

ANEXO III

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS- ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: DOUTORADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO

Callipolis – Grupo de Pesquisa de Política Pública e Desenvolvimento

**Políticas Públicas em Contextos Polarizados: Barreiras Cognitivas e Estratégias de
Convencimento**

40282440801

Florianópolis 2025

PROPOSTA DE PESQUISA: [Políticas Públicas em Contextos Polarizados: Barreiras Cognitivas e Estratégias de Convencimento]

1- INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA, DEFINIÇÃO DO PROBLEMA, OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA/CONTRIBUIÇÃO DA PESQUISA

a. Contextualização do tema

Em democracias contemporâneas, a efetividade de certas políticas públicas não depende apenas de sua formulação técnica ou legal, mas também da capacidade do Estado em mobilizar adesão social para sua implementação. No entanto, o fenômeno da polarização política tem afetado profundamente essa capacidade, criando ambientes em que a aceitação ou rejeição de políticas públicas – mesmo daquelas baseadas em evidências científicas robustas – passa a depender mais da identidade política ideológica ou afetiva do emissor ou público-alvo do que do conteúdo da política em si.

Casos emblemáticos, como a resistência à vacinação contra a Covid-19 no Brasil e em outras democracias, ilustram como percepções sobre políticas públicas são mediadas por filtros cognitivos ativados em contextos polarizados. Viés de confirmação, desconfiança afetiva e tribalismo político se tornaram variáveis explicativas relevantes na psicologia política contemporânea (Taber & Lodge, 2006; Druckman et al., 2013). Essa realidade desafia os fundamentos clássicos da administração pública racional-legal e coloca em pauta a necessidade de se compreender não apenas como políticas são formuladas, mas como são cognitivamente percebidas e internalizadas pelos cidadãos.

O fenômeno torna-se ainda mais grave quando se trata de políticas públicas sensíveis e de interesse coletivo direto, como saúde pública, segurança pública, meio ambiente e educação. Nesses campos, a recusa ou a adesão seletiva, motivada por percepções políticas ideológicas ou afetivas, pode comprometer os próprios objetivos das políticas. Assim, investigar as barreiras cognitivas à aceitação das políticas públicas em contextos polarizados, bem como estratégias de comunicação institucional capazes de contorná-las, é uma agenda urgente para a administração pública.

b. Delimitação do problema

Este projeto parte da hipótese de que a polarização política atua como uma variável mediadora entre a ação institucional do Estado e a aceitação das políticas públicas, ao ativar barreiras cognitivas que dificultam o convencimento da população. A questão de pesquisa que orienta este estudo é: como barreiras cognitivas associadas à polarização política afetam a percepção e a adesão da população a políticas públicas, e que estratégias de comunicação institucional podem atenuar esses efeitos?

A partir dessa questão, a tese que se pretende defender é que a aceitação social de políticas públicas em ambientes polarizados é condicionada por filtros cognitivos ativados pela identidade política ideológica ou afetiva do emissor institucional e/ou público-alvo, sendo que estratégias comunicacionais neutras, associadas a agentes com credibilidade transpartidária, tendem a gerar maior adesão e eficácia das políticas.

c. Objetivos da pesquisa

Objetivo geral:

Investigar como barreiras cognitivas associadas à polarização política afetam a percepção e adesão da população a políticas públicas, com foco em estratégias de comunicação institucional mais eficazes.

Objetivos específicos:

- Identificar os principais filtros cognitivos que atuam na percepção de políticas públicas em contextos polarizados;
- Analisar casos empíricos em que a adesão a políticas públicas foi impactada por percepções ideológicas sobre o emissor institucional;
- Avaliar, por meio de experimento, a eficácia de diferentes estratégias de comunicação institucional com manipulação de fonte e framing;
- Propor diretrizes práticas de comunicação pública para contextos altamente polarizados.

d. Justificativa/Contribuição da pesquisa

Relevância teórica e empírica: A pesquisa propõe articular, de forma original, contribuições da psicologia cognitiva, da ciência política e da administração pública,

abordando um tema ainda pouco explorado no contexto brasileiro: o impacto da polarização sobre a eficácia das políticas públicas sob a ótica da recepção cognitiva. Além disso, busca propor soluções concretas, com base empírica, para a construção de estratégias de comunicação pública mais eficazes.

