

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

Curso: MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade: Políticas Públicas e Desenvolvimento

ANÁLISE DAS RECENTES FUSÕES DE PARTIDOS POLÍTICOS SOB
A ÓTICA DO MODELO DE COALIZÕES DE DEFESA.

070.486.569-64

Florianópolis

2022

PROPOSTA DE PESQUISA: ANÁLISE DAS RECENTES FUSÕES DE PARTIDOS POLÍTICOS SOB A ÓTICA DO MODELO DE COALIZÕES DE DEFESA.

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

O tema foi escolhido com a intenção analisar a crescente fusão de partidos políticos na República Federativa do Brasil que no tempo hodierno promove mudanças no cenário político nacional, com fulcro no modelo de coalizões de defesa (MCD), proposto em primeiro plano no ano de 1988, por Sabatier e Jenkins-Smith (Sabatier e Weible, 2007). O modelo busca abranger o transcurso político baseado no enredo da política pública. Segundo Weible e Sabatier (2009), este modelo tem como base a integração das etapas do ciclo de políticas públicas, com foco na definição dos problemas, formulação, implementação e avaliação da política.

A primordial categoria de análise do modelo MCD são as coalizões de defesa, enfocando não somente a aprendizagem e o comportamento das coalizões participantes, como também as mudanças na política em grandes decursos de tempo.

Outros aspectos analisados são os recentes casos de fusão partidária que começaram a surgir a partir de 2018, por impacto da Emenda constitucional nº 97 de 2017 (EC/97), por interesse de ultrapassar a cláusula de barreira proposta em regime escalonado disposta pela nova redação constitucional.

Ao verificar a forma como foi conduzido o processo de implantação da cláusula de desempenho na hermenêutica jurídica nacional, alguns aspectos merecem destaque em relação à implementação das regras seus resultados, ou seja, a prática da fusão partidária.

Outrossim, a fim de analisar a política administrativa partidária da crescente realização de fusões adotada após a EC/97, com disposição de compreender seus aspectos foi efetuada uma pesquisa descritiva de cunho qualitativo e de caráter exploratório, com intuito de identificar as possíveis coalizões de defesa criadas em torno da política analisada.

Por oportuno, face as informações levantadas, apresenta-se como pergunta de pesquisa: qual impacto da Emenda Constitucional n. 97 na crescente prática de fusões partidárias no Brasil?

Para elucidar a indagação alhures, propõe-se como objetivo geral:

Analisar a crescente fusão de partidos políticos após a implementação das regras dispostas na Emenda Constitucional nº 97, sob a ótica do modelo de análise de coalizão de defesas.

Com intuito de dissecar o objetivo geral, os subsequentes objetivos específicos foram propostos:

- a) Analisar a estrutura hermenêutica jurídica da EC/97 e seus impactos;
- b) Levantar a quantidade de partidos políticos que realizaram fusão após a publicação EC/97;
- c) Discorrer acerca do arcabouço histórico presente no tema, além das razões da promulgação da EC/97;
- d) Estudar o modelo de coalizão de defesas como ferramenta de análise do problema sugerido;
- e) Sob a ótica do modelo de coalizão de defesas, verificar possíveis coalizões que foram formadas no interregno da publicação da EC/97 até o presente nictêmero.

Com isso, busca-se compreender uma parte do cenário político partidário brasileiro, tema de extrema importância nas políticas públicas, visto que é inserto como cláusula pétrea da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 em seu artigo 1º que “todo o poder emana do povo” e, nos partidos políticos estão a representação das áreas de interesse da população.

Dessarte, ao estudar o tema supramencionado poder-se-á oferecer base para futuros estudos na seara de políticas públicas em específico na área representação do interesse público, de igual modo ao aplicar o método de análise de coalizão de defesa é pretendida adequação ao interesse de pesquisa do grupo Callipolis.

Por fim, de modo apodítico afirmo que realizar esse estudo e participar do mestrado é parte valerosa para preencher o currículo de quem busca a vida em torno da academia, desde o término da graduação em direito, busquei aperfeiçoar o conhecimento iniciando o curso de Administração Pública na UDESC/ESAG em que estou na última fase com TCC aprovado, nesse viés a fim de dar sequência na melhoria das qualificações educacionais o mestrado por consectário lógico é o caminho mais indicado.

