

As políticas públicas comparadas na América Latina: uma análise do campo a partir de revistas científicas da região

Nelson Cardoso¹

Resumo: Este artigo visa fazer um balanço do campo das políticas públicas comparativas na América Latina no século XXI. A sub-área de análise comparativa de políticas públicas começou a crescer desde os anos 90 nos países centrais e no século XXI na América Latina. Este artigo fornece uma visão histórica da área, delineando suas etapas e principais características. Em seguida, ele realiza um estudo empírico sobre a produção de artigos científicos comparativos sobre políticas públicas. Para este fim, foram tomadas 56 revistas no campo das políticas públicas na região e 181 artigos foram analisados a fim de mapear a produção temática e suas características. Finalmente, será feita uma avaliação desta produção e dos principais desafios enfrentados pela pesquisa comparativa sobre políticas públicas na América Latina, bem como das oportunidades apresentadas pela pandemia através da virtualização e do fortalecimento das redes acadêmicas.

Palavras-chave: América Latina; políticas públicas comparadas; produção acadêmica; periódicos científicos;

Comparative Public Policy in Latin America: An Assessment of the Field from Scientific Journals of the Region

Abstract: This article aims to provide an assessment of the field of comparative public policy in Latin America in the 21st century. The comparative sub-area of policy analysis has begun to grow since the 1990s in the central countries and in the 21st century in Latin America. This paper provides a historical overview of the area, marking its stages and main features. Then, an empirical study of the production of comparative scientific articles on public policy is carried out. For this purpose, 56 journals in the field of public policy in the region were taken, and 181 articles were analyzed to map the thematic production and its characteristics. Finally, a balance will be made of this production and the main challenges facing comparative research on public policy in Latin America and the opportunities presented by the pandemic through virtualization and the strengthening of academic networks.

Keywords: Latin America; comparative public policy; academic production; scientific journals;

¹ Mestre em Administração Pública (Universidad de Buenos Aires) e Doutor em Ciências Sociais (UBA). Atualmente professor da Universidad Argentina de la Empresa (UADE) e da Universidad de Buenos Aires (UBA) e coordenador do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas Comparadas da ALACIP.
E-mail: nelson.cardozo@gmail.com

Introdução

A comparação é uma das estratégias a que a compreensão humana recorre para corroborar ou refutar hipóteses sobre o comportamento dos fenômenos sociais. Saber "o que acontece em outro lugar" é tanto um recurso heurístico para gerar conhecimento sobre problemas públicos quanto para projetar, implementar e avaliar intervenções governamentais. A ciência política como disciplina que surgiu nos Estados Unidos no final do século XIX tinha uma forte marca em comparação com o chamado "antigo institucionalismo", que se baseava no estudo das constituições de forma estática. Mas foi na década de 1950 que ocorreu uma verdadeira revolução intelectual no campo da política comparativa. Esta foi a origem do que entendemos hoje como a abordagem comparativista.

A abordagem comparativa como método significa o uso de uma ferramenta de controle - comparação - na corroboração empírica de hipóteses, generalizações ou teorias. Trata-se, em suma, de um procedimento de confronto empírico de conceitos. (SARTORI, 1991; SCHLAGER, 2010; SOARES, 2005; STUMPF GONZÁLEZ & BAQUERO, 2013). A comparação como método é, portanto, uma contribuição para a controlabilidade empírica dos fenômenos políticos. Nas ciências sociais existem quatro procedimentos básicos de controle: experimental, estatístico, comparativo e histórico. O método comparativo é o procedimento ao qual a ciência política pode recorrer mais facilmente. A experimentação seria ideal, mas raramente é possível, e não apenas por razões éticas: ela só pode ocorrer em pouquíssimos casos, onde as variáveis são manipuláveis e as condições gerais estão sob controle.

Nas ciências sociais, "quando falamos do método comparativo, entende-se que estamos lidando com um problema que não pode ser resolvido por meios estatísticos" (SARTORI, 1991, p. 30). Como mencionado acima, a produção de conhecimento científico sempre envolve uma pesquisa, ou em um estágio mais avançado das relações causais entre as variáveis e a realidade concreta. É aqui que o método comparativo faz a "ponte" entre os conceitos e a realidade concreta. Trata-se, em suma, de um procedimento de confronto empírico de conceitos. Como Borsotti argumenta, em uma pesquisa, "a questão central é o problema de conhecimento colocado e a aplicação ou busca de procedimentos que levem a uma resposta plausível, intersubjetivamente demonstrável" (BORSOTTI, 2006, p. 27). Esta intersubjetividade no conhecimento científico é alcançada através do método. Todo o conhecimento científico baseia sua validade na verificação intersubjetiva das afirmações a que se chegou após o processo de testes empíricos. O caráter público e a correta explicação das ferramentas metodológicas são o pilar no qual se baseia a legitimidade do conhecimento que lhe é atribuído pela comunidade. O

uso de estratégias que garantam que se outros indivíduos seguem o mesmo caminho, aplicando as mesmas etapas no processo de construção do conhecimento empírico, eles devem obter os mesmos resultados que os obtidos pelo pesquisador que está comunicando suas descobertas.

Passando à política pública comparativa, o ponto importante é haver várias dimensões para abordá-la. Estas dimensões estão relacionadas ao processo ou ciclo das políticas públicas. Desde uma perspectiva sistêmica, as políticas públicas passam por uma dimensão temporal que nos permite ver o "estado em movimento".

É natural que as comparações sejam feitas no campo das políticas públicas por muitas razões. Comparações de fatos, implícitas ou explícitas, sempre permearam o trabalho dos cientistas sociais. Geva-May (GEVA-MAY, HOFFMAN, & MUHLEISEN, 2018) menciona algumas das razões que encontramos para comparação:

- Os métodos básicos de pesquisa defendidos nos projetos experimentais são comparativos no sentido de que eles utilizam grupos de controle e experimentais.
- A comparação é um atributo cognitivo inato dos seres humanos que aplicamos em nossa vida diária, em nossas atividades profissionais ou como produtores ou consumidores de mercadorias. A política pública é uma área onde olhar para o que está acontecendo em outras latitudes nos proporciona uma bitola do que está acontecendo em outras partes do mundo.

Assim, as comparações são necessárias no mundo atual de análise de políticas por pelo menos quatro razões:

1. Primeiro, o acesso: na era da aldeia global, a distância tornou-se menos importante graças à tecnologia de comunicação e aos sistemas de transporte. Os dados comparativos podem ser acessados em tempo real, criando um ambiente ou ecossistema de informações disponíveis para a tomada de decisões e a pesquisa comparativa.
2. Legados institucionais e econômicos ou interdependência entre atores nacionais devido a considerações econômicas - mercados, clientes, empresas, sistemas legais e transações - afetam o bem-estar ou mesmo a sobrevivência de outras entidades. A ideia do "estado em rede", situado em uma meada de outros atores, escapa da noção tradicional de política de cima para baixo. Conhecer a experiência comparativa de redes de atores tem sido crucial em momentos críticos da tomada de decisões, como a pandemia COVID-19.

3. Na aldeia global, os governos enfrentam problemas políticos nacionais similares que frequentemente têm desencadeadores e resultados similares e levam a desafios e dilemas sócio-econômicos, estruturais e tecnológicos parecidos. Isto faz da coordenação e da experiência comparativa um *input* cada vez mais valioso.
4. Finalmente, as questões transnacionais estão constantemente surgindo e revelam o grau de interdependência. As agendas globais levantam questões regionais e globais, como o tráfico de drogas, o tráfico de pessoas ou a questão climática, que só podem ser abordadas por ações conjuntas e do conhecimento de cada caso individual.

Estes elementos, portanto, são alguns dos limites da importância do fenômeno comparativo. As agendas acadêmicas e governamentais têm se deslocado cada vez mais para abordagens comparativas. Como veremos, o atual cenário pandêmico e pós-pandêmico tornou essencial observar como outros países o fazem a fim de adquirir informações e projetar intervenções públicas sobre problemas sociais.

1 O campo das políticas públicas comparadas

1.1 As políticas públicas e seu desenvolvimento

A política pública como um campo de conhecimento foi consolidada nos Estados Unidos a partir do segundo período pós-guerra. Esta área do conhecimento estava intimamente ligada ao novo papel do Estado social e das correntes neo-positivistas nas ciências sociais. Esta abordagem original, que seguiu os postulados de Harold Lasswell (1902-1978), estava preocupada com a necessidade de construir uma expertise interdisciplinar com forte ênfase no planejamento racional do governo, a fim de melhorar a qualidade da democracia. Isto foi encarnado em seu manifesto de 1951 "The Public Policy Orientation" (LASSWELL, 1951). Este acordo na comunidade científica reforçou o engajamento dos intelectuais com os formuladores de políticas para melhorar a inteligência e as respostas aos problemas sociais. Isto não foi sem as tensões inerentes à formação de um campo de conhecimento.

Podemos encontrar alguma correspondência nos países do Noroeste para a adoção desta abordagem. Isto se deveu à atração dos Estados Unidos como superpotência hemisférica no estabelecimento de democracias capitalistas nos países da Europa. Entretanto, fora deste cenário, os cursos de ação eram muito diferentes. Os países do bloco socialista se viram de

costas para a "ciência das políticas públicas", seguindo o modelo de uma sociedade planejada centralmente sob um regime totalitário.