Contribuição prática: Os resultados esperados poderão subsidiar gestores públicos na formulação de campanhas mais efetivas e no desenho de políticas públicas que levem em conta a realidade política e cognitiva da população, especialmente em temas sensíveis e urgentes como vacinação, educação pública e mudanças climáticas.

Vinculação com o curso e grupo de pesquisa: A proposta se articula com a linha "Administração Pública e Sociedade" e se insere nos objetivos do grupo de pesquisa CALLIPOLIS, da UDESC/ESAG. Isto, pois esse grupo investiga, dentre outras coisas, o impacto político na administração pública, a partir do paradigma do Novo Serviço Público, em que cidadãos são parte ativa de uma sociedade democrática, não apenas clientes de serviços.

Justificativa pessoal: Esta pesquisa decorre diretamente da minha trajetória acadêmica. Atualmente, em meu doutorado, estudo os impactos cognitivos da polarização através de experimentos. A proposta dá sequência a essa experiência, conectando o plano macro institucional administrativo com os mecanismos cognitivos individuais e coletivos da política. O ingresso no doutorado da UDESC/ESAG representa uma oportunidade para aprofundar esse percurso, contribuindo para o desenvolvimento de políticas públicas mais responsivas e aderentes à realidade brasileira.

2- FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

De forma muito breve, podemos citar alguns clássicos da psicologia social e da ciência política mais recentes que fundamentam nosso problema de pesquisa. Festinger et al. (1956) estudaram a dissonância cognitiva em um grupo que possuía uma crença apocalítica cuja profecia central não se concretizou. Eles concluíram que, dadas certas circunstâncias, a tendência é que os membros de um grupo não mudem suas crenças a partir de fatos que as contradizem. Os pesquisadores argumentaram que diante do desconforto da dissonância cognitiva, o comportamento geral era de aumentar o comprometimento com suas crenças e buscar alento tentando convencer mais pessoas da veracidade dessas crenças, como se a necessidade dos indivíduos estivesse mais vinculada a não serem percebidos como equivocados pelas pessoas ao redor do que com a substância da crença em si.

Já em Milgram (1974), temos um dos mais famosos experimentos sociais sobre o comportamento humano com relação a autoridade. O estudo testa diferentes tipos de comandos dados por algum participante sorteado pelo pesquisador como autoridade. Esse estudo conclui que mesmo ordens explicitamente prejudiciais e antiéticas tendem a serem cumpridas pela figura que recebeu o status de autoridade, mesmo quando esse status não deriva de nenhuma característica específica do indivíduo e provém de mera aleatoriedade.

Temos ainda Sherif (1966) e Tajfel e Turner (1986), que foram responsáveis pela elaboração da teoria da identidade social na discussão da Teoria do Conflito Realístico. No caso mais emblemático, do experimento de Robbers Cave de Sherif (1966), ao analisar o comportamento de dois grupos de jovens garotos com características sociodemográficas semelhantes e selecionados de forma aleatória, o autor percebeu que ao tomar conhecimento de um segundo grupo, o outro automaticamente adotava posições negativas sobre ele. Essas posições variavam em dimensões, mas é importante ter em mente que o estudo focou no aspecto da aleatoriedade e consequente falta de justificativa racional para a hostilidade que desenvolveu. Cada grupo entrava em uma competição imaginária com o outro sem razão aparente, xingava o outro grupo, sabotava o outro grupo e tentava proteger o próprio grupo mesmo diante de perdas individuais decorrentes dessa atitude. Os pesquisadores constataram que a identidade grupal desempenha um enorme papel no comportamento dos indivíduos, de modo a afetar significativamente sua cognição e gerar uma negação hostil automática de outro grupo diferente daquele que o indivíduo pertence.