2 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

2.1 O MODELO DE COALIZÃO DE DEFESA

A coalizão de defesa é um enquadramento teórico com a intenção de verificar a existência de grupos heterogêneos que formam alianças com interesses e objetivos semelhantes.

Nesse sentido, Dias (2005, p. 30), dilucida que as coalizões de defesa (Modelo de Coalizões de Defesa, doravante chamado MCD) “podem ser entendidas como grupos de atores que se organizam, formal ou informalmente, com o objetivo de exercer pressão sobre uma determinada política pública, e assim, influenciar seu resultado”.

Sendo assim, o modelo de coalizão discutido aqui, promove um direcionamento do aprendizado e do comportamento dessas coalizões, na projeção das alterações do que se pretende dentro da política, em longos espaços de tempo.

Nessa vereda, as coalizões são classificadas como framework (um enquadramento teórico) e não como uma teoria no seu sentido ordinário. (Sabatier e Jenkins, 1999).

Vale ressaltar que, Sabatier e Jenkins-Smith (1999, p. 154-155) parecem concordar com a diferenciação entre frameworks, teorias e modelos sugerida posteriormente por Ostrom (2005, p. 27), que classifica o MCD não como uma teoria propriamente dita, que impõe princípios precisos sobre uma gama limitada com padrões mutáveis, mas como um quadro teórico de maior amplitude, proporcionando sustentação analítica para o desenvolvimento de teorias de médio alcance.

O MCD parte do princípio de que as políticas públicas resultam, fundamentalmente, da interação entre coalizões de atores individuais ou coletivos que compartilham determinadas crenças comuns, formando as chamadas coalizões de defesa.

Tais coalizões interagem em um determinado subsistema de políticas públicas, definido por Sabatier; Weible (2007, p.192) como,

“[...] um subsistema consiste num conjunto de atores de diversas organizações públicas e privadas que estão ativamente envolvidos com um problema ou questão de política pública num determinado escopo geográfico, e que regularmente procuram influenciar as decisões do governo em uma determinada área política.”

Ao propor a existência de subsistemas de políticas públicas específicos, como o subsistema de fusões partidárias no Brasil, o tema é delimitado setorialmente e geograficamente o campo de atuação e interação das coalizões de defesa.

De modo específico, coalizão de defesa é um conjunto de atores heterogêneos (representantes eleitos e funcionários públicos, líderes de grupos de interesse, pesquisadores, intelectuais e etc.), que acreditam em um determinado sistema de crenças, valores, ideias, objetivos políticos, formas de perceber os problemas políticos, preferências políticas, pressupostos causais, demonstrando um grau extraordinário de ações coordenadas no decorrer do tempo (SABATIER, 1988, p. 139).

Para tanto, foram definidos alguns parâmetros necessários a um modelo capaz de atender às exigências complexas do processo político, sendo eles:

1. Critérios científicos: critérios de uma teoria científica: os conceitos e proposições devem ser relativamente claros e internamente consistentes; identificação clara das fontes causais; capacidade de destacar hipóteses, que podem ser comprovadas ou rejeitadas, além da amplitude de escopo (ou seja, a teoria deve ser aplicável à maioria dos processos políticos em uma variedade de sistemas políticos);
2. Incorporação de desenvolvimentos conceituais recentes e/ou submissão a quantidade relevante de testes empíricos: um número considerável de especialistas da política em análise deve considerar tal teoria como abordagem capaz de explicar o processo político;
3. Deve ser uma teoria positivista: a construção teórica deve explicar a maior parte do processo político, podendo conter alguns elementos de normatividade, embora isso não seja requisito imprescindível;
4. A teoria deve abranger uma gama de fatores que os cientistas políticos consideram como importantes nos diferentes aspectos do “fazer” a política pública. (SABATIER, 2007, p. 5 – 6)

Assim, pode-se destacar que o MCD se fundamenta em três pressupostos: 1) no nível macro, a maior parte dos processos de políticas públicas ocorre entre especialistas dentro de um subsistema de política pública, mas que seus comportamentos são afetados por fatores no amplo sistema político e socioeconômico; 2) no nível micro, o “modelo individualista” é fortemente desenhado pela psicologia social; 3) a convicção, em um nível intermediário, de que a melhor alternativa para lidar com a multiplicidade de atores envolvidos em um subsistema é agregá-los dentro de uma “coalizão de defesa” (SABATIER; WEIBLE, 2007).