No Terceiro Mundo, entretanto, as mais diversas situações se desdobraram durante o período pós-guerra, o que teve um impacto direto sobre a ação pública e sua relação com o conhecimento especializado para a gestão governamental. No continente africano e no sudeste asiático, o processo de descolonização levou ao colapso da administração pública metropolitana, o que resultou na crise do Estado e em uma enorme falta de conhecimento para a ação pública. Isto teve um impacto nos programas, tradicionalmente sob a responsabilidade das agências governamentais.

A adoção da abordagem das políticas públicas na América Latina tomou um caminho mais sinuoso no segundo período pós-guerra. Este interesse pelos marcos conceituais de outras disciplinas (onde vemos uma tensão entre direito e sociologia), que foram mais desenvolvidas nos anos 60 e 70, é uma possível causa do chamado "atraso relativo" (FONTAINE, 2015) do campo das políticas públicas na América Latina. Isto implicou um desconhecimento de suas teorias na América Latina, até os anos 70, quando lideranças acadêmicas trouxeram as abordagens de políticas públicas para os países da região, como resultado da mobilidade de estudantes pós-graduados nos países do Norte. Esta influência produziu um certo cruzamento teórico que, no entanto, não levou à formação de uma tradição de pensamento na administração pública que pudesse ser identificada como pertencente a *policy analysis*.

A queda do Muro de Berlim e o advento dos processos de reforma estrutural marcarão um novo momento nos estudos de políticas públicas. Isto iniciará uma nova etapa nos processos de produção acadêmica em torno do Estado e das políticas públicas na América Latina. As novas democracias colocaram a questão das reformas do serviço público na agenda, mas a questão da crise econômica não deixou tempo para reflexão, e a reforma estrutural tornou-se o tema principal. A transição econômica concentrou-se em medidas macroeconômicas e de ajuste, incluindo privatização, desregulamentação das atividades econômicas, desmonopolização e descentralização dos governos. Essas mudanças exigiram um debate sobre o Estado e as políticas públicas. Neste contexto, a produção dos países centrais começou a se espalhar. Assim, a heurística do ciclo de política pública tornou-se dominante até o início dos anos 2000.

Desde os anos 90, houve um aumento no número de cursos em administração, gestão e políticas públicas na América Latina - inicialmente ligados a cursos de mestrado - e depois foram criados cursos de graduação/ bacharelados. Em outras palavras, os processos de transformação das relações entre o Estado e a sociedade geraram um interesse e uma

necessidade de treinamento para o setor público que foi além da visão legalista tradicional dos administradores públicos. O modelo gerencialista exigia gestores, tanto qualificados em direito administrativo como com conhecimentos de ferramentas de planejamento, desenho de programas, habilidades de liderança e pesquisa de problemas. Isto deu o pontapé inicial no campo das políticas públicas. No século XXI, serão criados doutorados e o processo de intercâmbio entre os países centrais e a região trará gradualmente novos enfoques de políticas públicas. (SABATIER, 1999). Parte deste processo de institucionalização disciplinar também permitirá a especialização em políticas setoriais, o que será fundamental para desenvolver uma perspectiva comparativa entre os países da região.

1.2 As políticas públicas comparativas na experiência internacional

Para Grau, as políticas públicas comparadas são um campo de estudo que vai além da observação de semelhanças e diferenças entre políticas; ao contrário, "a análise comparativa de políticas públicas pode ser entendida como uma perspectiva de estudo que procura explicar as semelhanças e diferenças observadas; em outras palavras, procura encontrar variáveis que explicam as diferenças entre políticas públicas similares" (GRAU CREUS, 2002, p. 3). De acordo com esta linha, o único tipo de pesquisa é a explicativa baseada na comparação como estratégia para corroborar a hipótese. Na comparação como método, buscam-se relações causais entre fenômenos político-sociais, com base em hipóteses anteriores que apontam diferentes variáveis consideradas relevantes para tentar explicar as diferenças e semelhanças através do uso de técnicas estatísticas (quantitativas) e técnicas qualitativas (análise do campo com base em estudos de caso). Segundo Parsons, a política pública comparativa é "um método de estudo das políticas públicas, adotando uma abordagem comparativa do processo de políticas públicas, bem como de seus resultados e impacto" (PARSONS, 2007, p. 74).

Por outro lado, a elaboração de políticas baseadas em evidências também envolve, por definição, a busca de provas "em outro lugar" para comparar dados, fatos e eventos históricos, internacionais, disciplinares ou outros. Esta exigência parece ter sido a razão para a divergência do novo campo de análise de políticas comparativa.

Embora a análise política exista há mais de setenta anos, o campo comparativo da análise de políticas, que examina as semelhanças e diferenças entre as ações de diferentes nações ou unidades políticas subnacionais, só existe desde os anos 90, impulsionado pelos processos de reforma do Estado, a queda do Muro de Berlim e a globalização.

Em seus primórdios, a análise comparativa, como uma moderna tradição de pesquisa, estava ligada à ciência política e à administração pública. O contexto histórico dos processos de descolonização no período pós-guerra, com o *boom* do financiamento da pesquisa nos novos países, deu origem ao estudo da chamada administração do desenvolvimento (COLINO, 2013; GEVA-MAY et al., 2018; HEADY, 1995). Entretanto, enquanto a política comparativa tem sido um campo de estudo desde o final do século XIX e a administração pública comparativa - entendida como o estudo das burocracias e do desenvolvimento administrativo em novas nações - desde os anos 50, os estudiosos que realizaram análises políticas comparativas nos anos 80 não se identificaram como parte de um campo de estudo diferente.

Após a Segunda Guerra Mundial, a administração pública comparativa surgiu como uma sub-disciplina impulsionada por um foco na mudança administrativa (*development administration*). Esta orientação foi fomentada pela Fundação Ford, cujos programas visavam ajudar os países em desenvolvimento durante o processo de descolonização. Assim, em 1954, o Grupo de Administração Comparativa (*Comparative Administration Group, CAG*) foi fundado dentro da *American Society for Public Administration* (Sociedade Americana de Administração Pública). O CAG atuou como uma força motriz no desenvolvimento da administração pública comparada, sob o impulso de Fred Riggs (1917-2008) e Ferrel Heady (1916-2006). Em 1966, Heady publicou seu livro pioneiro *Public Administration. A Comparative Perspective* (HEADY, 1995). Embora com uma orientação prática e modernizadora (*developmental*), esta primeira etapa buscou uma pesquisa empírica, nomotética e ecológica de APC para formular e testar hipóteses que permitissem a construção de uma teoria abrangente (*grand theory*) da administração pública (KUHLMANN & WOLLMAN, 2014; WOLLMAN, 2020). Assim, a administração pública comparativa experimentou uma expansão nos anos 60 e vários periódicos foram criados para fazer avançar o campo. No entanto, nos anos 70, o financiamento e o apoio acadêmico terminaram e a disciplina vacilou (Heady 2001). Refletindo este declínio no interesse, o *The Journal of Comparative Administration* foi renomeado *Administration & Society* em 1973.

Embora com este grande histórico, a pesquisa comparativa de políticas públicas é um campo relativamente novo da ciência social, cuja principal razão de ser é a necessidade e a exigência de que as sociedades democráticas e seus políticos eleitos sejam sistemáticos, baseados em evidências, transparentes, eficientes e responsáveis. Mesmo que a análise política exista há mais de meio século, o campo comparativo, que examina as semelhanças e diferenças entre as políticas de várias nações ou unidades políticas subnacionais, só existe desde os anos

90. No final dos anos 80 e 90, os princípios econômicos neoliberais mudaram o foco da administração no Reino Unido e nos EUA.

O neo-institucionalismo, por outro lado, enfatizará o estudo do Estado e de suas organizações com uma visão dinâmica e mais complexa. Autores da ciência política americana como Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer e Theda Skocpol escreveram uma obra em 1985 para explicar o "neo-institucionalismo", intitulada *Bringing the State Back* (Trazendo o Estado de volta). Em seu livro, eles enfatizaram um retorno ao Estado como unidade de análise, a fim de poder avaliar melhor o impacto das instituições sobre o comportamento social dos agentes, mas a partir do Estado. Desta forma, abriram o caminho para estudos mais aprofundados sobre a distribuição do poder político. Os analistas começaram a conceder ao Estado uma relativa autonomia em seu comportamento (o Estado como variável independente na pesquisa). Neste sentido, os cientistas políticos neo-institucionalistas deixaram de considerar o Estado como um mero reflexo ou "instrumento" onde diferentes grupos ou classes sociais contestam seus interesses. Isto lhes permitiu realizar análises comparativas da institucionalidade do Estado de um país para outro. Outra corrente, porém, não se concentrava tanto na entidade estatal, mas se voltava para a análise da burocracia, da organização da economia política, das estruturas dos partidos políticos e de outras instituições de nível intermediário. Desta forma, eles conseguiram identificar as estruturas políticas de vários regimes. Estas são teorias de "nível intermediário" para explicar o mundo das instituições. Autores como Richard Rose ou Guy Peters serão centrais nesta nova etapa de pesquisa. (PETERS, 1990; ROSE, 2005) com suas visões comparativas de "governo burocrático", que se debruçaram sobre o papel das agências governamentais no *policy-making*.

As políticas públicas comparadas não constitui um corpo unificado de conhecimento, uma vez que suas origens não foram explicitamente comparativas. Porém, especialmente desde os processos de reforma do Estado, a integração europeia ou o surgimento de novas unidades de análise como os países da Europa Oriental com outras tradições administrativas, estudos comparativos exemplares surgiram ao longo dos anos e tenderam a ser projetos "pontuais" (WILDER, 2017). As abordagens mais populares para o estudo de políticas públicas não foram, em sua maioria, projetadas com a comparação em mente, mas muitas foram delineadas para explicar processos políticos nos ambientes mais similares, ou seja, aqueles encontrados nos Estados Unidos. Assim, muitas das principais teorias foram originalmente esboçadas para explicar a variação de políticas, mantendo constantes as variáveis institucionais.