Indo direto ao ponto, no início dos anos 2000, Alesina e Glaeser (2004) argumentam que divisões sociais de ordem econômica podem provocar polarização. Essa interpretação surgiu ao analisarem desigualdade econômica e a segregação residencial, buscando entender porque a população dos Estados Unidos é menos disposta a redistribuição de renda para os mais pobres do que a população europeia.

Em Bishop (2009) surge uma das primeiras intersecções mais claras das abordagens da psicologia social através de um estudo feito por parâmetros demográficos, sugerindo que a tendência das pessoas a se associarem com outras que pensam parecido estaria causando uma polarização política na população. O autor elenca que temos novamente a religião ganhando importância junto a opiniões políticas e valores culturais na formação de uma polarização que reduz a diversidade de ideias no debate público. Esse agrupamento é feito tanto geograficamente através da migração para cidades e bairros que compartilham mais determinado conjunto de crenças, quanto por segmentação da mídia e a criação de comunidades online. Em estudo semelhante aos experimentos sociais citados anteriormente,

Haidt (2012) chega a mesma conclusão que Bishop sobre valores morais e crenças religiosas terem grande impacto na formação de polarização política.

Sobre a segmentação da mídia, Iyengar e Hahn (2009) constatam o mesmo que Bishop: pessoas tendem a dar atenção seletiva a mídia com a qual elas mais concordam ideologicamente. Isso causa um loop difícil de quebrar como sugerido pelos experimentos mencionados na seção anterior, pois as crenças prévias guiam a fonte de mídia a ser consumida e a partir desse consumo as crenças prévias são reforçadas. No caso estudado pelos autores a percepção é de que liberais democratas consomem mais CNN e NPR enquanto conservadores republicanos preferem Fox News na TV, e o equivalente também vale para outros tipos de mídia. Esse fenômeno também é visto por eles como um fator de risco que aumenta a polarização política e dificulta o debate público.

Em *Affect, not ideology: A social identity perspective on polarization*, Iyengar, Sood e Lelkes (2012), baseados no conceito de distância social, analisaram diversas fontes de dados de opinião pública e constataram que o afeto partidário não tem fundamentação em políticas públicas ou posicionamentos concretos sobre issues. O que eles observaram é que nos Estados Unidos há uma polarização de caráter sentimental, emotivo, expresso através do *dislike* pelo partido opositor ao que o indivíduo simpatiza sem que haja verdadeiramente uma divergência concreta no campo das crenças entre esse indivíduo e seu partido e o partido opositor e seus apoiadores.

Essa abordagem tem sido a mais proeminente nos estudos sobre polarização que trabalham com teorias da identidade social, e tem provocado cada vez mais discussões empiricamente embasadas também a respeito das próprias crenças ideológicas dos indivíduos e suas raízes.

Morais, Costa e Bernardi (2020), partem da hipótese de que a polarização causada pelo populismo de direita de Trump estava afetando as medidas de isolamento durante a recente pandemia de covid 19, criando opiniões divergentes sobre a gravidade do novo coronavírus e ampliando as diferenças entre democratas e republicanos para além da política. Nessa visão, a polarização é encarada a partir de uma face menos temática e mais personalista. Elas fizeram esse estudo com dados do Pew Research de março, abril e setembro de 2020.

Elas começam apresentando as características de uma liderança populista descobertas pela literatura: apelo ao povo; discurso antielitista, antipolítico e antiestablishment; discurso beligerante, com linguagem simples para gerar a sensação de proximidade dos líderes e seus públicos, que já estão politicamente desencantados; foco na liderança, que geralmente é carismática, mas também intolerante e narcisista; exploração de crises de representação

democrática, a tentativa de contornar as instituições da democracia e a promoção de formas vagas de democracia direta para ganhar posições de poder; clientelismo e paternalismo, especialmente na América Latina; relação complexa e turbulenta com a mídia. No caso de Trump, as características principais de seu governo populista são discursos marcados pela intolerância, pela criação de um inimigo e pelo reforço do nacionalismo e do capitalismo.

