

(Aula 8) 5. Grupos de Interesse e poder político

5.1 Clarificações conceptuais

5.1.1 Grupo de interesse: conceito e tipologia

5.1.2 Grupos e políticas públicas: o problema da acção colectiva

5.2 Interesses e poder político: abordagens optimistas

5.2.1 Corporativismos

5.2.2 Pluralismo

5.3 Interesses e poder político: cepticismo e crítica

5.3.1 A solução do problema da acção colectiva

5.3.2 Implicações

5.4 Grupos de Interesse e Políticas Públicas

1

Bibliografia

Bib Obrigatória: Livro, P. T. Pereira (2008) "O Prisioneiro, o Amante e as Sereias" cap. 6.

Bib Complementar:

- Olson, Mancur (1996, 1965) *A Lógica da Acção Colectiva: Bens Públicos e Teoria dos Grupos*. Oeiras, Celta ed.
- Mahoney, Christine (2007): Interest Group Influence on Policymaking in Europe and the United States. *Journal of Public Policy*, Vol. 27, No. 1, pp. 35-56
- Miller, Nicholas R. (1983), Pluralism and Social Choice. *The American Political Science Review*, Vol. 77, No. 3, pp. 734-747
- Schmitter Philippe C. (1974), Still the Century of Corporatism?. *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, pp. 85-131
- P.T. Pereira (1996) "Prefácio" in Mancur Olson. *A Lógica de Acção Colectiva*
- P. T. Pereira (2008) - Anexo p. 339-349 "Uma entrevista a Mancur Olson"
- *Austin-Smith, D. (2007)
- *Nandim de Carvalho (2000)
- *Baumgartner e Leech (1998)

-Nota: Todas as referências com * estão em P. T. Pereira (2008) "O Prisioneiro, o Amante e as Sereias" Bibliografia.

2

5.1.1 Grupos de Interesse: conceito

O que é um grupo de interesse?

Um **grupo de interesse** é uma organização de tipo associativo em que os seus membros partilham pelo menos um interesse comum (mas não muitos interesses) e que actua no sentido da prossecução desse interesse.

Interessa distinguir três tipos de agentes: **membros do grupo de interesse**, **não membros que partilham os mesmos interesses** e **não membros que não partilham dos interesses**.

3

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

1- Grupos de interesse organizados, mobilizam-se para a acção colectiva e têm influência nas políticas.

2- Grupos privilegiados, são grupos não organizados mas em que um *empendedor* mobiliza-se para a acção colectiva e tem influência nas políticas dependendo dos recursos do *empendedor*.

3- Grupos latentes.

São grupos, *não organizado*, que partilham um interesse comum. Não sendo organizados não têm acção colectiva e não influenciam as políticas.

Nota: O que é um grupo *de pressão*?

É um subconjunto dos grupos de interesse que pressionam uma instância do poder político a alterar as suas políticas favoravelmente aos interesses dos grupos (ou mantê-las se já forem favoráveis)

4

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

Grupos de interesse tornam-se **grupos de pressão** se e quando **articulados** com os poderes públicos, podendo influenciar directa ou indirectamente escolhas públicas

Há grupos de interesse cuja actuação pública e o interesse que defendem está à margem do poder político.

☞ A capacidade de um grupo de interesse exercer pressão política depende de:

- a) Dimensão do grupo (efeito de dimensão) – capacidade de mobilização eleitoral do grupo
- b) Nível de controlo do grupo sobre formas socialmente destabilizadoras (efeito de acção política)
- c) Acesso a meios de comunicação (efeito informação)

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

Formas de pressão

- A) Influência indirecta através da obtenção de financiamento para a actividade da organização (pressão atendendo **aos meios** de acção)
- B) Influência directa: políticas públicas em estreita relação com o interesse do grupo (pressão atendendo **aos fins**)

As condições para a eficácia da influência dos grupos de interesse relaciona-se com a formas constitucionais de articulação entre poderes públicos e interesses: como estão organizados e que mecanismos formais permitem a sua representação política.

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

Grupo e Grupos de Pressão

	Grupos				
	Grupos de Interesse Org.			Grupos não Organizados	
Natureza	Misto/ Privado	Público	Privado	Priviligiado	Latente
Pressão	Sim	Não	Sim/não	Sim	Não

7

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

A **tipologia de grupos de interesse** que propomos baseia-se nos efeitos sobre o bem estar material dos:

- Membros da organização
- Membros do grupo, mas não da organização
- Não membros do grupo nem da organização

Podemos ainda distingui-los quanto a :

- Motivação dos membros da organização (altruísmo, egoísmo, etc.)
- Natureza dos bem/serviço que oferecem e do "jogo" (soma positiva ou soma nula ou negativa)
- Efeito previsível na conflitualidade social

8

5.1.1 Grupos de Interesse: tipologia

Os **grupos de interesse público** são aqueles em que o bem-estar dos que *não são membros da organização, aumenta ou permanece constante.*

Estão em geral associados a motivações altruístas e a "jogos de soma positiva" em que todos podem ganhar. Em geral não contribuem para a conflitualidade social.