Felizmente, as perspectivas gerais sobre políticas públicas mudaram desde então para considerar as variações institucionais e estão principalmente preocupadas em olhar para a

mudança das políticas públicas. (CAIRNEY & WEIBLE, 2017; HARGUINDÉGUY, 2013). Este impulso para tornar o estudo das políticas públicas mais comparativo coincidiu com a proliferação de novas abordagens, muitas das quais não são *sui generis*, mas antes ramos galhos novos de teorias e estruturas estabelecidas.

No nível institucional, também não podemos subestimar a criação de espaços como o *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice (JCPA)*, uma publicação pioneira em estudos comparativos de políticas desde 1998 e a única revista explicitamente comparativa de estudos de análise de políticas. Seu objetivo é estimular o desenvolvimento intelectual dos estudos comparativos de políticas e o crescimento de uma comunidade internacional de estudiosos que investiga os desafios e benefícios da elaboração de políticas inter e intra-globais. A JCPA é afiliada à associação acadêmica *International Comparative Policy Analysis Forum (ICPA-Forum)* e serve como um veículo de publicação para vários grupos internacionais de pesquisa. Esta organização, fundada em 2010, é uma rede internacional de acadêmicos dedicada à promoção, incentivo e intercâmbio de ideias, pesquisa e outras atividades relacionadas a estudos de análise comparativa de políticas. Finalmente, não podemos deixar de mencionar que em 2011 o Comitê Executivo da *International Political Science Association (IPSA)* aprovou a criação do *Research Committee on Comparative Public Policy (RC30)*. O Comitê de Pesquisa reúne especialistas de todo o mundo interessados nas políticas públicas comparativas. Além de trabalhar em áreas como política comparada industrial, social e ambiental, os membros também abordam questões conceituais e metodológicas mais amplas relacionadas a processos e dinâmicas políticas, temas epistemológicos e filosóficos relacionados à elaboração de políticas e seu estudo, e a história e o desenvolvimento do campo da própria política pública comparativa.

A política pública comparada é um campo de pesquisa em expansão nos países do Norte. No entanto, algumas dificuldades são observadas (WENZELBURGER, JENSEN, WENZELBURGER, & JENSEN, 2022). Estas incluem a obsessão quantitativista com a covariância, que faz com que fenômenos importantes sejam ignorados; o universo pouco claro de casos, que torna escuro o valor inferencial das teorias e resultados empíricos; e finalmente, a falta de integração com teorias do processo de políticas públicas que pode se mostrar frutífera para pesquisas futuras.

1.3 O surgimento de políticas públicas comparativas na América Latina

O caminho das políticas públicas comparativas na América Latina tem sido sinuoso, mas progressivo. Podemos situar o ponto de partida com o primeiro trabalho sobre a reforma estatal na primeira metade dos anos 90. A necessidade de reunir informações, discutir experiências e buscar ideias sobre a direção das políticas de reforma administrativa catalisou dois grandes fatos. Por um lado, o surgimento da consultoria trouxe um acúmulo de conhecimento especializado e, por outro, o nascimento das primeiras redes comparativas de políticas públicas. Assim, sob uma impressão gerencialista que oscilou entre a adoção cega de políticas neoliberais e uma visão mais crítica, surgiram as primeiras publicações comparativas. Uma nasceu do *Seminário Internacional Toluca 93*, realizado no Estado do México, em 1993, com a participação de importantes pesquisadores sociais de diferentes países. Este evento reuniu Bernardo Kliksberg, Oscar Oszlak, Sylvestre Piam, Franz Thediek, Jacques Mariel Nzouankeu, Raúl Olmedo Carranz, Marcel Veenswijk, Paula R. Bilinsky, Stuart Haywood e Jeff Rodrigues, Martti Siisiäinen, entre outros. As apresentações deste encontro foram incluídas no livro *El rediseño del Estado: una perspectiva internacional*, publicado pelo *Instituto Nacional de Administración Pública* e pela editora *Fondo de Cultura Económica*.

O Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) tornou-se uma organização internacional que se consolidou como um centro de debate e de troca de experiências em matéria de reforma do Estado. Assim, em janeiro de 1994, foi publicado o primeiro número da *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, uma publicação quadrimestral dedicada a estimular o progresso intelectual na compreensão das relações entre Estado e sociedade, bem como a disseminar propostas e alternativas para orientar as transformações necessárias na administração pública. Nos anos 90, este espaço tornou-se um fórum de reflexão e debates no campo das políticas públicas. Este periódico se juntará à pioneira *Revista do Serviço Público*, publicada pelo ENAP desde 1937, à *Revista de Administración Pública*, publicada pela UNAM desde 1956, à *Revista de Administração Pública* da Fundação Getúlio Vargas, iniciada em 1967, e à revista *Gestión y Políticas Públicas* lançada pelo CIDE do México em 1992.

No nível da produção, é importante destacar as traduções a serem realizadas pelo Fondo de Cultura Económica com o Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública a partir de 1997, a partir da série "Nuevas Lecturas de Política y Gobierno", coordenada por Mauricio Merino. Esta coleção incluirá mais de vinte títulos, incluindo *La política de la Burocracia* de Guy Peters, *La argumentación administrativa* de Michael Jackson Christopher Hood e Michael Jackson; *Administración pública: una perspectiva comparada* de Ferrel Heady (com estudo introdutório de Víctor Alarcón Olguín), *Evidencia, argumentación y persuasión*

en la formulación de políticas de Giandomenico Majone (com estudo introdutório de Luis Aguilar Villanueva); *Teoría de la organización para la administración pública* de Michael Harmon e Richard Mayer, (com estudo introdutório de Jorge Tamayo Castroparedes), *El gran gobierno: un acercamiento desde los programas gubernamentales*, de Richard Rose (com estudo introdutório de Roberto Moreno Espinosa), e *Atravesando la burocracia: una nueva perspectiva de la administración pública* de Michael Barzelay (com estudo introdutório de Héctor Martínez Reyes), para citar alguns. (CARDOZO, 2020).

A reflexão sobre a comparação em políticas públicas começou a mostrar densidade no novo milênio com trabalhos pioneiros de autores latino-americanos e espanhóis, que realizaram trabalhos teóricos e empíricos em uma chave comparativa. (BULCOURF & CARDOZO, 2008; COLINO, 2013; GRAU CREUS, 2002; HARGUINDÉGUY, 2013; PLISCOFF & MONJE, 2003).

No nível institucional, um dos marcos na área é a criação em 2004 do Mestrado em *Políticas Públicas Comparadas* oferecido pela FLACSO México. Este programa (o único de seu tipo na América Latina) busca desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes para analisar problemas públicos, assim como formular, implementar e avaliar políticas públicas, com uma perspectiva comparativa a partir de um ponto de vista latino-americano e global. O programa acadêmico atual dura dois anos e combina atividades acadêmicas virtuais com reuniões presenciais, realizadas na FLACSO México duas vezes por ano.

Por outro lado, a densidade do campo e o interesse em gerar redes temáticas foi canalizado em 2013 com a criação do *Grupo de Pesquisa de Políticas Públicas Comparadas (GIPPC)* da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP). Este grupo procura promover o estudo acadêmico das políticas públicas nos países da América Latina e o Caribe, fomentando a cooperação entre pesquisadores interessados no assunto e promovendo a ampla divulgação dos resultados de suas pesquisas. Ele inclui o estudo de um amplo espectro de políticas públicas setoriais e transversais, das abordagens teóricas aplicáveis e das metodologias disponíveis para suas pesquisas. Suas atividades incluem a apresentação de painéis temáticos, publicações e participação em eventos nacionais e internacionais com seus pesquisadores.

Finalmente, é importante notar que os estudos comparativos de políticas têm um novo impulso desde 2020 e o fenômeno do coronavírus. Como resultado de confinamentos e eventos acadêmicos virtuais, a produção de políticas setoriais comparativas tem "disparado", simultaneamente, em que deram origem a uma nova área temática conhecida como "pandemia" e a "pós-pandemia" cristalizada em uma série de artigos inéditos publicados em tempo real (BARBERIA, PLÜMPER, & WHITTEN, 2021; BERNER, 2021; CHRISTENSEN &

LAEGREID, 2022; DETTANO & CENA, 2021). A elaboração de políticas baseadas em evidências envolvia a busca de informações "em outros lugares" para comparar dados, fatos, eventos, tendências internacionais que ajudariam a entender a melhor maneira de lidar com a pandemia. A velocidade da produção de trabalho ao nível regional foi um grande impulso para as redes de especialistas e fortaleceu o campo das políticas públicas comparadas na região. Esta nova forma de trabalhar com velocidade sem precedentes e metodologias ágeis é o que está ficando conhecido como "ScrumAdemia" - um neologismo que surge da fusão dos termos metodologia *scrum* e academia (FRANCO et al., 2023). Em tempo recorde, foram publicados dossiês, compilações e livros comparativos de autores, que fizeram um balanço das políticas públicas implementadas pelos governos, assim como os impactos do coronavírus em todas as esferas sociais.

A seguir, uma breve visão geral do desenvolvimento do campo das políticas públicas comparativas na região.

