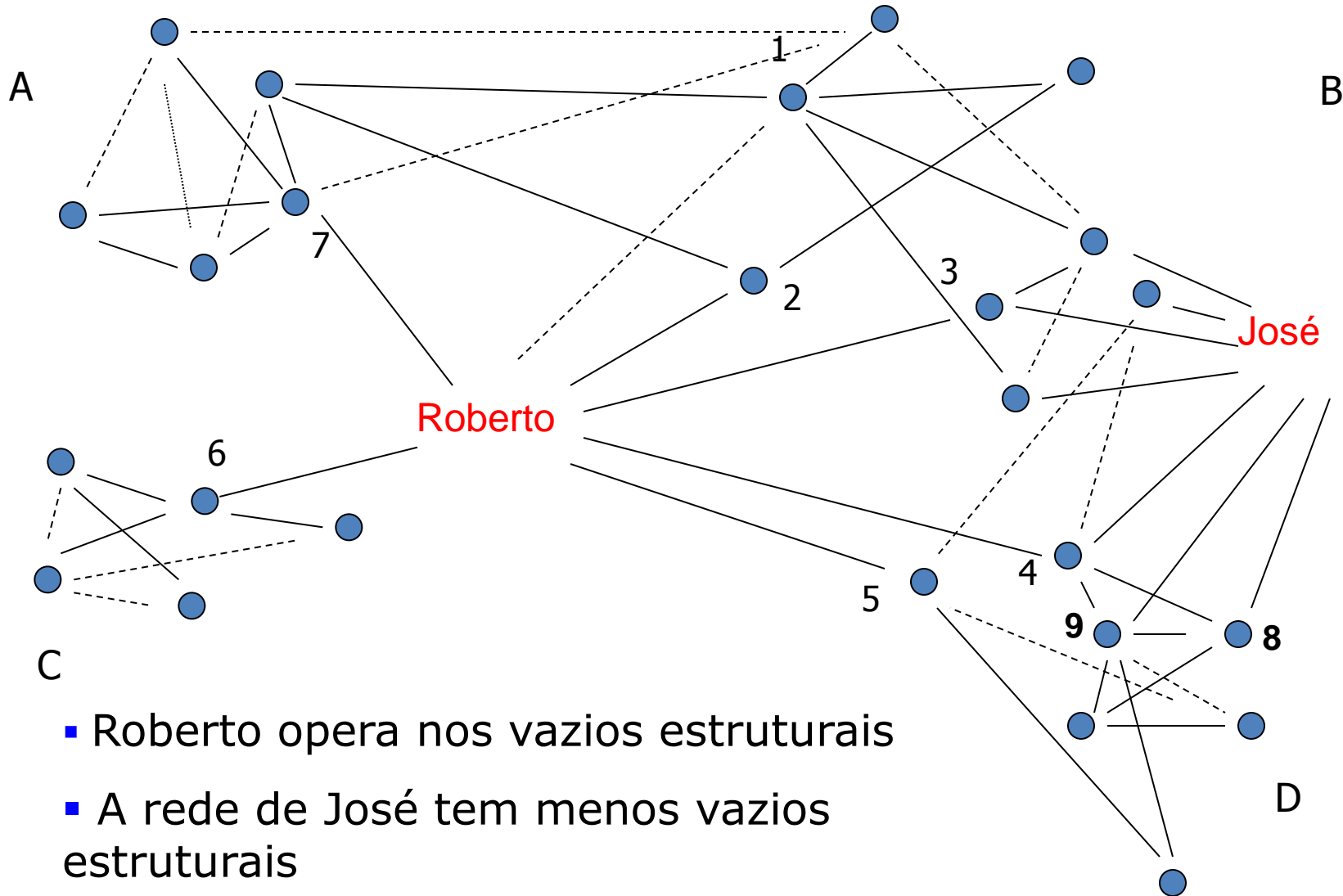
Coleman insistia em dizer que a densidade gerava previsão mais precisa

- Porque informação flui com mais rapidez
- ... e facilita a construção de capital social
- Burt demonstra que gestores que operam nos vazios estruturais obtêm mais sucesso



University of Chicago

Ron Burt: vazios estruturais vs densidade como capital social



O que é uma rede?

- É um conjunto de relacionamentos entre indivíduos, grupos e organizações.
- Pode ser relações de natureza afetiva ou conflitiva.
- Podem (e quase sempre o fazem) se estabelecer em função de dependência mútua, onde trocas são requeridas e demandam obrigação mútua e reciprocidade. Nesse sentido podem ser consideradas “estruturas sociais complexas”.
- Podem ser hiper-socializadas (determinadas por normas) ou hipo-socializadas (determinadas por auto-interesse)

Análise de Redes – Diferentes perspectivas

- Principais softwares - UCINET E PAJEK
- Centralidade – importância relativa de um indivíduo em relação aos demais. Vários indicadores de centralidade
- Análise de “subgrupos” dentro da rede (ou cliques)
- Coesão – densidade de relações diadicas. Quanto maior o número de laços entre pessoas, mais coeso é o grupo

Análise de Redes – Diferentes perspectivas

- Áreas de Aplicação:
 - Gestão Pública
 - Organizações
 - Mercados
 - Movimentos Sociais e Mobilização Política
 - Influência Social, Psicologia Social. Cultura Política

Tipologia de Redes

- Dimensões Comuns:
 - Número de Atores
 - Área Política – Indústria – Universo Político
 - Setor - Alimentação – Comunidade Política
 - Subsetor
 - Problema Político – Policy Network
 - Tipo de Atores
 - A necessidade dos seus membros
 - A estrutura, capacidade, recursos disponíveis da organização
 - A questão dos valores, do compartilhamento de princípios, linguagens, compromissos, etc.

Tipologia de Redes - cont

– Funções

- Canalizar acesso de atores públicos e privados para a definição de problemas e formulação de alternativas de caráter conjuntural
- Mobilização de recursos humanos, econômicos e de informação com caráter permanente para a gestão de um problema concreto

– Pautas de Condutas (comportamento)

- Tipo de negociação – conflitiva ou consenso
- Fins que predominam na negociação – defesa de interesse particular ou geral
- Forma como se toma a decisão – aberta ou secreta
- Orientação – mais ou menos politizada, pragmática ou ideológica

Tipologia de Redes - cont

- Estrutura e grau de institucionalização
 - Tamanho da rede
 - Limites e barreiras de entrada
 - Voluntaria ou obrigatória
 - Tipo de união (Caótico ou ordenado)
 - Freqüência e duração
 - Densidade e multiplicidade
 - Simetria ou reciprocidade
 - Divisão e diferenciação
 - Tipo de coordenação de tarefas que se levam a cabo
 - Natureza das relações
 - Estabilidade
- Relações de poder – grau de autonomia das organizações envolvidas.