No caso dos Estados Unidos, elas mostram que pesquisas indicam que a população nunca esteve tão dividida e discordando tanto em relação à economia, questão racial, mudanças climáticas, política de segurança pública e saúde. Segundo elas, Trump se utilizou de discursos que acirraram o bipartidarismo e a polarização, principalmente através de ataques às mídias que apresentavam informações que indicavam que a postura de Trump frente ao coronavírus não era apropriada. Além disso, ele também fez ataques aos governadores democratas que promoveram medidas de combate à covid diferentes das que ele defendia, a culpabilização da China pela pandemia e a contraposição a organizações científicas e cientistas em geral, inclusive vários que integraram sua própria equipe. Segundo os dados do Pew Research que analisaram, elas constataram que as visões dos estadunidenses sobre tópicos como informação sobre pandemia, avaliação da administração do controle da crise e seus impactos no país encontraram-se extremamente polarizadas. Por exemplo, 66% dos republicanos acharam que foi dada uma importância exagerada para a pandemia do novo coronavírus, enquanto 10% dos democratas pensaram isso. 45% dos democratas acreditavam que não foi dada atenção devida à pandemia, enquanto apenas 8% dos republicanos concordavam com isso. Outro bom exemplo são as principais fontes de informação sobre a pandemia, enquanto uma quantidade enorme de republicanos confiava no que dizia o Trump e sua força tarefa (e poucos democratas o faziam), 24% mais democratas confiavam nos órgãos públicos de saúde. Independentemente de conseguirem associar diretamente o discurso de Trump com o fenômeno, elas conseguiram mostrar como o contexto discursivo das falas de Trump estava relacionado à negação do discurso científico em algumas das áreas e procedimentos mais bem consolidados pela ciência até então – dentre elas a epidemiologia e as recomendações de como evitar infecções virais, por exemplo. Logo, entre as narrativas políticas em amplo aspecto as autoras identificaram um maior enviesamento cognitivo nesses temas em posicionamentos mais à direita do espectro político - assumindo o conhecimento científico como base epistemológica, é claro, e também é de suma importância mencionar que elas não se propuseram a discutir em que medida a proximidade maior da esquerda com a ciência tem ou não relação com maior conhecimento científico ou habilidades cognitivas nas pessoas de esquerda.

Temos ainda Kahan et al. (2017), que conduziram um experimento para medir a capacidade de pessoas interpretarem dados quando elas têm um posicionamento político prévio sobre um assunto. Para isso, um problema de aritmética básica com uso de dados simulando resultados de estudos reais foi apresentado aos sujeitos, de modo que estes deveriam estabelecer relações de causalidade entre variáveis simples apresentadas nesses casos simulados. O objetivo dos autores com esses testes era verificar qual teoria explicava melhor por que persiste o conflito público a respeito da tomada de decisões para solução de problemas para os quais existem excelentes e amplamente acessíveis evidências científicas de como proceder: a Science Comprehension Thesis ou a Identity-protective Cognition Thesis.

A SCT postula que esse fenômeno ocorre por falta de conhecimento e de capacidade de raciocínio científicos das pessoas, enquanto a ICT argumenta que os conflitos culturais desabilitam as faculdades que as pessoas utilizam para dar sentido científico a uma decisão. Eles constataram que no caso de um assunto politicamente neutro para os participantes (dados resultantes de um estudo sobre a eficiência de um creme para tratamento de erupções cutâneas), pessoas com mais conhecimentos/habilidades aritméticas se saíram significativamente melhor que pessoas sem esses conhecimentos/habilidades. Entretanto, quando dados semelhantes eram apresentados como sendo resultantes de um estudo sobre proibição de armas, os participantes erraram mais e suas respostas se polarizaram. Nesse caso, os conhecimentos/habilidades em aritmética aumentaram as chances de errar, isto porque quem detinha maior condição de fazer uso de análise quantitativa se utilizou dessa vantagem para justificar uma interpretação dos dados que se alinhasse com suas perspectivas políticas.

