

CULTURA E CAPITAL SOCIAL: INFLUÊNCIAS NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA

Angélica Lyra de Araújo*

RESUMO: A proposta deste estudo é refletir sobre a formação da cultura política brasileira e o quanto ela pode influenciar a participação política. Esta discussão está fundamentada no conceito de capital social. Há uma especificidade histórica do país, com períodos autoritários e períodos democráticos frágeis e efêmeros. Estudiosos do pensamento político brasileiro, numa vertente de cunho culturalista, desenvolveram seus estudos no sentido de apontar fatores étnico-culturais da formação da sociedade brasileira. A partir dos anos 50, o descompasso entre economia e política permitiu que viesse à tona a tecnocracia, enfatizando a industrialização e colocando a participação popular com o algo secundário. O resultado desse modelo é o afastamento dos cidadãos das questões públicas e a visão de que elas devem ser resolvidas por técnicos, que gerem toda a máquina e a burocracia do Estado. Mas *eis uma situação complexa*: como exigir maior participação quando a população não confia nas instituições políticas? Assim, pensa-se que é preciso melhorar, antes, a própria representação, seja no Congresso como nos partidos políticos, como forma de se promover a confiança, que leva ao interesse pela maior participação política. Nesse contexto, a compreensão do comportamento político na sociedade brasileira passa pelo entendimento da construção de uma cultura política, que ainda está longe de ser participativa e democrática. Sua caracterização se dá em termos de uma postura fragmentada e individualista, com pouco capital social que tem se refletido na baixa confiança interpessoal assim como nas instituições. Nota-se a urgência de maior participação política, para que se fortaleça a democracia no país, ou seja, um maior envolvimento dos cidadãos com a política, rompendo com a indiferença que costuma prevalecer.

Palavras-chave: Cultura Política. Participação. Democracia.

Culture and social capital: influences on Brazilian political participation

ABSTRACT: The purpose of this study is to discuss the formation of the Brazilian political culture and how it can influence political participation. This discussion is based on the concept of social capital. The country has a historical specificity, with periods of authoritarian and fragile and ephemeral democratic periods. Scholars of Brazilian political thought, belonging to a culturalist branch, developed their studies to point out ethnic-cultural factors in the formation of Brazilian society. From the 50s, the gap

* Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais – UNESP/FCLAR. Trabalho apresentado no 39º Encontro Nacional de Estudos Rurais e Urbanos – 30/maio a 1º/junho de 2012. E-mail: lyradearaujo@hotmail.com

between economics and politics allowed to come to the fore technocracy, emphasizing industrialization and considering popular participation as something secondary. The result of this model is citizens alienation from public affairs and the view that they should be resolved by technicians, who run the whole state machine and bureaucracy. But here is a complex situation: how to demand greater participation when the population does not trust in political institutions? So we think that we need before to improve before the representation itself, whether in Congress and in political parties, as a way to foster trust, which leads to greater interest in political participation. In this context, the understanding of political behavior in Brazilian society requires an understanding of how to build a political culture that is still far from being participatory and democratic. It's characterization is in terms of a fragmented and individualistic, with little social capital that has been reflected in the low interpersonal trust as well as in institutions. We note the urgency of having greater political participation, in order to strengthen democracy in the country, ie, greater involvement of citizens in politics, breaking with the indifference that often prevail.

Keywords: Political Culture. Participation. Democracy.

INTRODUÇÃO

A proposta deste estudo é refletir sobre a cultura política brasileira. Para isso recorre-se primeiramente a uma discussão acerca da política como uma expressão cultural dialogando com os conceitos de comunidade cívica e capital social.

Essa discussão é realizada por se acreditar que o capital social pode ser um caminho para que se possa superar a falta de credibilidade das instituições políticas perante a população. É com base no incremento do capital social que será possível alterar os traços ainda autoritários presentes na cultura política brasileira, porque leva ao estabelecimento de atitudes entre os indivíduos que favorecem o amadurecimento do sistema político institucional, permitindo, assim, a consolidação da democracia.

Assim sendo, o texto aponta para um debate sobre os traços culturais de uma história política, que tem privilegiado, sobretudo, a desmobilização e o não-envolvimento político dos cidadãos na esfera pública, tudo isso em nome de interesses de poucos, agravado ainda mais pela relação que a população comumente faz entre a política e corrupção.

Observa-se nesse quadro uma rejeição considerável à política institucional, principalmente por conta dos discursos demagógicos de uma grande parte dos representantes políticos, que não têm cumprido suas promessas de campanha eleitoral. Isso aumenta a desconfiança e a frustração dos eleitores com a política institucional.

A intenção neste trabalho é oportunizar um espaço para repensar o quanto os procedimentos políticos dos governantes e lideranças trazem res-

quícios de uma formação social, política, cultural e institucional baseada no personalismo, no clientelismo e no patrimonialismo.