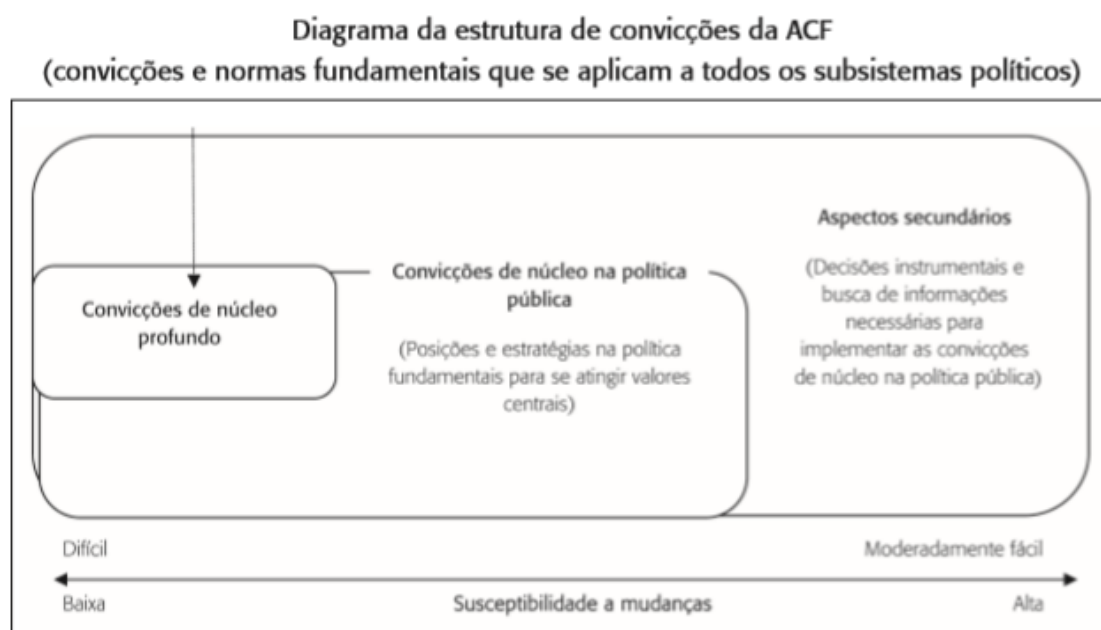
Para o MCD, as coalizões são criadas ao redor de convicções, opiniões, ideias e objetivos compartilhados pelos atores envolvidos no processo de política pública.

Esse conjunto de convicções e ideias, atrelado aos recursos políticos, auxiliam na demarcação das coalizões e materializa os objetivos e interesses.

Por conseguinte, o estudioso Oliveira destaca que:

[...]os atores que pertencem a uma coalizão demonstram consenso em questões do núcleo da política pública e discordam mais dos temas de aspectos secundários. Ressalta ainda que, “as mudanças no nível de convicções de núcleo na política são usualmente resultantes de perturbações ocasionadas por fatores não cognitivos externos ao subsistema” (OLIVEIRA, 2011, p. 23).

Em complemento, apresentou-se a estrutura hierárquica das convicções nas coalizões de defesa nos moldes do seguinte diagrama.



Fonte: Oliveira (2011:24).

Neste ínterim, foram identificados seis tipos de recursos utilizados por coalizões:

- I) A participação de atores com autoridade formal institucionalizada, como fortalecimento dos recursos da coalizão. Os autores citam como exemplo o envolvimento de servidores de agências, legisladores e alguns juízes, e destacam que esse recurso é uma das características mais importantes que diferem as coalizões majoritárias das minoritárias;
- II) A opinião pública, como suporte à coalizão. Normalmente, uma típica estratégia é tentar ganhar o apoio da opinião pública visando influenciar as decisões acerca da política;
- III) Informações: estudos que abranjam qualificadamente as alternativas e as relações custo-benefício podem fomentar a solidificação da coalizão e podem configurar oportunidades para desqualificar as alternativas dos opositores;
- IV) Mobilização de tropas: elites políticas podem usar o público, com abertura para compartilhar suas convicções e inclusive engajá-lo em atividades políticas como a captação de recursos para campanhas;
- V) Recursos financeiros podem financiar estudos, mobilização, campanhas na mídia e think tanks que produzam informações relevantes.