Além disso, distúrbios informacionais, como *fake news* e desinformação, têm impacto significativo em contextos polarizados, desinformando o público e reforçando divisões sociais (PENNYCOOK; RAND, 2019). Muitos estudos discutem como algoritmos e bolhas informacionais reforçam o viés de confirmação, aproximando indivíduos com crenças semelhantes e isolando-os de perspectivas divergentes (PARISER, 2011; SUNSTEIN, 2017). Esse ambiente de pouca regulação informacional típico das mídias sociais e da internet como um todo interfere diretamente nas atitudes e comportamentos dos cidadãos, intensificando a polarização e criando “guetos ideológicos”. Como bem pontuaram Reis et al. (2020) e Batista Pereira et al. (2023), estudos recentes mostram que *fake news* têm um papel central no acirramento de tensões políticas e na fragmentação das esferas públicas, especialmente em plataformas como WhatsApp e Facebook.

No cenário político brasileiro recente, eleições presidenciais têm sido marcadas por uma forte dissociação entre as versões dos fatos que circulam entre diferentes grupos

políticos. Nesse contexto, um exemplo emblemático é a eleição presidencial de 2018, na qual desinformações sobre o incidente do ataque a faca ocorrido com o candidato Jair foram amplamente disseminadas. Essas desinformações não apenas distorceram a percepção da realidade entre os eleitores, mas também revelaram um profundo desalinhamento cognitivo entre grupos de direita e esquerda, onde cada lado consumia e acreditava em narrativas completamente opostas, mesmo diante de evidências factuais (Batista Pereira et al., 2022).

Como observado por alguns analistas (Fuks e Marques, 2020; 2022; Bello 2023), a polarização brasileira não se limita a uma divisão ideológica convencional entre esquerda e direita, mas assume formas mais profundas de antagonismo afetivo, onde as lealdades políticas frequentemente estão associadas a sentimentos intensos de aversão. Esse fenômeno é particularmente visível nas eleições presidenciais de 2018 e 2022. Portanto, a polarização no Brasil não é focada em divergências sobre políticas públicas ou ideologias, mas em uma batalha por identidade e afeto, onde o outro lado não é visto como um adversário legítimo, mas como um inimigo a ser deslegitimado e derrotado. Esse ambiente de polarização afetiva cria um terreno fértil para o surgimento de processos cognitivos enviesados, nos quais a racionalidade deliberativa é sacrificada em prol da preservação das crenças e afetos que definem a identidade política do indivíduo.

3- METODOLOGIA

Diante do exposto, sabemos que crenças e comportamentos são influenciados pela polarização, e que dependendo do grau de comprometimento, essa influência tende a conduzir o comportamento na direção contrária do bom senso científico.

Para investigar isso, propomos um experimento com os alunos da universidade, separando os participantes em 6 grupos. Um controle e um tratamento para polarizados para esquerda, e um controle e tratamento para polarizados de direita, e um controle e um tratamento para os não polarizados. A informação sobre quem está mais ou menos polarizado ficará em uma primeira parte de um survey manipulado, contendo informações convencionais como informações sociodemográficas, políticas e as manipuladas para o grupo de tratamento. Metade das pessoas que pontuarem alto em escalas de polarização política serão aleatoriamente alocadas em grupo controle e tratamento. A manipulação do survey se dará após essa divisão, em que os grupos de tratamento terão questões sobre quanto os participantes aderem a propostas de políticas públicas em temas sensíveis sugeridas por candidatos a presidência que não simpatizam. Ao mesmo tempo, os grupos controle responderão as mesmas questões, mas sem a informação de quem as sugeriu como políticas públicas. Esse estudo, portanto, usa metodologia quantitativa. A hipótese, como sugerido anteriormente, é que pessoas polarizadas terão menos aderência a propostas de políticas públicas sugeridas por candidatos a presidência com quem não simpatizam.

Pelas dificuldades de financiamento com a operacionalização desse tipo de pesquisa com público aberto, propomos usar os próprios estudantes da UDESC de Florianópolis. A análise de experimentos como esse é feita basicamente com testes de diferenças de médias, e as limitações são as típicas de estudos experimentais, ou seja, a validação externa.