Os **grupos de interesse privado** são aqueles em que há um acréscimo de bem-estar dos membros da organização *à custa de um decréscimo no bem-estar dos não membros.*

Estão em geral associados a motivações egoístas e a "jogos de soma nula (ou negativa)" em que uns ganham e outros perdem. Em geral contribuem para a conflitualidade social.

Os **grupos de interesse misto, têm algumas características de ambos os grupos** Podem gerar efeitos redistributivos dependendo do modelo que os articula com o poder político. Há alguma conflitualidade social decorrente.

9

5.1.3 Uma tipologia de grupos

Grupos	Motivação.	Tipo	Membro da Organização	Membro Grupo	Não Membro	Dominante	Exemplos
Interesse Públ.	Altr. Forte	1	0	0	+	Pareto	
Interesse Públ.	Altr.	2	0	+	0	Pareto	
Interesse Públ.	Altr. Fraco	3,4,5	+	+	0	Pareto	
Mistos	Egoísmo Moderad	6	+	+	+/-	Pareto/redist	
Interesse Privado	Egoísmo Moderad	7	+	0/-	-	Redistribuição	

5.1.2 Grupos de interesse e processo político: o problema da acção colectiva

O problema da acção colectiva

•Um grupo de indivíduos pode ter um **interesse comum** mas ser incapaz de organizar uma **acção colectiva** para o fornecimento desse “bem colectivo”.

•Um bem colectivo implica **não rivalidade** e que a exclusão não é desejável.

Não rivalidade – O “consumo” de um indivíduo não diminui a disponibilidade do bem/serviço/reivindicação para outros
Não exclusão – em geral não é possível excluir indivíduos (ou empresas ou nações) dos benefícios do bem colectivo.

11

5.1.2 Grupos de interesse e processo político: o problema

Exemplos de **bens colectivos**:

Melhores salários, para trabalhadores de uma profissão.

Preços de monopólio para cartel de empresas.

Ajuda humanitária para organização humanitária.

Na presença de bens colectivos podemos estar na situação do *dilema do prisioneiro* em que seria mutuamente vantajoso que todos cooperassem, mas em que a estratégia dominante poderá ser *não cooperar* directamente no fornecimento do bem colectivo (sobretudo se houver dominância de incentivos materiais). Ou seja (tentar) ser *free-riders*

5.1.2 Grupos de interesse e processo político: o problema

Há três formas diferentes através das quais um grupo consegue obter um bem colectivo:

1- Haver **um** elemento do grupo que fornece o bem.

Estamos perante um **grupo privilegiado** (*Nota: é caso raro*)...

2- Criar-se uma **organização** que forneça directamente o bem colectivo

(*Nota: defronta-se o problema da acção colectiva*).

3- Pressionar o **poder político** para fornecer esse bem colectivo. (*Nota: já pressupõe em geral existência de uma organização*).

13

5.1.2 Grupos de interesse e processo político: o problema

O problema é que sempre que há um bem colectivo todos podem ser borlistas (*free-riders*)

Dado o carácter *voluntário* da adesão e a natureza de *bem público* (*não rivalidade no consumo*), ninguém é excluído.

Free rider tipo I – Membro do grupo que não contribui para a organização mas beneficia do bem público.

Free rider tipo II – Membro da organização que contribui para ela (por ex. com uma quota) mas que não é activo na organização

A solução para o problema da acção colectiva e as condições de (in)sucesso dos grupos de interesse serão desenvolvidas em 5.3 (abaixo)

14

5.2 Interesses e poder político

Qual o efeito dos grupos de interesse nas políticas?

Algumas correntes teóricas referem um efeito genericamente **benéfico**:

- **Corporativismos**: de Estado e social
- **Pluralismo**

Outras correntes são mais **cépticas**

Teoria da **acção colectiva**

15

5.2.1 Corporativismos

O corporativismo pode ser definido como um sistema de **representação de interesses no qual as unidades constitutivas** estão organizadas num numero limitado de categorias diferenciadas **funcionalmente, singulares, de adesão compulsiva, não competitivas e hierarquicamente ordenadas**”.

Duas formas de corporativismo: **estatal e social**

16

5.2.1 Corporativismos

O corporativismo **estatal** desenvolve-se de **“cima para baixo”**, do Estado para a sociedade civil.