Quadro 1 - Etapas dos estudos comparativos de políticas públicas na América Latina

Estágio	Período	Temas estudados	Características do período
Reforma do Estado	1990-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Privatizações • Reforma do Estado • Processos de reforma comparativos • Avaliação das reformas 	<ul style="list-style-type: none"> • Papel das organizações internacionais • Consultorias que produzem relatórios técnicos • Primeiros livros comparativos • Perspectiva managerialista • Emergência de periódicos científicos temáticos
Políticas setoriais	2005-2020	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço público comparativo • Regimes de bem-estar comparativos • Políticas setoriais comparativas 	<ul style="list-style-type: none"> • Marcos teóricos específicos para as políticas setoriais • Incorporação de novas teorias das políticas públicas • Constituição de áreas de especialização • Consolidação de redes temáticas regionais • Trabalhos comparativos iniciais • Mobilidade acadêmica regional em conferências
Pandemia e pós-pandemia	2020-presente	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto da pandemia nas administrações públicas e políticas setoriais • Reflexão sobre as capacidades estatais 	<ul style="list-style-type: none"> • "ScrumAdemia" • Conferências virtuais • Abundância de dados disponíveis • Papel das organizações internacionais • Financiamento de pesquisas comparativas por governos e organizações internacionais

Fonte: Elaboração própria, 2023.

2 Uma análise da produção em periódicos latino-americanos

2.1 Diretrizes conceituais e metodológicas

O desenvolvimento de políticas públicas comparativas na América Latina pode ser visto através dos processos de especialização disciplinar. O crescimento do campo das políticas públicas se manifesta em quatro dimensões: *autonomização*, *institucionalização*, *profissionalização* e *especialização*. (BULCOURF & CARDOZO, 2013; BULCOURF & JOLÍAS, 2020; CARDOZO, 2017; FARAH FERREIRA SANTOS, 2016). O primeiro destes aspectos está ligado à separação de outros espaços acadêmicos que exercem influência (BAÑÓN MARTÍNEZ, 1997; BOURDIEU, 1984). A institucionalização refere-se à criação de centros de ensino e pesquisa. Podemos ver isto no nascimento de cursos de graduação e pós-graduação na área de assuntos públicos, na consolidação de equipes de pesquisa, no fortalecimento de redes acadêmicas, entre outros. A profissionalização implica em um crescente reconhecimento social do conhecimento dos gestores públicos, e há uma vontade de contratar especialistas porque se entende que eles possuem conhecimentos e habilidades que lhes permitem resolver problemas específicos.

Observar o desenvolvimento de um campo científico-acadêmico implica abordar quatro aspectos fundamentais. Primeiro, os atores, ou seja, pessoas, indivíduos e grupos com sua biografia, ações e valores fundacionais, pois são agentes sociais que produzem e reproduzem suas práticas com diferentes graus de consciência e liberdade, mas historicamente condicionados. Em segundo lugar, as instituições, como esferas ou espaços nos quais as práticas e a própria comunidade são produzidas e reproduzidas. Tais práticas podem ser "ensino" ou "pesquisa", ou privilegiar um papel em relação ao outro - simultaneamente, seu caráter público, privado ou governamental determinará o contexto de sua produção. Em terceiro lugar, os produtos; isto é, os documentos científicos que "se materializam" na forma de periódicos, livros especializados, comunicações e apresentações em conferências e simpósios, relatórios de pesquisa e documentos de trabalho, entre outros. Finalmente, as redes como espaços de ligação entre a própria comunidade científica e, às vezes, com outras áreas da vida social, sendo as associações científico-profissionais verdadeiras nodos entre instituições e atores.

Este documento se concentrará especificamente na produção de políticas públicas comparadas em periódicos latino-americanos no campo de públicas. A fim de realizar o levantamento destes trabalhos na América Latina, decidimos tomar os periódicos específicos sobre o Estado, a administração e políticas públicas. Em linha com os objetivos deste artigo, procuramos recuperar a produção publicada na região. O principal problema na coleta dos artigos foi a inclusão de periódicos latino-americanos em bases de dados internacionais como

EBSCO, Scopus (há apenas 4 periódicos indexados na base de dados) ou *Web of Science* (apenas 7 são incluídos). Assim, uma base de dados de periódicos de política públicas latino-americanos publicados no subcontinente teve que ser compilada manualmente, usando sondagens a especialistas em cada país e navegando pelos buscadores. Esta base de dados deixou de fora as revistas acadêmicas publicadas exclusivamente por instituições ou editoras fora da região. No entanto, foi decidido incluir *journals* que sejam co-editados por uma instituição latino-americana e uma de outra parte do mundo. O principal problema metodológico era definir quais eram as revistas no campo das políticas públicas na região, pois isso inevitavelmente excluiria artigos de políticas públicas que fossem publicados em revistas de ciência política, sociologia, política setorial ou ciências sociais em geral. Assim, a primeira decisão metodológica foi a de subsumir a amostra a revistas científicas exclusivas de políticas públicas cujo escopo ou nome se referisse aos tópicos de Estado, política, administração ou gestão pública.

A pesquisa de periódicos mostrou que existem 56 revistas específicas na área de Estado, política e gestão pública. Destes *journals*, há uma concentração no Brasil e no México, os países onde o campo está mais desenvolvido.

Quadro 2 - Revistas de Estado, administração e políticas públicas por país

País	Número de revistas ²
Argentina	7

² Os periódicos pesquisados foram:

Argentina: *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental; Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal; Estudios Sociales sobre el Estado; Perspectivas de Políticas Públicas; Revista Administración Pública y Sociedad (APyS); Estado Abierto.* A comparação como método é, portanto, uma contribuição para a controlabilidade empírica dos fenômenos políticos. Nas ciências sociais existem quatro procedimentos básicos de controle: experimental, estatístico, comparativo e histórico. O método comparativo é o procedimento ao qual a ciência política pode recorrer mais facilmente. A experimentação seria ideal, mas raramente é possível, e não apenas por razões éticas: ela só pode ocorrer em pouquíssimos casos, onde as variáveis são manipuláveis e as condições gerais estão sob controle. *Revista Estado y Políticas Públicas.*

Brasil: *Administração Pública e Gestão Social; Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional; Cadernos Gestão Pública e Cidadania; Caderno da Escola Superior de Gestão Pública; Política, Jurídica e Segurança; pesquisa; Revista de Gestão e Políticas Públicas; Revista de Políticas Públicas; Espaço Público; Revista do Serviço Público.* Passando à política pública comparativa, o ponto importante é haver várias dimensões para abordá-la. Estas dimensões estão relacionadas ao processo ou ciclo das políticas públicas. *De Revista Práticas em Administração Pública; Temas de Administração Pública; Gestão e Planejamento; Perspectivas em Políticas Públicas; Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais; Revista de Administração Pública; Gestão e desenvolvimento; Revista de Ciências do Estado.*

Chile: *Gobierno y Administración Pública; Revista Chilena de Administración del Estado; Revista de Gestión Pública; Revista enfoques; Revista Estado, Gobierno, Gestión Pública.* Legados institucionais e econômicos ou interdependência entre atores nacionais devido a considerações econômicas - mercados, clientes, empresas, sistemas legais e transações - afetam o bem-estar ou mesmo a sobrevivência de outras entidades. A ideia do "estado em rede", situado em uma meada de outros atores, escapa da noção tradicional de política de cima para baixo. Conhecer a experiência comparativa de redes de atores tem sido crucial em momentos críticos da tomada de decisões, como a pandemia COVID-19. Na aldeia global, os governos enfrentam problemas políticos nacionais

País	Número de revistas ²
Brasil	18
Chile	8
Colômbia	3
Cuba	1
Equador	2
México	10
Peru	3
Porto Rico	1
Venezuela	3
Total geral	56

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Em seguida, procedemos à montagem de uma base de todos os itens comparados, incluindo os seguintes atributos:

- Revista em que o artigo foi publicado,
- Título,
- Autores,
- País dos autores,
- Ano de publicação,
- Resumo,
- Tipo de artigo (teórico, empírico ou revisão de literatura)
- Área temática (área de política setorial à qual pertence)
- Seleção de casos (estratégia de seleção)
- Metodologia (qualitativa, quantitativa, mista ou revisão de literatura)
- Escopo geográfico (casos abordados),
- Nível (global, regional, nacional, subnacional ou local)

similares que frequentemente têm desencadeadores e resultados similares e levam a desafios e dilemas sócio-econômicos, estruturais e tecnológicos ; Revista Iberoamericana de Estudios Municipales; Finalmente, as questões transnacionais estão constantemente surgindo e revelam o grau de interdependência. As agendas globais levantam questões regionais e globais, como o tráfico de drogas, o tráfico de pessoas ou a questão climática, que só podem ser abordadas por ações conjuntas e do conhecimento de cada caso individual.