Tipologias

- Comunidade Política
- Rede em torno de Problemas (Rhodes & Marsh)
 - Comunidade Política
 - Rede em torno de Problemas

Tipologias (Rhodes & Marsh-1992)

Comunidade Política

Nº de participantes limitado
Econômico/profissional
Integração elevada (frequência de contatos, contituidade de participantes e consenso)
Recursos bem distribuídos e grau de mobilização elevado
Equilíbrio na distribuição de poder

Rede em torno de problemas

Nº amplo de participantes
Ampla tipologia
Integração variada (acesso variado, conflito sempre presente)
Recursos limitados e se distribuem de forma desigual
Poder distribuído de forma desigual

Continuidade e Mudança

- Fatores de Mudança
 - Fatores Externos
 - Estáveis
 - Dinâmicos
 - Núcleo Transcendente
 - Núcleo Político
 - Núcleo Secundário
- Idéias e Comunidades de Experts
- Janelas de Oportunidade
- Coalizões de Defesa
- Instituições e redes de políticas públicas

Redes em Políticas Públicas: Os Triângulos de Ferro

- Com base na perspectiva elitista, autores como David Truman (1951) e Theodore Lowi (1964) preconizam a existência de subsistemas “fechados” de governo, os chamados “triângulos de ferro” em que grupos privados, congressistas e burocracia interagiriam (negociando e “trocando cadeiras”) na definição das políticas governamentais.
- Para esses autores, cada política pública possui uma “estrutura de poder”, com atores e uma dinâmica específica. Alguns “tipos” de políticas podem compartilhar características comuns. Política distributivas seriam fundadas em forte influência de grupos privados e uma postura mais “reativa” do governo
- No Brasil a perspectiva dos triângulos de ferro e acordos políticos foi utilizada por diferentes autores na análise da implementação de diferentes políticas governamentais.

Redes em Políticas Públicas: As Comunidades Políticas

- Uma variante interessante dessa proposta foi formulada por Hugh Heclo e Aaron Wildavsky (1974) que perceberam a existência de “comunidades políticas” fechadas, paralelas às estruturas do Estado, e que definiam políticas públicas fundamentais.
- Mas Heclo passa a defender que essas “comunidades” passavam a se tornar mais plurais e mais abertas ao longo do tempo, gerando “redes ao redor de problemas” (*issue networks*) e novos atores passariam a exercer maior influência sobre temas antes tratados por grupos específicos.
- Questões relativas aos acordos internacionais (Mercosul, União Européia, Nafta), política ambiental, política tributária, política científica e tecnológica, são alguns dos exemplos de áreas em que comunidades envolvidas se ampliaram rapidamente, e passaram a envolver um grupo maior de atores e interesses.

Redes em Políticas Públicas: O Neocorporativismo

- Ao mesmo tempo se formulava a perspectiva de um neocorporativismo do Estado, associada a Phillippe Schmitter (1985) que na análise da experiência de diversos países no mundo, percebia na interação entre sindicatos, produtores e governo o surgimento de subsistemas de políticas públicas especializados e capazes de defender seus interesses de forma compatilhada e harmônica.
- As reações diferenciadas de vários países à crise do petróleo dos anos 70 e a capacidade de manter protegida algumas políticas sociais em contexto de pressão inflacionária, déficit externo, recessão e estresse fiscal, foi associada à existência de estruturas neocorporativas que permitiam a construção de “acordos” (contratos) sociais tripartites entre sindicatos, empresários e governo.
- A perspectiva neocorporativista teve também grande influência no Brasil, e tentativas de se fazer um novo “pacto social” para conter a inflação dos anos 80, ou desenvolver políticas industriais com base em “câmaras setoriais” encontrou grande receptividade na época. Hoje a idéia ainda permanece influente, mas talvez com menos vigor.

Redes em Políticas Públicas: A Perspectiva Atual

- A perspectiva atual sobre redes tem algumas características importantes:
 - Rompe a dicotomia entre pluralismo e corporativismo, preconizando que não existe um modelo único que possa ser aplicado a todos os contextos.
 - Ênfase na desagregação da análise, com foco em análises setoriais que buscam capturar as peculiaridades de subsistemas específicos. Assim não há um relacionamento entre Estado e sociedade, mas vários tipos diferentes coexistindo e diferentes formas de organização e estruturação da defesa dos interesses dos grupos.
 - O governo deixa de ser tratado como monolítico e homogêneo, mas como diferentes subsistemas que interagem com redes complexas e mais ou menos abertas.
 - O estudo das instituições (regras) que orientam as decisões passa a ser fundamental, pois elas criam limites e possibilidades para que atores manifestem suas preferências.

	<i>PLURALISMO</i>	<i>NEOCORPORATIVISMO</i>	<i>ANÁLISE DE REDES</i>
Conceito	Políticas Públicas (PP) são resultado do conflito de interesses entre grupos que se formam naturalmente	Políticas Públicas (PP) são resultado de acordos restritos a poucos grupos específicos estruturados na sociedade historicamente	Políticas Públicas resultam da interação constante entre Estado e diversos grupos sociais em diversos subsistemas heterogêneos
Atores	Grupos de interesse	Poucos grupos bem organizados em um sistema	Poucos grupos em cada um dos muitos subsistemas
Processo Político	Aberto, livre de restrições a participação	Fechado, monopolizado por poucos atores que participam de uma negociação fechada	Negociações constantes, com formas diversas em cada setor
Decisões	Resultado da luta de poder entre grupos Estado é árbitro	Resultado de acordos em que o Estado é parte interessada	Resultado de várias interações simultâneas entre diversos segmentos do Estado e do setor privado
Distribuição do Poder	Dispersa	Concentrada	Depende das características da rede ₃

Modelo Advocacy Coalition

- É um quadro analítico (framework) do processo de políticas públicas e foi proposto por Sabatier e Jenkins-Smith.
- Voltado especialmente para lidar com problemas “wicked”, ou seja, que envolvem conflito substancial de objetivos, fortes disputas técnicas e múltiplos atores de diferentes níveis de governo.
- Se origina da experiência do Sabatier em estudar implementação de políticas públicas e na tentativa de compreender o papel da informação técnica no processo de políticas públicas.
- Originalmente proposto em artigo no Policy Sciences em 1988, sofreu uma revisão em 1993 como resultado de 6 estudos de caso elaborados por Sabatier e Jenkins-Smith.
- Número de estudos de caso se ampliou consideravelmente ao longo dos últimos anos, com mais de 60 aplicações. Essas aplicações têm levado a revisões do modelo, principalmente incorporando menos a perspectiva pluralista, típica dos EUA, e trazendo elementos corporativistas.

Modelo de Advocacy Coalitions

- Percebe dinâmica das políticas públicas em subsistemas ou redes (advocacy coalitions) que interagem e “aprendem” com o ambiente e com as interações entre elas. Foco na dinâmica da estrutura de crenças dessas redes
- Enfatiza processo aprendizagem e interação entre atores.