Está associado a regimes autoritários, com eleições inexistentes ou plebiscitárias.

É anti-liberal e anti-democrático.

Características:

- O **Estado** designa quais as organizações que têm poder de **monópolio** na representação de interesses.
- A **Constituição** e outras leis organizam a forma de organização interna e a forma de representação destes interesses (ex. Câmara corporativa)

17

5.2.1 Corporativismos

O corporativismo **social** desenvolve-se de **“baixo para cima”**, da sociedade civil para o Estado

É pós-liberal e democrático.

Está associado à existência de fortes grupos de interesse e reforça-se em situações de crise e conflitualidade.

Características:- Os **grupos de interesse** (tipicamente confederações patronais e sindicais) assumem um papel essencial de **concertação social com o governo**.

-Os grupos de interesse pressionam os poderes políticos para lhes serem outorgados direitos públicos (ex. ordens profissionais).

18

4.2.2 Pluralismo

O pluralismo clássico desenvolveu-se nos EUA nas décadas de 50 e 60 e considera que os grupos de interesse são **neutros do ponto de vista das políticas públicas**.

O **pluralismo** considera a separação entre o Estado e a “sociedade civil”.

A pressão política dos grupos de interesse é **benéfica** pois é uma forma de se revelarem as preferências concretas dos indivíduos, mal veiculadas através do sistema político.

19

5.2.2 Pluralismo

Os argumentos fundamentais para se defender que os grupos de interesse não distorcem políticas são:

- **Se um interesse está organizado e faz lóbi** os que se sentem penalizados têm um forte incentivo para se organizarem e pressionarem. Assim se estabelecerá um equilíbrio de pressões.
- Em geral cada indivíduo pertence a **vários grupos distintos** com interesses algo divergentes entre si.

20

5.3.1 O problema da acção colectiva e a sua solução

Mas será sempre assim? Quando se cria uma organização?:

A Diferença entre **grupos pequenos e grandes**.

A diferença entre **grupos homogéneos e heterogéneos**.

A **capacidade (ou não) da organização fornecer dois tipos de bens:**

- 1- **Bem colectivo** para todos os membros do grupo
- 2- **Bem de clube**, exclusivo para os membros da organização (*incentivo selectivo*).

21

5.3.1 O problema da acção colectiva

Um grupo consegue ultrapassar o problema da acção colectiva (*free rider*) e criar uma organização se for capaz de fornecer simultaneamente um bem colectivo e incentivos selectivos privados para os membros da organização.

Os problemas da acção colectiva colocam-se sobretudo para grupos grandes

...e para grupos heterogéneos.

Em grupos assimétricos, podemos ter que o “pequeno explora o grande”.

22

5.3.1 O problema da acção colectiva

O sucesso (insucesso) da acção colectiva tem a ver com:

1. **A dimensão do grupo** – é mais fácil em grupos pequenos e homogéneos. Caso o grupo seja grande deve federar-se em organizações mais pequenas.
2. **A estrutura da organização** – Há estruturas que dão mais estabilidade e dinamismo à organização. A organização deve poder combater os *free riders*
3. **Os incentivos selectivos** – podem ser positivos ou negativos, mas são em geral importantes

23

5.3.2 Implicações

Críticas de Olson:

Ao pluralismo...

Nem todos os grupos que defendem interesses opostos se organizam. Ha grupos *latentes*, *há assimetrias na organização de grupos*.

Ao corporativismo social...

A concertação faz-se com os **grupos organizados**. E os não organizados? E qual a representatividade dos organizados?

24

5.4 Conclusões: grupos de interesse e políticas públicas

A tipologia de grupos de interesse aqui desenvolvida permite que se distinga grupos não organizados (latentes) de grupos organizados, e dentro destes os grupos de interesse público, privado e misto.

As políticas públicas deverão ter em consideração a natureza diferenciada dos grupos pois se a acção dos de *interesse público* pode até ser complementar à acção do Estado, de uma autarquia ou de outro ente público, pelo que deverão ser apoiados, já a acção dos de interesse privado deverá ser combatida.

Finalmente, no caso dos grupos de interesse misto a situação é mais delicada pois exige uma clarificação das actividades de interesse público *versus* as actividades mais corporativas, prosseguidas pela organização.

25

Assignments

Escolha apenas uma área da governação: saúde, justiça, ensino (básico e secundário) ou outra. Identifique nessa área, da forma mais extensa possível todos os grupos de interesse organizados que nele actuam (1 página aprox.). Selecciona uma organização e tente classificá-la de acordo com a tipologia de grupos de interesse desenvolvida nesta aula. Trata-se de justificar se é um grupo de interesse público, privado ou misto e porquê (1 pag. aprox.).

26