Colômbia: *Administración & Desarrollo; Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance; Revista Ópera.*

Cuba: *Revista cubana de administración pública y empresarial.*

Equador: *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos; Mundos Plurales: Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública.*

México: *Cimexus: revista nicolaita de políticas públicas; Espacios Públicos; Latin American Policy; Política y Gobierno; Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública; Revista Buen Gobierno; Revista de Administración Pública; Revista Gestión y Políticas Públicas; Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública; Journal of Public Governance and Policy: Latin American Review.*

Peru: *Revista de Gobierno y Gestión Pública; Gestionar: revista de empresa y gobierno; Saber Servir, Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú.*

Podo serviço público na agenda: *Revista de Administración Pública.*

Venezuela: *Revista Reforma y Democracia; Cuadernos del CENDES; Revista Venezolana de Gerencia*

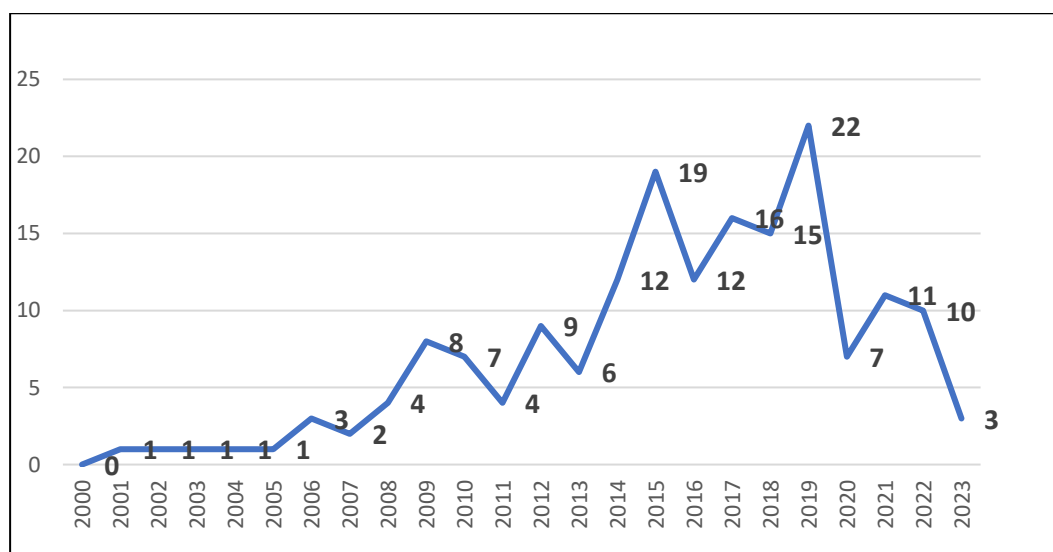
A pesquisa de artigos foi realizada via buscas nos websites de cada uma das revistas. Isto foi facilitado pelo fato de que a maioria das revistas científicas regionais são de acesso aberto. Para rastrear o artigo, a pesquisa foi realizada com a truncagem **compara\$** para incluir todos os títulos e resumos que incluíam termos relacionados à comparação (Comparado/a, comparativo/a, comparación, comparação, comparative, comparison). Sempre que foi possível, os periódicos foram acessados através dos portais *Redalyc* e *Scielo*, para compensar a falta de digitalização dos volumes no site da editora.

Desta pesquisa artesanal, foram incluídos 181 artigos comparativos publicados entre 1984 e 2023 inclusive. Com esta base, os artigos foram processados e ordenados a fim de mapear a produção de políticas públicas comparadas na região.

2.2 A produção comparativa de políticas públicas

O campo das políticas públicas comparadas na América Latina começou a se consolidar no século XXI, como podemos ver nas revistas científicas. O primeiro artigo comparativo encontrado foi "Los Sistemas Nacionales de Salud. Uma perspectiva comparativa", publicado na *Revista de Administración Pública* do México, escrito por Julio Frenk Mora e Avedis Donabedian, que faz um olhar global sobre os sistemas de saúde do mundo. Depois encontramos artigos comparativos esporádicos até os anos 2000. O número de artigos comparativos começou a crescer por volta de 2010, aumentando na última década. O ano de 2019 mostra o pico dos artigos comparativos com 22 trabalhos nos 56 periódicos pesquisados.

Gráfico 1 - Evolução dos artigos comparativos de políticas públicas (2000-2023)



Fonte: Elaboração própria, 2023.

A espanhola Grau Creus argumenta que existem dois tipos de estudos referentes à administração pública comparativa: por um lado, estudos metodológicos, que fornecem ferramentas teóricas e metodológicas para comparar políticas públicas; e, por outro lado, estudos comparativos relacionados ao que ela chama de "políticas setoriais". Ela também assinala que "os dois tipos de trabalho estão intimamente relacionados: geralmente, esquemas e modelos de análise de políticas são utilizados em trabalhos setoriais para aprofundar o estudo de uma área de políticas públicas. A análise setorial pode ser utilizada tanto para estudar detalhadamente uma política pública específica (que se enquadraria na lógica de um estudo de caso) ou para apresentar a análise de uma política específica em termos de sua evolução no tempo ou em termos de sua variação territorial, ou seja, como diferentes entidades governamentais elaboram uma política pública específica (GRAU CREUS, 2002, p. 1).

Para os fins deste trabalho, fizemos uma primeira distinção entre *papers* não-empíricos e empíricos. Os primeiros incluem discussões teóricas e metodológicas ou revisões de literatura, enquanto os artigos empíricos estudam políticas específicas. Uma categoria residual são os artigos que combinam os dois princípios, sendo os "teóricos/empíricos" que desenvolvem a construção da teoria empírica e depois a aplicam ao estudo comparativo. Entretanto, as evidências mostram haver uma clara predominância dos estudos empíricos (90,06%) sobre as reflexões sobre teoria e metodologia.

Quadro 3 - Tipos de artigos de políticas públicas comparadas

Tipo de artigo	Artigos	
Empírico	163	90,06%
Empírico/ Teórico	2	1,10%
Metodológico	4	2,21%
Teórico	12	6,63%
Total geral	181	100%

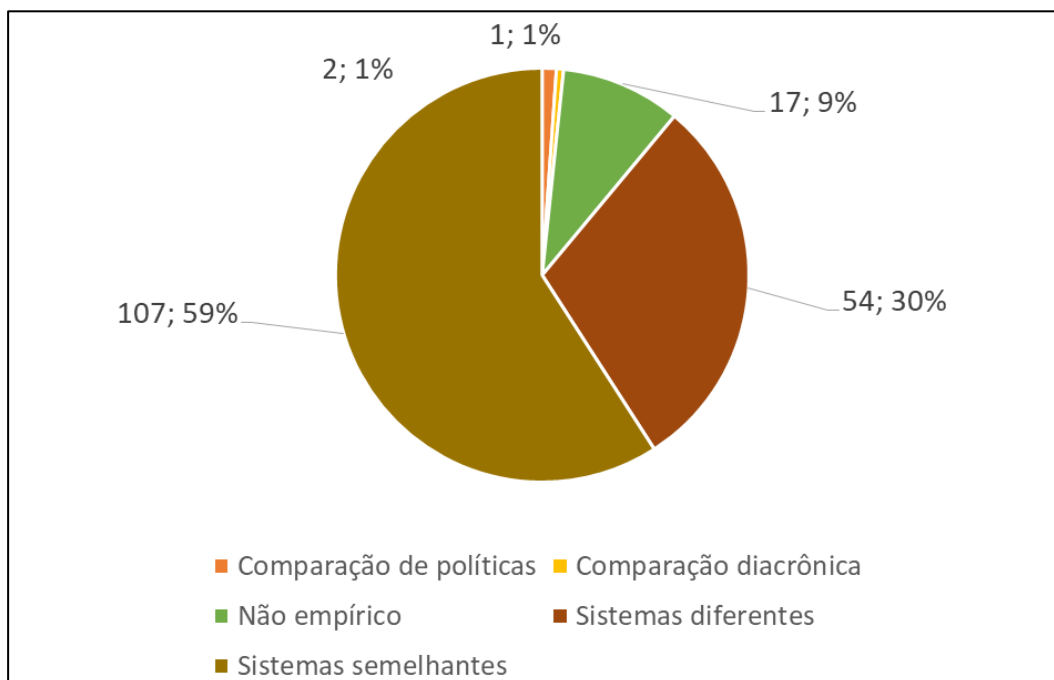
Fonte: Elaboração própria, 2023.

Outra tendência que é perceptível é a estratégia de seleção de casos. Podemos encontrar quatro tipos. Por um lado, o método de sistemas semelhantes ou o método de similaridade (HARGUINDÉGUY, 2013) que inclui casos com diferentes variáveis dependentes, mas variáveis independentes muito parecidas. De acordo com esta dinâmica, a diferença de resultados entre os casos será atribuída à presença de uma variável independente que difere de um caso para outro. O observador deve se concentrar nos fatores que diferem de caso para caso, a fim de compreender esta assimetria. Por outro lado, encontramos os "sistemas diferentes" ou

da diferença que incluem casos que têm resultados idênticos, mas variáveis independentes desiguais, exceto por uma. Neste caso, é lógico pensar que esta similaridade no resultado vem da similaridade em pelo menos uma das variáveis independentes. Por outro lado, encontramos comparações diacrônicas de um caso, onde o tempo é o elemento do estudo (a mesma unidade de análise é tomada, mas em dois lapsos de tempo), e finalmente a "comparação entre políticas" na mesma unidade de análise. Desta forma, a política de saúde e educação em um país pode ser estudada para analisar semelhanças e diferenças e para identificar fatores causais.

A pesquisa mostra haver uma clara tendência de comparar diferentes casos pela técnica de sistemas semelhantes (por exemplo, países da América Latina) com 59% dos artigos, seguida pela técnica da diferença com 30% (países da América Latina em relação aos países de outras regiões), com apenas dois artigos que fazem uma comparação diacrônica de um caso e dois que comparam políticas diferentes na mesma unidade de análise.