3 Fundamentos do Modelo de Advocacy Coalitions

1. Nível Macro - Um pressuposto no nível macro de que a maioria dos processos de políticas públicas ocorrem entre especialistas dentro de um subsistema de políticas públicas, mas que seu comportamento é afetado por fatores no sistema econômico e político mais amplo.
2. Nível Micro – Um modelo de comportamento individual compatível com avanços recentes na psicologia.
3. Nível Meso – A convicção de que a melhor forma de lidar com a multiplicidade de atores em um subsistema de políticas públicas é agregá-los em Coalizões de Advocacia (Advocacy Coalitions)

Nível Macro – Subsistemas e Fatores Externos

- Pressuposto de que políticas públicas são tão complexas, do ponto de vista substancial e legal, que demandam especialização. Essa especialização ocorre no nível de subsistemas compostos por participantes que naturalmente influenciam uma determinada área.
- Um subsistema pode ser caracterizado por especialização de dois tipos:
 - Substantiva (Sistema de Águas)
 - Geográfica (Gestão de Águas na Califórnia).
- Inclui não apenas os triângulos de ferro (burocratas, políticos e grupos de interesse), mas também jornalistas, membros do Judiciário, dentre outros que intervêm com regularidade em uma determinada área.
- Porque o ACF dá grande ênfase ao conhecimento técnico nas políticas públicas, há grande ênfase no papel de acadêmicos, pesquisadores, consultores, dentre outros que podem exercer papel central no processo de políticas públicas.
- Estudos empíricos tendem a confirmar o papel central dos pesquisadores no processo de políticas públicas.

Nível Macro – Subsistemas e Fatores Externos – cont.

- ACF focaliza em processo de mudança ocorridos em uma década ou mais. Acredita-se que ao longo de uma década as crenças dos tomadores de decisão sejam estáveis, ocorrendo poucas (ou nenhuma) mudança.
- Há, portanto, uma importante distinção entre subsistemas de políticas públicas maduros e subsistemas nascentes. Um sistema maduro é caracterizado por:
 - Um conjunto de participantes que se consideram uma comunidade semi-autônoma que compartilha expertise em determinado domínio de políticas públicas e controla as políticas públicas nessa área;
 - Agências, grupos de interesse e centros de pesquisa que possuem unidades especializadas no tópico por um longo período de tempo.
- Note que subsistemas podem estar “aninhados” isso é, envolvido em vários subsistemas ao mesmo tempo.

Nível Macro – Subsistemas e Fatores Externos – cont.

- Grande parte das negociações sobre políticas públicas ocorrem dentro de um mesmo subsistema e envolve negociações entre especialistas.
- Mas a negociação é afetada por dois importantes fatores externos:
 - Os atributos básicos do problema, a distribuição dos recursos naturais, os valores socioculturais fundamentais e a estrutura constitucional. Note que esses fatores são bastante estáveis.
 - Condições sócio-econômicas, mudanças na coalizão de governo e decisões provenientes de outros subsistemas. Já esses fatores são bem mais dinâmicos e se alteram ao longo do tempo.

Nível Micro – Modelo de Indivíduo e Sistema de Crenças

- Reconhece a preponderância da lógica da adequação sobre a lógica das consequências.
- Estressa a dificuldade de mudança de crenças normativas e a tendência dos atores de se relacionar com o mundo mediante um conjunto de filtros perceptivos compostos de crenças pré-existentes que são difíceis de serem modificadas. Portanto, atores de diferentes coalizões percebem o mundo de formas diferentes.
- Influência do Quattrone e Tversky e da Teoria do Prospecto, que demonstra que os indivíduos percebem suas derrotas de forma desproporcional em relação às suas vitórias, portanto prevalece a chamada “Devil’s Shift”, ou seja, a tendência de perceber seus adversários sempre de forma negativa, com muita desconfiança e sem possibilidade de construção de alianças.
- O Devil’s Shift fortalece os laços dentro de uma mesma coalizão e os filtros da percepção eliminam informação dissonante e confirmam informação que está em conformidade com as crenças. Isso explica crescimento e manutenção do conflito entre diferentes coalizões.

Nível Micro – Modelo de Indivíduo e Sistema de Crenças

- ACF prevê uma estrutura hierárquica de crenças formada por 3 níveis:
 - **Nível 1 – Núcleo Duro de Crenças** - No nível mais amplo, o chamado “núcleo duro de crenças” que se distribui em todo o subsistema. Composto de pressupostos normativos e ontológicos sobre natureza humana, prioridade e valores, compromisso com distribuição e igualdade, papel do governo e do mercado e quem deve participar das decisões governamentais. É fruto da socialização na infância e difícil de ser modificado.

Nível Micro – Modelo de Indivíduo e Sistema de Crenças

- ACF prevê uma estrutura hierárquica de crenças formada por 3 níveis:
 - **Nível 2 – Núcleo de Crenças sobre Políticas Públicas** - Crenças de políticas públicas, também se distribuem por todo o subsistema de políticas públicas. Inclui as prioridades dada a determinados valores de políticas públicas, a percepção sobre o papel de alguns atores políticos, e preferências por estratégias e modus operandi. Normalmente é aí que residem as grandes diferenças entre coalizões. Sabatier e Smith propugnam a existência de preferências de políticas públicas do núcleo de políticas públicas. Elas definem como o subsistema de políticas públicas deveria ser. Quando especificadas podem ser transformadas em instrumentos de políticas públicas. Possuem como características comuns:
 - Abrangência a todo o subsistema de políticas públicas;
 - Serem altamente salientes;
 - Destacarem-se como formas de clivagem entre os atores de políticas públicas.

Nível Micro – Modelo de Indivíduo e Sistema de Crenças

- ACF prevê uma estrutura hierárquica de crenças formada por 3 níveis:
 - **Nível 3 – Núcleo de Crenças Secundárias ou Instrumentais** – Não abrangem todo o subsistema e são voltadas para aspectos bem específicos dos instrumentos de políticas públicas, tais como: regras e perfil dos gastos de um determinado programa, causas do problema em locais específicos, normas para participação popular.
- Identificação e modelagem das crenças pode ser quantitativa ou qualitativa.

Nível Meso – Coalizões de Advocacia (Defesa)

- Foco na importância das relações interpessoais.
- Crenças dos stakeholders e seu comportamento estão embutidos em uma rede informal e que políticas públicas se estruturam nessas redes.
- Componentes dessas redes se empenham em transformar suas crenças em medidas concretas de políticas públicas. Para tanto, buscam aliados, compartilham recursos e desenvolvem estratégias. Devil Shift exacerba medo de perder para seus oponentes.
- Alianças são feitas com indivíduos que possuem as mesmas crenças no governo, legislativo, grupos de interesse, pesquisadores, juízes e intelectuais diversos.