4- CRONOGRAMA

- 1º ano – Cursar disciplinas e alinhar escopo da pesquisa com o grupo de pesquisa e o orientador.
- 2º ano – Qualificar o projeto e adequar às sugestões da banca.
- 3º ano – Desenvolver a coleta de dados aplicando o experimento.
- 4º ano – Redigir o texto final, alinhando as discussões teóricas com as análises do experimento realizado.

5- REFERÊNCIAS

ALESINA, A.; GLAESER, E. Fighting poverty in the US and Europe: A world of difference. Oxford University Press, 2004.

BELLO, A. Polarização política dinâmica: evidências do Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 29, n. 1, p. 42-68, jan./abr. 2023. DOI: 10.1590/1807-0191202329142.

BISHOP, B. *The big sort: Why the clustering of like-minded America is tearing us apart*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2008.

BATISTA PEREIRA, F.; BUENO, N.; PAVÃO, N.; NUNES, F. "Inoculation Reduces Misinformation: Experimental Evidence from a Multidimensional Intervention in Brazil." *Journal of Experimental Political Science*, v. 10, n. 3, p. 345–360, 2023. DOI: 10.1017/XPS.2023.11.

DRUCKMAN, James N.; PETERSON, Erik; SLOTHUUS, Rune. How Elite Partisan Polarization Affects Public Opinion Formation. *American Political Science Review*, v. 107, n. 1, p. 57-79, 2013. Disponível em: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS & ASSESSMENT. Acesso em: [04/04/2025].

FUKS, Mario. MARQUES, Pedro Henrique. (2022). Polarização e contexto: medindo e explicando a polarização política no Brasil. *Opinião Pública*, 28(3), 560–593. <https://doi.org/10.1590/1807-01912022283560>

HAIDT, Jonathan. *The righteous mind: Why good people are divided by politics and religion*. Pantheon, 2012.

IYENGAR, S., Sood, G., & Lelkes, Y. (2012). Affect, not ideology: A social identity perspective on polarization. *Public opinion quarterly*, 76(3), 405-431.

KAHAN, D., PETERS, E., DAWSON, E., & SLOVIC, P. (2017). Motivated numeracy and enlightened self-government. *Behavioural Public Policy*, 1(1), 54-86. doi:10.1017/bpp.2016.2

MASON, L (2018). *Uncivil agreement: How politics became our identity*. Chicago, Illinois: The University of Chicago Press, 2018. 183 p.

MILGRAM, Stanley. (1974). *Obedience to authority: An experimental view*. Harper & Row.

SHERIF, Muzafer (1966). In *Common Predicament: Social Psychology of Intergroup Conflict and Cooperation*. Boston: Houghton Mifflin Company. pp. 24–61

MORAIS, Jennifer A; COSTA, Andressa Liegi de; BERNARDI, Ana Julia B. 2020. Populismo, Polarização Política e a pandemia do coronavírus. Donald Trump e a Opinião Pública nos Estados Unidos. *Revista Debates*. 14 (3): 126-149.

OLIVEIRA, Carlos Antonio de. *Distúrbios da informação em política: um estudo sobre a misinformação e teorias conspiratórias no Brasil*. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, 2020.

PARISER, E. *The Filter Bubble: How the New Personalized Web is Changing What We Read and How We Think*. New York: Penguin Press, 2011.

PENNYCOOK, G., & RAND, D. G. (2019). "Fighting misinformation on social media using crowdsourced judgments of news source quality." *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(7), 2521-2526.

SUNSTEIN, Cas. (2017). *#Republic: Divided democracy in the age of social media*. Princeton University Press.

TABER, Charles S.; LODGE, Milton. Motivated Skepticism in the Evaluation of Political Beliefs. *American Journal of Political Science*, v. 50, n. 3, p. 755-769, 2006. Disponível em:

TAJFEL, H.; TURNER, J. C. The social identity theory of intergroup behavior. In: WORCHEL, S.; AUSTIN, W. G. (Eds.). *Psychology of intergroup relations*. Chicago: Nelson-Hall, 1986.

WILEY ONLINE LIBRARY. Acesso em: [04/04/2025].