Figura 2 - Casos selecionados em periódicos latino-americanos



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Outro ponto relevante é a estratégia metodológica dos artigos encontrados nos periódicos. Aqui nos ateremos à distinção clássica entre métodos qualitativos, quantitativos ou mistos. Os artigos qualitativos consistem em saber muito sobre alguns casos. Trata-se de um tipo de estudo intensivo de estilo weberiano. A comparação de estudos de casos proporciona uma compreensão profunda do universo, e o pesquisador limita sua análise a algumas unidades (seis ou sete no máximo), que ele decompõe de acordo com uma série de variáveis

(HARGUINDÉGUY, 2013). Nesta pesquisa, incluímos também todos os artigos que não especificavam uma metodologia, mas tinham uma abordagem narrativa dos casos e não utilizavam dados quantitativos. Por outro lado, temos estudos quantitativos ou de variáveis onde o pesquisador procura as mais notáveis regularidades e diferenças entre muitos casos analisados de forma transversal, utilizando dados quantitativos comparáveis. Aqui incluímos trabalhos baseados em uma descrição numérica dos fenômenos até as próprias análises quantitativas com o uso de testes de hipóteses por meio de estatísticas. Os trabalhos que apresentam a combinação de ambas estratégias qualitativas ou "triangulação" (KOSSOY, 2003) foram classificadas como "mistas", sendo separadas das revisões de literatura ou reflexões metodológicas. Dos 181 artigos, mais da metade (55,8%) tem uma metodologia suave ou qualitativa, contra 28,18% de artigos quantitativos e 7,73% de trabalhos com uma metodologia combinada. Vale ressaltar que na maioria dos artigos não há referência explícita à questão metodológica, algo que difere tangencialmente dos artigos em revistas anglo-saxônicas com o formato IMR&D (Introdução, Métodos, Resultados e Discussão) como modelo básico.

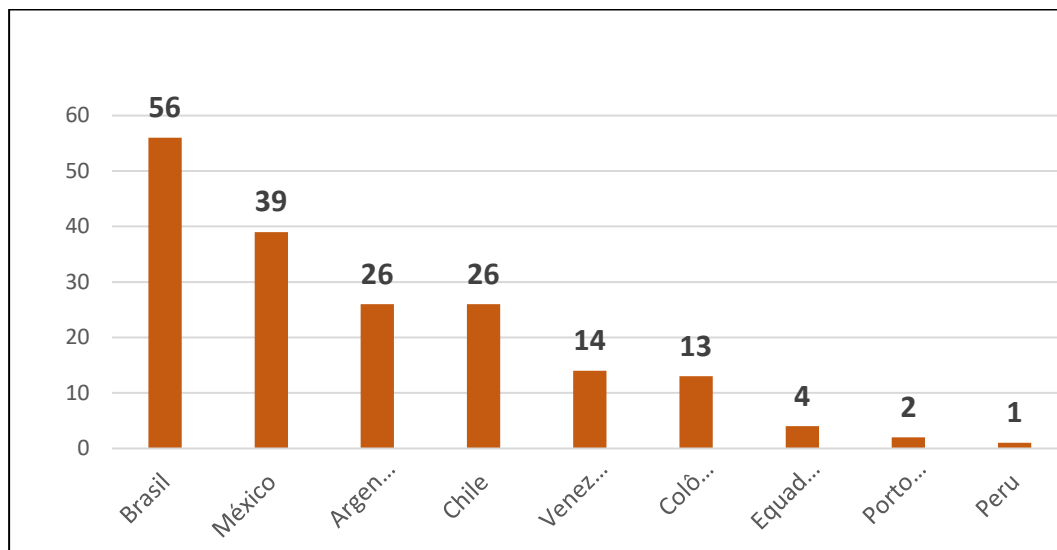
Quadro 4 - Metodologia utilizada

Metodologia	Artigos	%
Qualitativa	101	55,80%
Quantitativa	51	28,18%
Mista	14	7,73%
Revisão de literatura	13	7,18%
Metodológico	2	1,10%
Total geral	181	100%

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Com relação ao local onde a maioria dos artigos foram publicados, vemos que se reproduz uma simetria entre o número de revistas e artigos, sendo o país líder indiscutível o Brasil (55), seguido pelo México (39), e depois Argentina e Chile (ambos com 26 artigos).

Gráfico 2 - Artigos por país de publicação



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Falando do escopo geográfico da comparação, assistimos a um foco na região latino-americana, com predominância do Brasil como unidade de análise. Nos artigos, o país mais frequentemente abordado é o Brasil (tanto como país e como seus estados ou municípios) com 64 trabalhos que o consideram na comparação, seguido pelo México com 41 artigos e Argentina com 38. Dos países fora da América Latina, o país mais estudado são os Estados Unidos (19 vezes, a maioria em comparações publicadas no país vizinho do México) e a Espanha (18 artigos). As comparações centralmente têm um forte foco regional na América Latina quando são estudos de área, e quando são sistemas diferentes incorporam países da OCDE. Os países do Sul Global não latino-americanos têm uma presença marginal em nossos estudos comparativos.

Quadro 5 - Países estudados

País	Número de itens
Brasil	64
México	41
Argentina	38
Chile	21
Estados Unidos	19
Espanha	18
Colômbia	16
Uruguai	9
Canadá	8
Alemanha	7
França	6
Peru	6
Portugal	
Reino Unido	

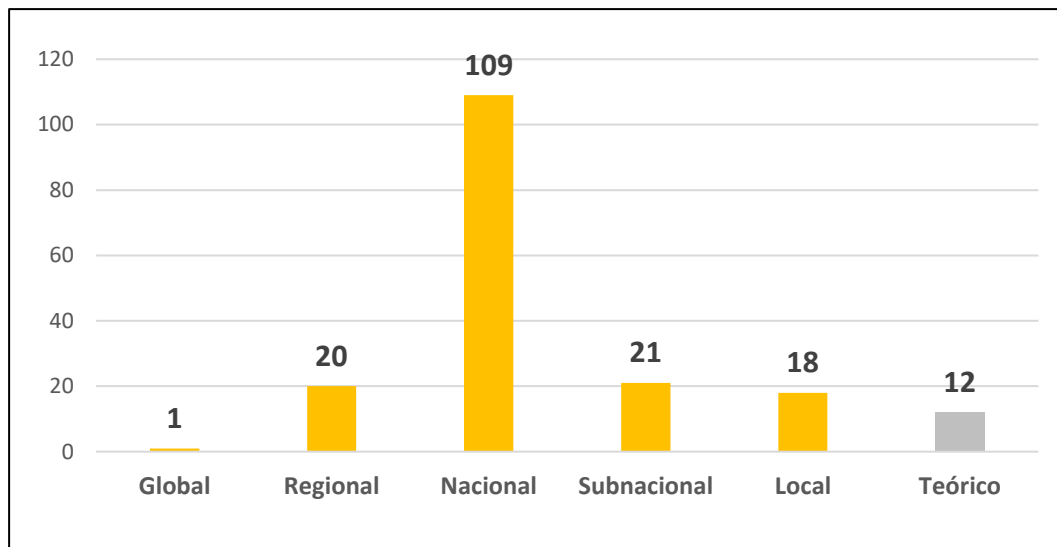
País		Número de itens
Venezuela		5
China	Japão	4
Guatemala		
Equador	Paraguai	
El Salvador	Porto Rico	3
Índia	África do Sul	
Coreia do Sul		
Austrália	Cuba	
Costa Rica	Cingapura	2
	Suécia	
Bélgica	Quênia	
Bolívia	Malásia	
Camarões	Malauí	
Dinamarca	Mercosul	
Egito	Moçambique	
Filipinas	Noruega	1
Hong Kong	Nova Zelândia	
Irlanda	Panamá	
Israel	República Dominicana	
	Rússia	
	Uganda	

Fonte: Elaboração própria

Há artigos que se propõem desde o início a comparar regiões como tais. Aqui encontramos 18 artigos que se concentram na América Latina, 3 na União Europeia, 2 nos países da OCDE e outros 2 no MERCOSUL, e depois apenas uma vez na África Subsaariana, Américas na totalidade, Ásia do Sul, Ásia Oriental, América Central, países federais, Europa e uma comparação global.

O nível de análise dos artigos está fortemente focado no nível nacional, com 109 deles tendo países como unidades de análise, seguidos pelo nível subnacional (21), regional (20) e local (18). Apenas um artigo faz uma visão global em sua comparação.

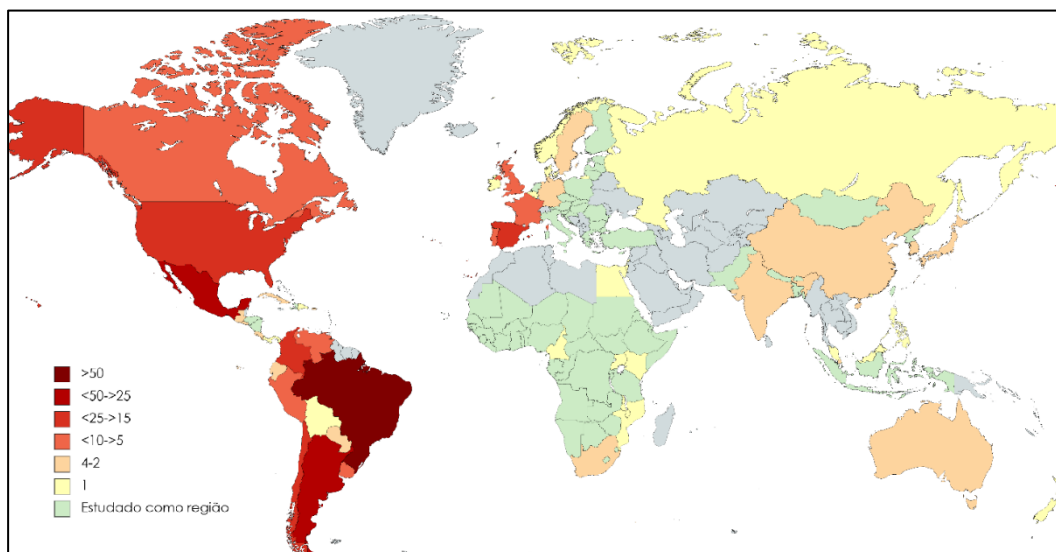
Gráfico 3 - Nível geográfico utilizado para comparação



Fonte: Elaboração própria, 2023.