Nível Meso – Coalizões de Advocacia (Defesa)

- Coordenação é facilitada pelo compartilhamento de crenças e valores. Caronas são evitadas em função de:
 - Custos transacionais em participar das coalizões são menores por causa da homogeneidade de valores, alta confiança e desejo de distribuir valores de forma equitativa.
 - Os benefícios de participação nas coalizões tendem a ser exagerados, especialmente quando se percebe o *devil's shift* em situações de conflito.
 - Nível de coordenação pode ser forte ou fraco. Mas coordenação fraca pode ser desejável em função da dificuldade de estabelecer vínculos formais ou legais entre os grupos e a necessidade de ampliação da coalizão.
- Outra questão é o papel do interesse material sobre as crenças. Há indícios de que interesses materiais prevalecem quando os grupos têm interesse econômico. No entanto, o poder das crenças parece ser mais prevalente em outros.

Estrutura de Crenças no Modelo de Advocacy Coalition

Núcleo Profundo de Crenças	Núcleo de Políticas Públicas	Aspectos Secundários
<p>Axiomas Fundamentais de caráter normativo e ontológico</p> <p>Vale para todos os subsistemas</p> <p>Mudança difícil e lenta</p> <p>Exemplos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Noção da Natureza Humana e da Sociedade 2.Prioridades fundamentais 3.Critérios de justiça distributiva 4. Identidade sócioeconômica 	<p>Posições de políticas públicas e compromissos para atingir os objetivos preconizados no Núcleo Profundo.</p> <p>Pertinente apenas no subsistema específico</p> <p>Mudanças lentas, mas ocorrem em função do aprendizado</p> <p>Exemplos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prioridade do problema 2. Estratégia para resolvê-lo 3. Causas do problema 4. Distribuição e compartilhamento de autoridade para resolvê-lo 5. Escopo da participação 	<p>Decisões instrumentais necessárias para alcançar o núcleo profundo</p> <p>Atinge apenas parte do subsistema de políticas públicas</p> <p>Muda com facilidade e é sujeita a acordos, negociações ou mudanças em estilos pessoais</p> <p>Exemplos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Importância de determinados instrumentos 2. Grau de prioridade e ordem de determinadas mudanças (calendário e cronograma) 3. Regras administrativas, orçamento, interpretação de normas, gerenciamento, etc.

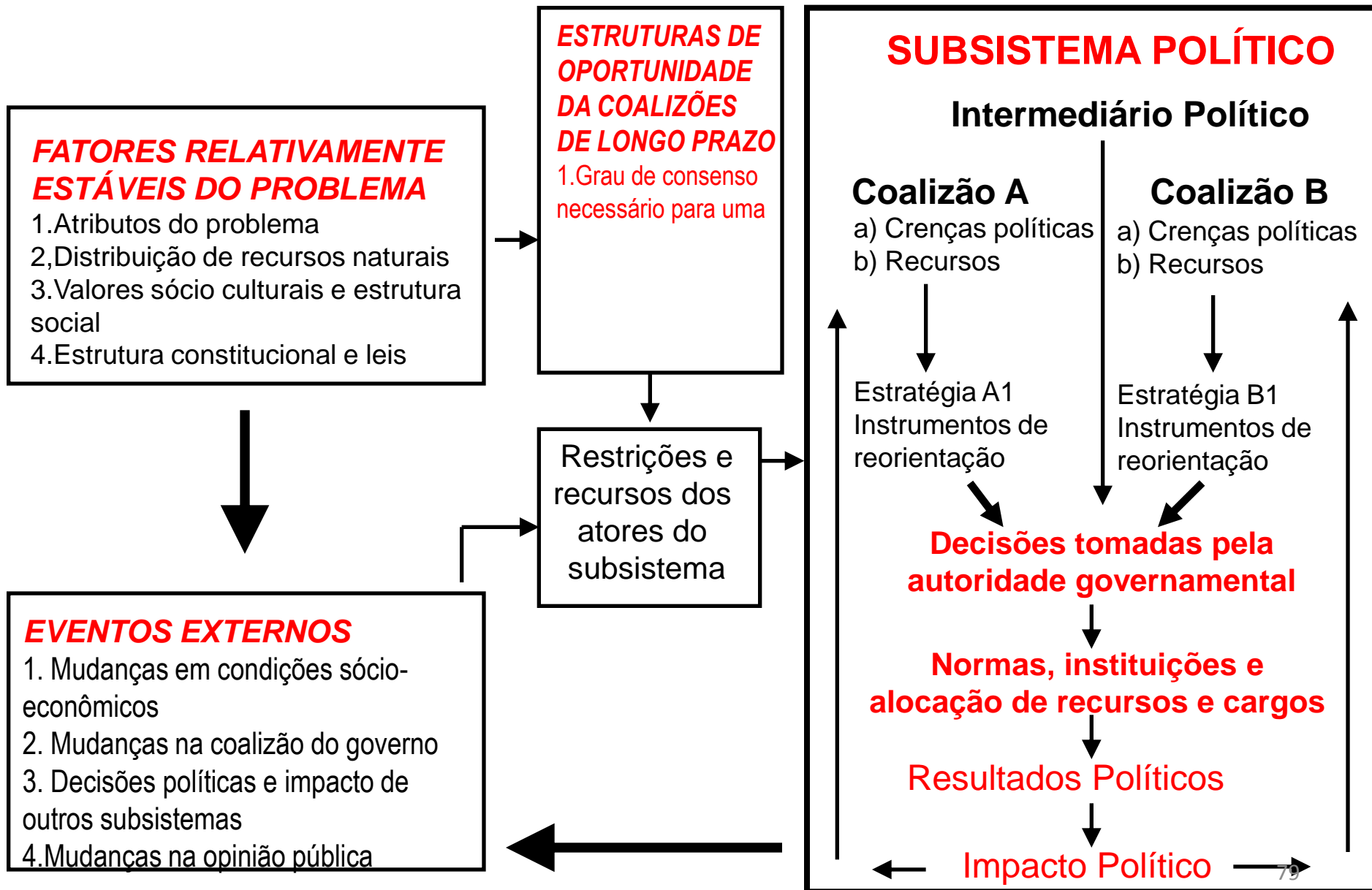
Mudanças em Crenças e em Políticas Públicas

- O processo de mudança é, de maneira geral, muito difícil de ocorrer naturalmente. Os filtros de percepção e o devil's shift exacerbam os conflitos e a desconfiança entre atores.
- Informação técnica e científica podem facilitar aprendizagem no nível instrumental, mas não no Núcleo de Políticas Públicas.
- Portanto, mudanças devem ser causadas por fatores externos.
- 2 fatores podem resultar em mudanças nas crenças e em valores:
 - Aprendizagem voltada para as políticas públicas
 - Perturbações externas
- Os principais precursores das mudanças nas políticas públicas são as mudanças nas crenças de políticas públicas, mudanças nos atores envolvidos e a troca de uma coalizão dominante por uma coalizão minoritária.
- Nessa linha, podem ocorrer mudanças grandes nas coalizões (mudanças no núcleo duro ou no núcleo de políticas públicas) e mudanças menores (no nível de crenças instrumentais).