VI) Liderança experiente pode criar uma visão atrativa da coalizão. A literatura sobre empreendedores de políticas públicas destaca o papel de lideranças experientes na criação de uma visão atrativa da coalizão. (SABATIER E WEIBLE, 2007. APUD SOUZA 2013, P.51)

Destarte, o MCD versa sobre associação de pessoas com objetivos em comum, sendo necessário a diversidades de atores para que haja uma implicação na Política Pública. Desse modo, será discutido o MCD na realização de fusões partidárias.

2.2 PARTIDOS POLÍTICOS

De maneira geral, os partidos políticos estão organizados em associações que representam diferentes ideais e ideologias políticas.

Nesse diapasão, externaliza-se o conceito de partidos políticos a partir:

[...] são organizações formalmente constituídas em torno de um projeto político, que buscam influenciar ou ser protagonistas no processo de decisão pública e administração do aparelho governamental, por meio da formação e canalização de interesses da sociedade civil. (SECCHI, 2016, p. 110)

Portanto, a função de um partido político é fazer a ligação entre o interesse da sociedade e o governo, por meio de sua representação, para que as demandas sociais sejam contempladas nas políticas governamentais. (SECCHI, 2016).

Nesse condão, o contato dos partidos políticos com as esferas governamentais, possuem algumas funções de suma importância para as políticas governamentais, no que tange ao recrutamento e preparação de novos políticos para se tornarem futuramente governantes; por intermédio de seus agentes políticos, controlar o aparato governamental; como fiscalizador das ações governamentais; coordenar a atuação e votação parlamentar, bem como formular e avaliar as políticas públicas. (SECCHI, 2016).

Em concórdia, os partidos políticos possuem em suas mãos enorme grande responsabilidade, a de conduzir os ideais de uma sociedade como entes federados, frente os interesses de representação de modo a ser impulsionador de políticas públicas alinhadas as expectativas do povo que empresta o poder de decisão através do voto.

2.3 POLÍTICOS

De início, conceitua-se que os políticos são os atores eleitos democraticamente para o exercício de funções representativas, exercendo papel fundamental no processo de políticas públicas e nas democracias modernas. Segundo Secchi (2013, p. 102), “quando

estão investidos de cargos no Executivo ou no Legislativo possuem legitimidade para propor e fazer acontecer políticas públicas de grande impacto social”.

Para Secchi os políticos se diferenciam das demais categorias porque:

1. São representantes de interesses da coletividade: tem legitimidade para agir, exprimir opinião e defender interesses em nome de seus representados;
2. São portadores de autoridade: possuem autoridade institucionalizada de tomada de decisão. Essa autoridade, no entanto, é temporária (dura enquanto durar seu mandato) e limitada pela lei;
3. São símbolos: atuam como homens públicos em funções cerimoniais, representação do território e são porta-vozes da sociedade e do estado. (SECCHI, 2013, p. 102)

O papel primordial dos políticos refere-se na identificação dos problemas da sociedade e tomadas de decisão quanto as políticas públicas apropriadas no seu combate.

No saber de Secchi (2013) os políticos se caracterizam em 5 grupos de interesse: seus próprios interesses, dos partidos políticos aos quais estão filiados, dos grupos de pressão, de áreas geográficas e interesses gerais da coletividade.

3- METODOLOGIA

A presente pesquisa é de caráter descritivo, com método qualitativo tendo como meios de investigação, a pesquisa exploratória.

Neste sentido, a pesquisa de cunho qualitativa, oferece explicações sobre processos em contextos locais identificáveis, flexibilizando assim, a adequação da estrutura teórica do estudo realizado (VIEIRA, 2004), promovendo uma compreensão maior dos significados e de características de determinadas situações. (Richardson e Peres,1999).

Dessa forma, a escolha pela investigação de caráter exploratório, foi por proporcionar uma maior familiaridade com a situação problema, a fim de torná-lo mais explícito. Segundo Gil (1999), permite desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias visando formular problemas e hipóteses para investigar posteriormente.