O seguinte mapa de calor mostra graficamente a concentração temática na América Latina e o peso do Brasil como um caso a ser comparado nos artigos pesquisados.

Figura 1 - Países e regiões estudados nos artigos

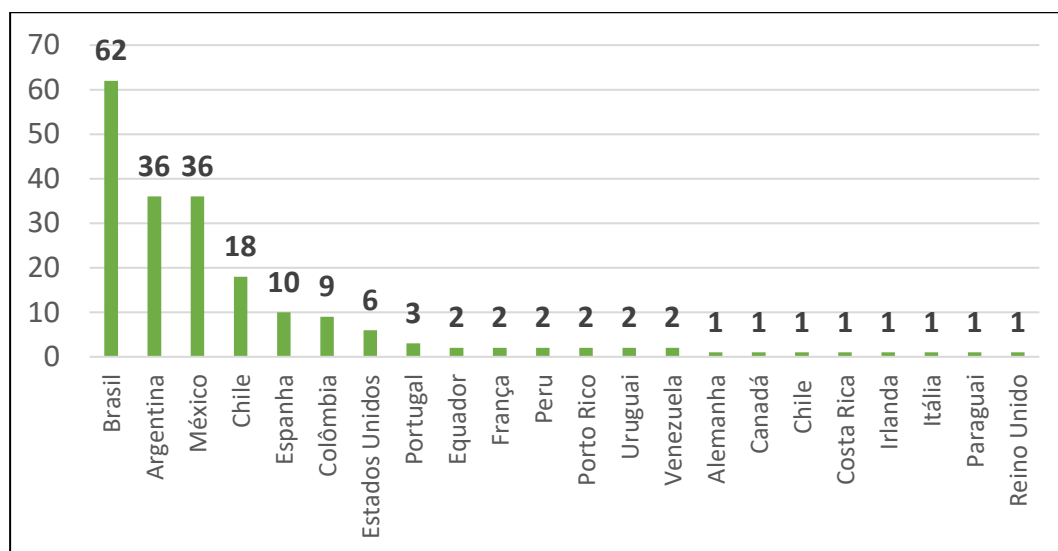


Fonte: Elaboração própria, 2023.

Quando perguntamos de onde vêm os autores dos artigos, vemos novamente que a maioria são de instituições brasileiras (62 autores), seguidos pela Argentina e México (36), Chile (18) e Espanha (10). Pode-se ver que muitos dos artigos comparados incorporam co-autores de diferentes países, mostrando um fortalecimento das redes acadêmicas nos últimos anos. Finalmente, a baixa presença de pesquisadores dos Estados Unidos (6) em publicações da

região é marcante. Além disso, o idioma de publicação quase sempre corresponde ao idioma do país da revista, e há pouco intercâmbio entre as revistas lusófonas e as de língua espanhola, embora a maioria delas geralmente aceite artigos nos três idiomas acadêmicos da região (espanhol, português e inglês).

Gráfico 4 - Autores dos artigos por país



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Finalmente, analisaremos a área temática dos artigos pesquisados com base no escopo temático/setorial, visando investigar o conjunto de temas e tópicos presentes. (MARENCO & BLANCO STROHSCHOEN, 2018). Como Parsons argumenta,

as políticas públicas são um campo normalmente definido por áreas ou setores de políticas públicas. É na maioria dentro desta modalidade que ocorre a interação interdisciplinar e interinstitucional". Além disso, os setores fornecem contextos para estudos comparativos. Dentro de cada uma das áreas há redes e comunidades de pesquisa especializadas que estudam problemas e políticas públicas e defendem certas posições (PARSONS, 2007, p. 63).

Embora tenha sido bastante difícil identificá-los com um rótulo, os trabalhos foram agrupados em tópicos. Há um equilíbrio entre quatro grandes áreas temáticas: política social (14,36%), os artigos da área econômica que rotulamos de "orçamento/ impostos/ economia política" (13,81%), política local, "gestão pública/governo/burocracia" (13,26%) e "política local" (12,71%). Esta distribuição não é particularmente notável, uma vez que reproduz os temas que se destacam na agenda acadêmica de congressos e periódicos, bem como as principais áreas de políticas públicas na região. É notável que as questões ambientais ocupam

apenas 3 artigos, o que sugere ir contra a tendência da produção internacional que destaca o tema.

Quadro 6 - Política setorial estudada

Área temática	Artigos	%
Política Social	26	14,36%
Orçamento/Impostos/ Economia Política	25	13,81%
Gestão Pública/ Governo/ Burocracia	24	13,26%
Política local	23	12,71%
Educação e ciência	18	9,94%
Transparência	14	7,73%
Defesa, Segurança, Justiça e Paz	10	5,52%
Infra-estrutura	5	2,76%
Participação	5	2,76%
Emprego	4	2,21%
Política Cultural	4	2,21%
Meio Ambiente	3	1,66%
Saúde	3	1,66%
Metodologia/teoria	4	2,21%
Minoridades	2	1,10%
Urbanismo	2	1,10%
Outras questões	9	4,97%
Total geral	181	100%

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Reflexões finais

Este artigo tentou fazer uma primeira abordagem à pesquisa comparativa em políticas públicas, analisando publicações científicas na região. O principal viés deste trabalho é que ele reduziu a amostra a periódicos específicos no campo de públicas, o que deixou muita produção fora da pesquisa. Contudo, isto nos permite observar que dentro da produção de políticas públicas das 56 revistas analisadas, a abordagem comparativa ainda é incipiente e não é ainda estendida como uma metodologia de estudo. Em todo o período analisado, apenas 181 trabalhos comparativos foram rastreados.

Outro elemento observado nos artigos comparativos é um certo "desancoramento" com a tendência mundial em revistas internacionais sobre o tema do coronavírus e da pandemia. Em contraste com as revistas anglo-saxônicas, que foram inundadas de trabalhos comparativos sobre as respostas à pandemia, no período analisado descobrimos que havia apenas um trabalho desta natureza, que foi publicado na revista colombiana *Gobernar*. Isto não quer dizer que a produção da região não esteja orientada para o tema, mas requer uma pesquisa complementar

sobre os formatos de publicação escolhidos para divulgar os trabalhos sobre a pandemia (houve muitos livros e compilações de autores) e os lugares onde os pesquisadores decidem publicar (descobrimos que a maioria dos artigos sobre a pandemia de autores latino-americanos é submetida para revistas internacionais, com maior prestígio e impacto, ou enviada para revistas gerais de política, ou ciências sociais).

Um elemento notável encontrado nos artigos, já mencionado, foi a existência de co-autorias entre os países. Estas colaborações não são apenas entre países da região, mas também entre a América Latina e os países desenvolvidos. Isto expressa uma internacionalização da produção acadêmica que tem sido reforçada pela “teleacademia” dos meios digitais na pandemia com conferências virtuais e a existência de novas redes sociais acadêmicas que facilitam o intercâmbio entre colegas de diferentes latitudes. Entretanto, um ponto que mostra uma enorme lacuna é o diálogo sul-sul, que está ausente tanto nas redes quanto nos artigos de pesquisa. Gerar pesquisas comparativas sobre os países do Sul Global que considerem características comuns e permitam aprender com experiências distantes pode ser um estímulo importante para desenvolver teorias empíricas de nível intermediário. Isto pode fortalecer a comunidade no campo das políticas públicas no Sul Global e posicionar a América Latina na arena internacional, que, como vimos, está ficando para trás na consolidação da área.

Finalmente, eu gostaria de refletir sobre um aspecto que surgiu da pesquisa, a questão das políticas editoriais latino-americanas. Quase todas as revistas mapeadas são de acesso aberto, ou seja, elas permitem que virtualmente todos possam consultar as publicações científicas. Entretanto, quando olhamos para o impacto das revistas da região internacionalmente, vemos que ele é periférico. Isto não deve nos levar a adotar uma postura acrítica e considerar os índices de citação como a única medida de qualidade e relevância da produção. Ao contrário, deveria convidar os latino-americanos a desenvolver estratégias conjuntas para a disseminação da produção que articulem duas lógicas que até agora parecem estar em desacordo uma com a outra. Por um lado, publicar em revistas de alto impacto (geralmente em inglês, com a barreira de acesso que a publicação implica), ou desenvolver revistas em línguas vernáculas que fortaleçam o campo na região. Estas duas tendências levantam questões e acredito que a chave esteja nos meios digitais e na inteligência artificial. Hoje já temos traduções automáticas feitas por navegadores que nos permitem entender um artigo de uma forma aceitável. Portanto, a barreira linguística a qual foi a "grande parede" de acesso das ciências sociais latino-americanas ao mundo anglo-saxão está começando a cair tijolo por tijolo. No futuro, acredito que o papel das redes temáticas entre pesquisadores, o uso de perfis acadêmicos online (Academia.edu, ReserachGate, ORCID, ou LinkedIN) e o

fortalecimento de laços mais sólidos entre colegas dos países centrais e do Sul Global via conferências que podem ocorrer virtualmente por meios digitais, será central. A pandemia teve um efeito catalisador e nos isolou para nos aproximar virtualmente. Estas chaves podem promover uma nova etapa nos estudos comparativos sobre políticas públicas na América Latina, com novas agendas, melhores metodologias e um maior impacto sobre os problemas públicos urgentes enfrentados por nossas sociedades.