2 Processos de Mudanças de Políticas Públicas

- Sabatier e Jenkins-Smith defendem a existência de dois processos de mudanças de políticas públicas:
 - *Aprendizagem voltada para as políticas públicas* – Definido como alterações relativamente permanentes de pensamento ou intenções de comportamento que resultam da experiência e/ou de nova informação e que são voltadas para mudanças ou revisões dos objetivos de políticas públicas. Os núcleos profundos de crenças e o núcleo de políticas públicas tendem a ser pouco afetados pela aprendizagem. Já os aspectos secundários são mais permeáveis à aprendizagem. A aprendizagem é lenta e pode demorar mais de 10 anos para que mudanças ocorram.
 - *Choques ou perturbações externas* - Grande gama de perturbações externas que podem causar mudanças nos subsistemas, tais como mudanças nas condições sócio-econômicas, mudanças de regime, desastres e mudanças em outros subsistemas.

Modelo de Advocacy Coalition - 1998



Mudanças Importantes no ACF desde 1999

- 3 importantes adições feitas no ACF desde 1999:
 - O contexto em que as coalizões operam;
 - A tipologia de recursos da coalizão;
 - Dois novos caminhos para mudanças de políticas públicas importantes.

Mudança 1 – Estrutura de Oportunidades da Coalizão

- Crítica de que o ACF teria uma base excessivamente centrada no estilo de pluralismo típico dos EUA, com grupos competindo livremente. Essa crítica foi objeto de análise do Sabatier (1998).
- O diagrama tradicional do ACF tinha dois conjuntos de variáveis externos ao subsistema:
 - Parâmetros estáveis do sistema (constituição, estrutura social e recursos naturais)
 - Eventos externos (mudanças no clima político, etc)
- Foi criada um novo conjunto de variáveis conhecido como “estrutura de oportunidades da coalizão” que media entre parâmetros estáveis do sistema e o subsistema.
- Ela se refere à características estruturais do sistema que afeta os recursos e as restrições dos atores no subsistema. 2 conjuntos de variáveis:
 1. Grau de consenso necessário para uma mudança de políticas públicas significativa
 2. Grau de abertura do sistema político

Mudança 1 – Estrutura de Oportunidades da Coalizão

2 conjuntos de variáveis:

1. Grau de consenso necessário para uma mudança de políticas públicas significativa – Alguns países requerem um alto grau de consenso para que mudanças ocorram. Os EUA demandam super maiorias . Já países com sistema de Westminster, um nível de consenso menor pode provocar mudança importantes. Quanto maior o nível de consenso requerido, maior a abertura para realizar acordos e buscar apoio fora da coalizão;
2. Grau de abertura do sistema político – Função de duas variáveis:
 - (i) o número de instâncias de decisão que as propostas de políticas públicas precisam passar;
 - (ii) a acessibilidade de cada uma dessas instâncias. O federalismo americano gera inúmeras instâncias decisórias, o que se adapta bem ao sistema do ACF. Já o corporatismo europeu, com poucas instâncias decisórias, possui Advocacy Coalitions com poucos membros e “*solid core e fuzzy edges*”.

Tipologia de Estruturas de Oportunidade de Coalizões

- Em suma, estruturas de oportunidades de coalizão pluralistas tendem a ter normas moderadas de compromisso e sistemas de decisão abertos.
- Estruturas de oportunidade de coalizão mais corporativistas, envolvem normas restritas de consenso e compromisso e normas de participação relativamente restritivas.
- Sistemas do tipo Westminster e autoritários tendem a precisar de menos consenso e podem ter baixo nível de abertura política.

Abertura do Sistema Político	Grau de Consenso Necessário para Mudança de Políticas Públicas Importante		
	ALTO	MÉDIO	BAIXO
ALTO	Pluralista	Pluralista	
MÉDIO	Corporatista Recente	Westminster	
BAIXO	Corporatista Tradicional		Executivo Autoritário

Mudança 2 - Tipologia de Recursos das Coalizões

- Sewell (2005) utiliza na sua tese de doutorado a tipologia de Kelman para os recursos das coalizões. São eles:
 - Autoridade legal para tomar decisões sobre políticas públicas (controle de agências, legislativo e judiciário);
 - Opinião pública;
 - Informação e controle sobre análise técnica;
 - Capacidade de mobilização das suas “tropas”;
 - Recursos financeiros;
 - Habilidade da liderança.

Mudança 3A – Caminho Alternativo para Mudanças de Políticas Públicas – Choques Internos

- Além dos choques externos, que são importantes por causa das limitações cognitivas e do “devil’s shift”; há choques que ocorrem internamente na coalizão, como desastres envolvendo aspectos do subsistema, que criam eventos focalizadores que apontam para fragilidades e necessidades de mudanças.
- Note que:
 - Choques internos ou externos podem causar redistribuição de recursos políticos críticos
 - Choques internos confirmam as crenças do núcleo de políticas públicas nas coalizões minoritárias e elevam as dúvidas das coalizões dominantes.