A análise de dados adotada nesta pesquisa é de cunho interpretativo, conforme com o modelo de coalizões de defesa, formada pela fusão dos partidos políticos. Por fim, as coalizões são identificadas por meio das diversas convicções de núcleo profundo e convicções de núcleo na política pública.

Segundo Weible e Sabatier (2009), as certezas de núcleo na política pública são princípios para formar as coalizões e definir a alocação dos membros, ou seja, as prioridades ou ideias dos atores quanto a prática de fusões partidárias, suas formas de atuação, instrumentos de fomento e as áreas preferenciais beneficiadas.

Sendo assim, os dados coletados foram por meio de uma pesquisa bibliográfica, incluindo nesse âmbito revisão da literatura em livros, periódicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado, anais de congressos científicos e outras publicações pertinentes que contribuíram para a formação do marco teórico que fundamentou o trabalho e subsidiou a análise dos dados que foram coletados.

4- CRONOGRAMA

Atividades:	Prazos:	Status:
Iniciar a estruturação da dissertação	08/08/2022	PENDENTE
Iniciar a pesquisa bibliográfica	08/08/2022	PENDENTE
Iniciar as leituras dos temas "coalizão de defesas", "EC/97" e "fusões partidárias"	11/08/2022	PENDENTE
Iniciar os fichamentos dos textos	12/08/2022	PENDENTE
Finalizar as leituras e fichamentos	15/11/2022	PENDENTE
Finalizar a fundamentação teórica	02/03/2023	PENDENTE
Iniciar a contextualização do estudo de caso	03/03/2023	PENDENTE
Finalizar a contextualização do estudo de caso	13/04/2023	PENDENTE
Período para realização da análise das fusões partidárias sob a ótica do modelo de coalizão de defesa	01/06 a 30/07/2023	PENDENTE
Período de qualificação/aprovação do projeto pela banca avaliadora/examinadora	01/08/2023 a 30/08/2023	PENDENTE
Período para a formulação do quadro resultado da análise do tema proposto	01/09/2023 a 31/10/2023	PENDENTE
Período para o cruzamento de informações e comparação dos relatórios de avaliação de políticas públicas com base no quadro síntese	01/11/2023 a 30/12/2023	PENDENTE
Revisar e sintetizar os dados	01/03/2024 a 31/03/2024	PENDENTE
Aprimorar a dissertação	15/04/2024	PENDENTE
Finalizar a dissertação	31/05/2024	PENDENTE
Defesa	-	PENDENTE

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo. 25 ed. Rv., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, R. B. A política científica e tecnológica latino-americana: relações entre enfoques teóricos e projetos políticos. Dissertação de Mestrado. Campinas: IG/UNICAMP, 2005.

GIL, A.C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

JENKINS, W. Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective. London, Martin Robertson, 1978.

OLIVEIRA, João Rezende Almeida. Instituições de Direito Público e Privado. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC: [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

OLIVEIRA, A.P. As mudanças na política de saneamento de Belo Horizonte no período de 1993 a 2004: uma análise a partir do modelo de coalizão de defesa. Tese de Doutorado, Belo Horizonte. UFMG, 2011.

OLIVEIRA, L. J. R. Incubadoras universitárias de empresas e de cooperativas: contrastes e desafios. Dissertação de Mestrado. Campinas: IG/UNICAMP, 2003.

RICHARDSON, R. J. Pesquisa Social: Métodos e Técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SABATIER, P. A; JENKINS-SMITH, H. An advocacy coalition model of policy change and the role of policy orientated learning therein. Policy Sciences, n. 21, p. 129-168, 1988.

_____. Policy Change and Learning: the advocacy coalition approach. Westview Press, Boulder, 1993.

SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. The advocacy coalition framework: innovations and clarifications. In: SABATIER, P. A. (Ed.) Theories of the policy process. Boulder, CO: Westview Press. p. 189-220, 2007.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

WEIBLE, C. M., SABATIER, P. A.; McQUEEN, K. Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework. The Policy Studies Journal, v. 37, n. 1, 2009.

_____. Coalitions, science, and belief change: comparing adversarial and collaborative policy subsystems. The Policy Studies Journal, v. 37, n. 2, 2009.

VIEIRA, M.M.F. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2004