Referências

BAÑÓN MARTÍNEZ, Rafael. Los enfoques para el estudio de la administración pública: orígenes y tendencias actuales. *En*: BAÑÓN MARTÍNEZ, Rafael y CARRILLO, Ernesto (Eds.). **La Nueva Administración Pública**. Madrid: Alianza Editorial, 1997, p. 17-50.

BARBERIA, Lorena; PLÜMPER, Thomas y WHITTEN, Guy D. The political science of Covid-19: An introduction. **Social Science Quarterly**, 2021. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/ssqu.13069>. Acesso em: 8 oct. 2021.

BERNER, Heidi. Sistemas de información social y registros sociales en América Latina: avances, aprendizajes frente al COVID-19 y ámbitos estratégicos para su fortalecimiento en la recuperación. *En*: **Taller de Trabajo Herramientas de política social y análisis de las desigualdades para enfrentar los impactos de la pandemia de COVID-19 25**. Santiago do Chile: CEPAL, 2021. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/25_agosto_heidi_berner_0.pdf.

BORSOTTI, Carlos. **Temas de metodología de la investigación en Ciencias Sociales empíricas**. Buenos Aires: Miño Dávila, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **Homo Academicus**. Paris: Editions de Minuit, 1984. Disponível em: <http://www.sigloxxieditores.com.ar/fichaLibro.php?libro=978-987-629-028-9>. Acesso em: 9 dic. 2019.

BULCOURF, Pablo Alberto y CARDOZO, Nelson Dionel. **¿Por qué comparar políticas públicas?** Buenos Aires: Grupo Política Comparada, 2008. (Documentos de Trabajo Política Comparada).

BULCOURF, Pablo Alberto y CARDOZO, Nelson Dionel. La Ciencia Política en la Argentina: su desarrollo e institucionalización. **Debates**, vol. 7, n.º 3, p. 57-88, 2013.

BULCOURF, Pablo Alberto y JOLÍAS, Lucas. Pensar la ciencia política en la Argentina: historia, agenda y desafíos. *En*: GUTIÉRREZ MÁRQUEZ, Enrique y TORRES-RUIZ, René (Eds.). **Reflexiones en torno a la Ciencia Política y la Política en América Latina**. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2020, p. 47-107.

CAIRNEY, Paul y WEIBLE, Christopher M. The new policy sciences: combining the cognitive science of choice, multiple theories of context, and basic and applied analysis. **Policy Sciences**, vol. 50, n.º 4, p. 619-627, 2017.

CARDOZO, Nelson Dionel. El desarrollo de los estudios sobre administración y políticas públicas en la Argentina. **Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales**, vol. 5, p. 127-155, 2017. Disponível em: <http://journals.umcs.pl/al/article/view/6721>. Acesso em: 9 dic. 2019.

CARDOZO, Nelson Dionel. Estado, administración y políticas públicas en América Latina: un esbozo sobre su desarrollo. **Civilizar: Ciencias Sociales y humanas**, vol. 20, n.º 39, 2020.

CHRISTENSEN, Tom y LAEGREID, Per. Introduction to Special Issue on The Scientization of Public Decision-Making Processes – the Relevance for the Handling of the COVID-19 Pandemic. **Public Organization Review** 2022, p. 1-7, 2022. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-022-00632-x>. Acesso em: 28 abr. 2022.

COLINO, César. La comparación de los gobiernos y las administraciones públicas. *En*: PARRADO, Salvador; COLINO, César y OLMEDA, José Antonio (Eds.). **Gobiernos y administración públicas en perspectiva comparada**. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch, 2013, p. 15-40.

DETTANO, Andrea y CENA, Rebeca. Políticas Sociales en contexto de pandemia: dimensiones de la incertidumbre acerca del Ingreso Familiar de Emergencia en Argentina. **Sphera Publica. Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación**, vol. I, n.º 21, p. 137-158, 2021.

FARAH FERREIRA SANTOS, Marta. Análise de políticas públicas no Brasil: De uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, vol. 50, n.º 6, p. 959-979, 2016.

FONTAINE, Guillaume. **El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos**. Barcelona: Anthropos, 2015.

FRANCO, Clara; FÜNFGELD, Anna; PINZÓN, Viviana García; *et al.* Introducing ScrumAdemia: An Agile Guide for Doctoral Research. **PS: Political Science & Politics**, p. 1-8, 2023. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/introducing-scrumademia-an-agile-guide-for-doctoral-research/6275B823DB54B3FB56011C8A7B182528>. Acesso em: 17 feb. 2023.

GEVA-MAY, Iris; HOFFMAN, David C. y MUHLEISEN, Joselyn. Twenty Years of Comparative Policy Analysis: A Survey of the Field and a Discussion of Topics and Methods. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, vol. 20, n.º 1, p. 18-35, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13876988.2017.1405618>.

GRAU CREUS, Mireia. El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis. *En*: GRAU CREUS, Mireia y MATEOS DÍAZ, Araceli (Eds.). **Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2002, p. 29-58.

HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste. ¿Se pueden comparar las políticas públicas? *En*: **Análisis de políticas públicas**. Madrid: Tecnos, 2013, p. 171-180.

HEADY, Ferrel. **Public Administration. A Comparative Perspective**. 5th. New York: Marcel Dekker Inc., 1995.

KOSSOY, Alicia. Triangulación de técnicas de relevamiento: alcances y limitaciones. *En*: LAGO MARTÍNEZ, Silvia; GÓMEZ ROJASS, Gabriela y MAURO, Mirta (Eds.). **En torno de las metodologías: abordajes cualitativos y cuantitativos**. Lanús: Proa XXI, 2003, p. 62-72.

KUHLMANN, Sabine y WOLLMAN, Hellmut. **Introduction to comparative public administration: administrative systems and reform in Europe**. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, Inc., 2014. Disponível em: <https://www.ebooks.com/en-us/209649269/introduction-to-comparative-public-administration/sabine-kuhlmann-hellmut-wollmann/>. Acesso em: 29 nov. 2019.

LASSWELL, Harold D. **The Policy Sciences**. Stanford: Stanford University Press, 1951. Disponível em: <https://www.amazon.es/Policy-Sciences-Harold-D-Lasswell/dp/B0044DHYYO>. Acesso em: 5 jul. 2019.

MARENCO, André y BLANCO STROHSCHOEN, Maria Tereza. ¿Cada uno en su lugar? Un análisis de la producción científica sobre políticas públicas en el Brasil (1996-2016). **Estado Abierto**, vol. 3, n.º 1, p. 47-76, 2018. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estado_abierto_3.pdf.

PARSONS, Wayne. **Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de política pública**. Buenos Aires: Miño Dávila - FLACSO, 2007.

PETERS, B. Guy. The Necessity and Difficulty of Comparison in Public Administration. **Asian Journal of Public Administration**, vol. 12, n.º 1, p. 3-28, 1990.

PLISCOFF, Cristián y MONJE, Pablo. Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública. *En*: **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Panamá: CLAD, 2003, p. 1-13.

ROSE, Richard. **Learning from comparative public policy: a practical guide**. London & New York: Routledge, 2005.

SABATIER, Paul A. **Theories of the policy process**. Boulder: Westview Press, 1999. (Theoretical Lenses on Public Policy).

SARTORI, Giovanni. Comparación y método comparado. *En*: SARTORI, Giovanni y MORLINO, Leonardo (Eds.). **La comparación en las ciencias sociales**. Madrid: Alianza Editorial, 1991, p. 29-49.

SCHLAGER, Edella. Comparación de marcos, teorías y modelos. *En*: SABATIER, Paul A. (Ed.). **Teorías del proceso de las políticas públicas**. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado, 2010, p. 317-346.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. O calcanhar metodológico da ciência política. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n.º 48, p. 27-52, 2005. Disponível em: <http://data.worldbank.org/country/egypt-arab-republic>.

STUMPF GONZÁLEZ, Rodrigo y BAQUERO, Marcello. A Política Comparada na América

Latina: dilemas e desafios no Brasil. **Revista Debates**, vol. 7, n.º 3, p. 111-126, 2013.

WENZELBURGER, Georg; JENSEN, Carsten; WENZELBURGER, Georg; *et al.*
Comparative Public Policy Analysis: Shortcomings, Pitfalls, and Avenues for the Future.
Politische Vierteljahresschrift 2022, vol. 63, n.º 2, p. 1-19, 2022. Disponível em:
<<https://link.springer.com/10.1007/s11615-022-00390-x>>. Acesso em: 8 abr. 2022.

WILDER, Matt. Comparative Public Policy: Origins, Themes, New Directions. **Policy Studies Journal**, vol. 45, p. 47-66, 2017.

WOLLMAN, Hellmut. Administración pública comparada: conceptos, métodos y campo de investigación. **Barataria**, n.º 27, p. 18-31, 2020.

Websites

rc30.ipsa.org/

tandfonline.com/journals/fcpa20

comparativepolicy.org/

alacip.org/?p=5067