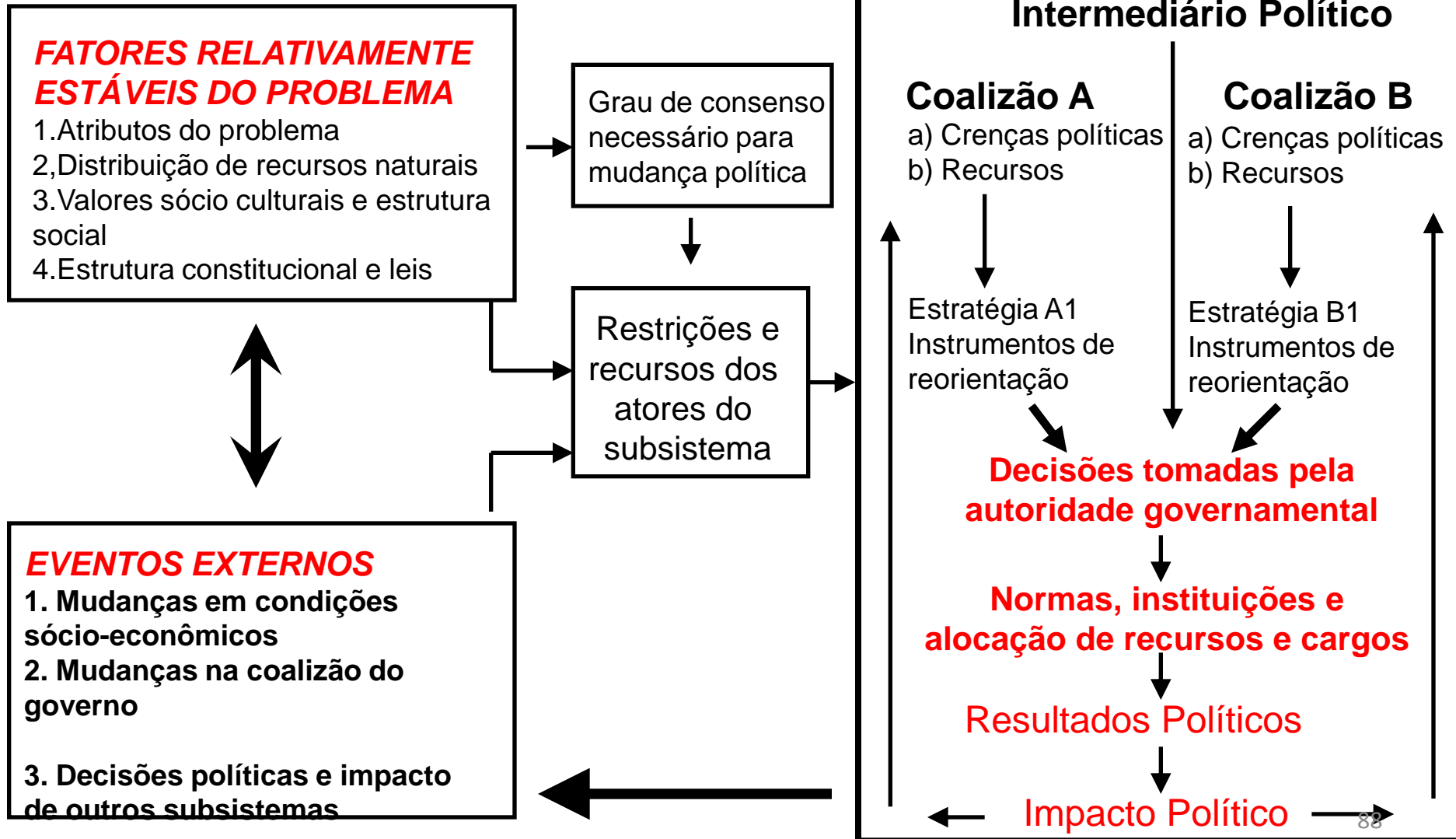
Mudança 3B – Caminho Alternativo para Mudanças de Políticas Públicas – Acordos Negociados

- Acordos negociados dependem de diversos fatores, tais como:
 - Um impasse custoso que cria incentivos para negociar;
 - Composição entre as partes;
 - Liderança;
 - Regras de decisão que incentivam a formação de consenso;
 - Financiamento;
 - Duração e compromisso;
 - A importância de construção de confiança.

Versão Inicial – 5 premissas básicas

1. Teorias do processo de mudança nas políticas públicas necessitam incorporar o papel desempenhado pela informação técnica sobre o problema e as alternativas. Informação gerada por analistas e think tanks.
2. Compreensão dos processos de mudança requerem pelo menos um década. Análise de políticas públicas afeta, antes de mais nada, o “sistema de crenças” dos tomadores de decisão no longo prazo (não no curto prazo). Portanto, foco no curto prazo subestima o efeito da análise nas políticas públicas.
3. A unidade de análise das políticas públicas não é o ministério e nem o programa, mas o subsistema de políticas públicas. Subsistemas são constituídos de grupos de atores coletivos e individuais, públicos ou privados.
4. Subsistemas devem incluir formadores de opinião (imprensa, intelectuais, pesquisadores, etc.);
5. Políticas públicas e programas incorporam “teorias implícitas” de como estes funcionam e como atingir os objetivos preconizados.

Modelo de Advocacy Coalition - 2005



Hipóteses preconizadas

Sobre as Advocacy Coalitions

- H1: Nas controvérsias mais importantes no subsistema de políticas públicas, quando o núcleo de políticas públicas está sendo discutido, o alinhamento de oponentes e aliados tende a ser estável por mais de uma década.
- H2: Atores em uma mesma coalizão demonstrarão um grau significativo de consenso em temas relacionados ao núcleo de políticas públicas e menos consenso em relação aos aspectos secundários
- H3: Um ator (ou coalizão) desistirá dos aspectos secundários do seu sistema de crenças antes de reconhecer as fraquezas do núcleo de políticas públicas

Hipóteses preconizadas - cont

Sobre o Processo de Mudanças de Políticas Públicas

- H4: Os atributos do núcleo de políticas públicas contidos em um programa governamental em uma jurisdição específica não serão revisados substancialmente enquanto o subsistema que instituiu o programa continuar no poder naquela jurisdição – salvo o caso quando as mudanças são impostas por níveis hierárquicos superiores dentro do governo.
- H5: Os atributos do núcleo de políticas públicas contidos em uma ação governamental não devem sofrer mudanças na ausência de perturbações externas importantes no subsistema, i.e., perturbações causadas por efeitos como: mudanças nas condições sócio-econômicas, na opinião pública, no sistema político como um todo, ou impacto significativo decorrente dos resultados de outros subsistemas.

Hipóteses preconizadas - cont

Sobre o Processo de Mudanças de Políticas Públicas

- H4: Os atributos do núcleo de políticas públicas contidos em um programa governamental em uma jurisdição específica não serão revisados substancialmente enquanto o subsistema que instituiu o programa continuar no poder naquela jurisdição – salvo o caso quando as mudanças são impostas por níveis hierárquicos superiores dentro do governo.
- H5: Os atributos do núcleo de políticas públicas contidos em uma ação governamental não devem sofrer mudanças na ausência de perturbações externas importantes no subsistema, i.e., perturbações causadas por efeitos como: mudanças nas condições sócio-econômicas, na opinião pública, no sistema político como um todo, ou impacto significativo decorrente dos resultados de outros subsistemas.

Hipóteses preconizadas - cont

Sobre o Processo de Aprendizagem entre Coalizões:

H6: A aprendizagem entre sistemas de crenças é mais provável de ocorrer quando há um nível intermediário de conflito entre as duas coalizões. Isso requer que:

- a) Cada coalizão tenha capacidade técnica para se engajar no debate;
- b) O conflito ocorra entre aspectos secundários do sistema de crenças de uma coalizão vs os aspectos centrais de outra ou, alternativamente, entre importantes aspectos secundários dos dois sistemas de crenças.

H7: Problemas em que existem informações quantitativas e teorias aceitas é mais propenso a gerar aprendizagem entre coalizões do que sistemas de crença em que os dados e a teoria são de natureza qualitativa, subjetiva ou simplesmente não existem ou estão mal formuladas.

Hipóteses preconizadas - cont

Sobre o Processo de Aprendizagem entre Coalizões:

H8: Problemas envolvendo sistemas naturais é mais propenso a gerar aprendizagem entre coalizões do que sistemas envolvendo questões políticas e sociais, já que nestes últimos algumas variáveis são atores estratégicos e experimentos controláveis são difíceis de serem implementados.

H9: Aprendizagem entre coalizões é mais provável de ocorrer quando há um fórum que:

- a) Tem prestígio suficiente para forçar os profissionais das diferentes coalizões a participarem;
- b) É dominado por normas profissionais.

Alguns resultados encontrados

Mais de 50 estudos conduzidos com base na ACF demonstraram que:

1. Cientistas parecem não ser nem “neutros” nem “orientados para a defesa”, mas são parte de coalizões específicas.
2. O número de Advocacy Coalitions em cada subsistema parece ser maior do que se esperava. Na maioria dos casos há entre 3 ou 4 coalizões.
3. Subsistemas tendem a passar por diferentes fases, podendo ser “nascentes” e “maduros”. Nesse sentido, estabilidade entre aliados e oponentes ocorrem apenas em subsistemas “maduros” (em outros casos é bastante fluida a discussão).
4. Em uma mesma coalizão, as agências governamentais tendem a ser mais moderadas em suas posições do que os seus aliados na sociedade civil. (Provavelmente em função de múltiplos principais)
5. Elites em grupos ideológicos tendem a ser mais contidas na forma de expressar suas crenças do que elites que defendem ganhos materiais

Contribuições do SCHLAGE (1995) e o arcabouço de Ostrom (IAD)

1. Atores que compartilham as crenças no núcleo de políticas públicas são mais capazes de se engajar de forma coordenada no curto prazo se: a) interagem repetidamente, b) experimentam baixos custos para obter e processar informação; c) acreditam que existam políticas que, se não afetam cada um dos atores de maneira similar, pelo menos os tratam de forma “justa”.
2. Coalizões são mais prováveis de subsistir se: a) os benefícios são claramente identificáveis e afetam membros da coalizão; b) os benefícios recebidos pelos membros da coalizão são relacionados aos custos de manutenção de cada membro; c) membros da coalizão são capazes de monitorar os outros para garantir o cumprimento dos acordos.

Desenvolvimento do pluralismo

- Enfrentamento das críticas dos elitistas, marxistas e liberais de mercado levaram a uma reformulação de alguns pressupostos do pluralismo
- Os caminhos seguidos foram muito diversos, mas seus aderentes permanecem juntos a partir da crença de que a política do Estado é, fundamentalmente, a política da interação entre diferentes grupos e esses grupos são o bloco fundamental da vida política.
- Algumas novas perspectivas passaram a ser incorporadas:
 - Desigualdade de acesso
 - Número menor de grupos influentes
 - Relações corporativas com a burocracia
 - Papel das instituições formais como “locus” de interação dos grupos ou redes de interesse
 - Diferenças entre estados nacionais na forma como essa interação ocorre

Do pluralismo ao neo-pluralismo

- Neo-pluralismo passa a aceitar a desigualdade na representação dos diferentes grupos como um fato inevitável da realidade das democracias contemporâneas
- Foco especial na influência de grupos econômicos e sua capacidade de mobilização de recursos, lobbies e pressão sobre as decisões.
- Análise de Olson sobre problemas de ação coletiva e assimetria na representação dos grupos. Ênfase na capacidade diferenciada de grupos pequenos se articularem com mais facilidade.
- Lindblom enfatiza a posição privilegiada de empresas nas poliarquias, baseado nas funções que desempenham na economia. Capacidade de lockouts e pressão. O mercado como uma “prisão”. Pluralismo só opera na parte do mercado não sujeita à prisão.

Coalizões de Advocacia

- Desenvolvida por Paul Sabatier e Hank Jenkins-Smith (1988)
- Políticas públicas refletem conflitos de longo prazo entre ideias e interesses de um pequeno número de grupos (normalmente dois ou três).
- Cada um desses grupos forma uma coalizão de advocacia unido por “core beliefs” (crenças centrais) que interagem com a mídia e governo.
- Sistemas de crenças também incluem “policy beliefs” e “instrumental beliefs”.
- Desenvolvido para os EUA, será que se encaixa em outros contextos?

Sociedade e Política

- Os EUA são tidos como uma sociedade plural , aberta e passivamente inclusiva, ou seja, que não tenta manipular os interesses na sociedade, mas reflete esses interesses.
- Ela é inclusiva porque está aberta para grande número de atores coletivos (grupos, organizações, etc).
- Os canais de participação incluem as campanhas eleitorais, o lobby dos legisladores, consultas de agências administrativas e a possibilidade de ações legais.
- Num contexto passivamente aberto, há incentivo para que os grupos se organizem e tentem influenciar as políticas públicas.

Movimentos Sociais

- Além de grupos de interesse, uma outra formação política que surge nas sociedades civis são os movimentos sociais.
- Movimentos sociais são diferentes de grupos de interesse, porque normalmente não possuem o mesmo grau de coerência organizacional e hierarquia que um grupo de interesse desenvolve.
- Suas ações normalmente envolvem um repertório que incluem protestos, eventos políticos e sociais, além de debates e discussões.
- Não raro eles envolvem preocupações que tem relação com alguma políticas pública específica.
- O caso do movimento pelos direitos civis nos EUA e a luta para evitar o “free ride” via uma rede densa de igrejas, liderança e o temor de depois ser excluído por não participar do movimento.

Inclusão Ativa

- A conversão de movimentos sociais em grupos de interesse é uma trajetória muitas vezes observada. Mas esses processos tendem a acontecer de forma diferenciada conforme o Estado.
- Em Estados que são “ativamente inclusivos”, como na Escandinávia, os movimentos sociais não se organizam espontaneamente, mas dependem do Estado para identificá-los e validá-los.
- O caso, por exemplo, do movimento ambientalista na Noruega que dependeu, fundamentalmente, da ação do Estado.

Corporativismo

- A “inclusão ativa” é um caso especial de um modelo chamado de “corporativismo”, cujo modelo tradicional implica na cooptação de associações empresariais e sindicatos para participar do processo de políticas públicas.
- As mais importantes decisões sobre mercado de trabalho são feitas entre empresários, trabalhadores e a liderança do Poder Executivo no governo.
- Legislativos são claramente considerados irrelevantes, embora em alguns casos são chamados para “carimbar” as decisões tomadas.
- Exemplos de corporativismo são encontrados na Áustria Alemanha e outros países pequenos da Europa Ocidental.
-

Corporativismo - 2

- Offe sugere que no corporativismo o empresariado ainda domina.
- Hall e Soskice enfatizam o surgimento de “economias corporativas de mercado”, onde corporações desenvolvem laços com governos, laços entre elas e laços com trabalhadores.
- Economias corporativas de mercado tendem a produzir bens e serviços que vendem na base da qualidade ao invés de baixo preço. A dinâmica é diferente das economias liberais de mercado, com menos pressão de salários, melhores condições de trabalho e mais programas sociais.
- Liberais criticam porque acham que esses arranjos tolhem a competição. Na prática, o corporativismo parece ter melhor performance econômica e social.

Corporativismo - 3

- Sistemas corporativistas podem adotar “exclusão passiva” (vs inclusão ativa) , não intervindo diretamente na sociedade civil reforçando ou tentando destruir determinado grupo (não é ativamente excludente), mas também não tenta incluir.
- Ao mesmo tempo, o Estado não age “com exclusão ativa”, isso é, não impede ou tenta impedir a ação de determinados grupos.
- Quando o Estado é excludente, especialmente em função da sua exclusão ativa, os grupos de interesse tendem a manter sua identidade original e independência. Assim, na década de 70 e 80, novos movimentos sociais floresceram na Alemanha que era “passivamente excludente”.
- Novos movimentos sociais são definidos em função do que Cohen chama de “radicalismo auto-limitador” e da sua identidade.
 - Radicalismo auto-limitador quando o movimento não almeja “um pedaço” do poder em contraste com movimentos socialistas tradicionais.
 - Identidade significa que o foco é na natureza e nos desejos do movimento ao invés de na obtenção de determinados objetivos.

Corporativismo - 4

- Corporativismo sem o trabalhador é típico do chamado “Capitalismo Confucionista” que domina o Japão e a Coréia do Sul. No entanto, o foco na formação de acordos unânimes normalmente implicam em concessões importantes para os trabalhadores.
- Note que no corporativismo, as eleições são apenas uma forma de representação e apenas uma maneira de caracterizar quem governa.
- O debate existente dentro do governo implica na maneira como se moldam as decisões e como essa é influenciada pelos diferentes segmentos da sociedade que se fazem representar nesses grupos.
- Estados contemporâneos diferem na medida em que são mais ou menos inclusivos e como interagem com os grupos. O único Estado que realmente cria dificuldades para a interação desses grupos é o Estado Liberal.
- A crise econômica dos últimos anos demonstra que Estados com arranjos corporativistas reagiram melhor a crise do que aqueles que, pressionados pela competição dos BRICs, buscaram desarrumar os arranjos com empresários e sindicatos.

Do Governo a Governança

- A luz da perspectiva atual do corporativismo, ocorreram vários desenvolvimentos importantes em relação à percepção que se tem das organizações e instituições atuando no âmbito das políticas públicas.
- O foco principal é até quando os processos de decisão coletiva em sociedades plurais passam a ser caracterizados pela presença de governança e não do governo.
- No passado, governança era sinônimo de governo mas, atualmente, a ênfase passa a ser nos seguintes aspectos: “a produção de resultados coletivos (no contexto dos problemas públicos) que não é controlada mais por uma autoridade central.
- O processo de decisão passa a ser mais difuso, envolvendo a participação de grupos de interesse, organizações não governamentais, empresas, institutos de pesquisa, organizações filantrópicas, profissionais e acadêmicos.
- Além disso, dentro do governo, há conflitos e disputas entre missões e objetivos das diferentes organizações e que precisam ser confrontados uns com os outros.

Do Governo a Governança - 2

- A governança então se torna um imperativo em um contexto de multiplicidade de atores influentes, ou do que nos EUA se chamou de “hiper-pluralismo”.
- No contexto do “hiper-pluralismo” políticos e ministérios são fundamentalmente “mediadores” que lidam com conflitos entre diferentes pressões e interesses.
- Na Grã-Bretanha se fala no “Estado Oco, cujas funções são normalmente terceirizadas ou conduzidas por um conjunto de atores privados.
- Na Europa o termo utilizado é “parceria social”.
- Os sistema econômico, a mídia, o sistema legal, o sistema cultural e outros sistemas sociais desenvolveram suas própria dinâmica, conectando-se com outras esferas e se tornando independentes do governo.
- Governança reflete a característica das sociedades pós-industriais onde não há mais um único ponto dominante de alavancagem das forças sociais que se sobreponha a todos os demais.
- É, portanto, um mundo mais complexo do que o previsto pelo pluralismo, corporativismo e outras abordagens tradicionais.

Do Governo a Governança - 3

- Onde o poder está localizado no modelo de governança?
- A resposta passa pelas redes de políticas públicas. Essas redes envolvem atores de diferentes agências governamentais, diferentes níveis de governo, grupos de interesse, profissionais, a mídia, ONGs, empresários, consultores e até mesmo outros países.
- Governança é a governança das redes de políticas públicas.
- No contexto de governança de redes, a aprovação das leis é tida como um momento menos importante. As ações não ocorrem no momento de “pico” das negociações entre um pequeno grupo de atores – o processo decisório é bem mais descentralizado.
- Redes são organizadas horizontalmente (e não hierarquicamente), podem ser voltadas para problemas e há uma certa fluidez nas suas formas institucionais.

Exemplos de Governança e Redes de Políticas Públicas

- Resolução de problemas colaborativa – a ideia é reunir os atores relevantes e promover um diálogo construtivo entre eles.
- Redes no Sistema Financeiro – Os sistemas financeiros nacional e internacional formaram redes complexas que permitem o fluxo de recursos entre setores e países. A dicotomia entre mercado e governo se esvaiu. As redes são parcialmente competitivas, parcialmente cooperativas.
- Parcerias público-privadas
- Regulação civil – atividades regulatórias são entregues ao setor privado, como certificação de produtos, controle de qualidade, etc.
- Atividades para-governamentais em geral
- Governança em diferentes níveis em função de diferentes sistemas federativos, além de acordos de integração regional

Avaliando a Governança

- A governança seria uma forma democrática de governo?
- A democracia implica na prestação de contas para os eleitores, mas resultados coletivos não são produzidos por um ator apenas (o Estado), mas por uma coletividade de atores. E como proceder nesse caso?
- Redes podem ser mais ou menos inclusivas, mais ou menos transparentes e mais ou menos dominadas por empresários.
- Então princípios democráticos podem ser utilizados para avaliar as redes. Na prática, não faz sentido fazer a apologia das redes. Sua natureza democrática varia caso a caso.
- As redes prescindem do Estado? A resposta é negativa, pois vários atores na rede são atores do Estado ou requerem a validação do Estado.

Agendas e Mudança Política

Há várias versões do neo-pluralismo e eles não formam uma agenda coerente ou um programa de intervenção política específico. Mas, dentre os poucos pontos comuns compartilhados por todos destacam-se os seguintes aspectos:

- Limitar a posição privilegiada dos empresários – Se o planejamento central não é mais uma alternativa a proposta é mover o mercado para posturas mais cooperativas. Além disso, a regulação tem papel importante.
- Fortalecer os grupos – a proposta de incentivar o surgimento de grupos e sua manutenção, criar uma democracia associativa com canais de expressão para o pobre ou oprimido. E criar contrapesos para a influência das corporações.
- Construir redes democráticas – Como fazer diferentes organizações trabalharem juntas? Como democratizar as redes? Inclusão, comunicação aberta e transparência devem ser requeridos. Mas, de maneira geral, esse é um desafio ainda não resolvido.