1 POLÍTICA COMO ELEMENTO DA CULTURA: UMA REFLEXÃO

Fundando-se nos estudos realizados encontram-se diversas obras que dizem respeito à definição de cultura, o que é compreensível à medida que se depara com a especificidade própria do conceito. De modo geral, cultura pode ser entendida como o conjunto de conhecimentos, crenças, artes, normas e costumes adquiridos e desenvolvidos pelos seres humanos em suas relações sociais. A cultura é, portanto, um fenômeno universal, ainda que apresente características próprias no seu modo de expressar e de ser na realidade. Para Rattner (2006), a cultura é vista como uma parte aprendida do comportamento humano. Em seus variados aspectos, confere sentido à vida dos seres humanos, que se comportam de acordo com as normas e valores codificados em sua linguagem de símbolos que, em seu conjunto, configuram o estilo de vida do grupo, da comunidade e da sociedade. Sendo assim, a função básica da cultura é manter a coesão do grupo de seus portadores, nos seus diferentes segmentos sociais e configurações econômicas e políticas.

No que concerne ao emprego do conceito de cultura política, segundo Schmidt (2001), pode-se encontrá-lo, de modo mais intenso, a partir da Segunda Guerra Mundial. Trata-se de um conceito que surge com a emergência e crescente utilização do *survey* – o método de investigação popularmente conhecido como pesquisa de opinião – quando os estudos em torno da cultura política se fortaleceram. Nesse sentido, Almond (1972) diz:

a cultura política envolve um conjunto de fenômenos que podem ser identificados e, até certo ponto, medidos. (...) A cultura política é de tal importância para regular o desempenho de um sistema político que é válido qualquer esforço para conseguir informações relativamente seguras a seu respeito (p.38).

No meio acadêmico, o conceito de cultura política se consolidou no fim da década de 50, a partir das pesquisas de um grupo de pioneiros da Universidade de Chicago, capitaneados por Gabriel Almond e Sidney Verba. Um referencial teórico produzido pelos pesquisadores mencionados, que exerceu grande influência nesse campo de estudo é do livro clássico *The Civic Culture*, de 1963. Essa obra estuda a relação entre atitudes políticas e democracia em cinco países, apontando para um conjunto de orientações e atitudes a respeito da política, ou seja, a predisposição para agir politicamente de uma determinada maneira, que denominaria de cultura cívica.

Em outros termos, com base nos resultados de *surveys*, realizados com cidadãos dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, Itália e Méxi-

co, Almond e Verba tratam dos fatores que afetam a cultura política no que tange à questão da cultura cívica. Eles examinam “as relações entre padrões de interação social e de cultura política, relação entre afiliação e atividade organizacional e competência política e participação, e os efeitos dos padrões de participação na família, na escola e no grupo de trabalho acerca de atitudes políticas” (1963, p. 41). Ao discutir todas essas questões, a obra *The Civic Culture* inscreveu definitivamente o conceito de cultura política nos estudos de política comparada.

Esse estudo sugere que a cultura política pode ser entendida também “como um padrão de atitudes políticas e um substrato de atitudes sociais que são suportes de um processo democrático” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 7). Fundamentados em elementos históricos, sociológicos, econômicos, psicológicos, os autores em sua pesquisa identificam três modelos de cultura: a cultura tradicional, marcada por sistemas sociais autoritários, a cultura moderna, identificada pela presença de autoritarismo burocrático e tecnológico, e, por fim, a cultura cívica, que se liga a sistemas sociais plurais e democráticos. A cultura tradicional é mais humanística, enquanto a moderna é mais científica e tecnológica. A cultura cívica não é a cultura moderna, mas, sim, contém elementos de uma cultura moderna e tradicional. É por isso que há interações e trocas entre elas, sem que ocorra perda, destruição ou polarização de uma ou de outra.

A cultura cívica pode ser compreendida com base na “qualidade que as culturas de ciência e de democracia partilham em comum: a atitude experimental” (ALMOND; VERBA 1963, p.6-7), isto é, a participação política dos indivíduos nos assuntos públicos, no que se refere às decisões que afetam a comunidade democrática. Portanto, o conceito de cultura cívica liga-se às sociedades democráticas, nas quais a participação dos cidadãos deve ser ativa, exigindo deles que tenham alto nível de conhecimento sobre os assuntos público e amplo senso de responsabilidade cívica (ALMOND; VERBA, 1963, p. 7-12).

Os problemas e questões evidenciados no trabalho de Almond e Verba dizem respeito, sobretudo, à estreita relação existente entre cultura cívica e a situação social do indivíduo, buscando entender a relação entre democracia e participação política, com base em dados recolhidos nesses cinco países: Estados Unidos, Grã Bretanha, Alemanha, Itália e México.

Os autores de *The Civic Culture* deixam transparecer que o conceito de cultura política diz respeito às “orientações psicológicas em relação a objetos sociais” (ALMOND; VERBA, 1963, p.14). Assim, “o termo ‘cultura política’ refere-se especificamente às orientações políticas – atitudes dos indivíduos em relação ao sistema político e às suas diversas partes, e atitudes em relação ao próprio papel no sistema”. (ALMOND; VERBA, 1963, p. 13) Destaca-se que essas orientações políticas incluem aspectos cognitivos, afetivos e avaliativos.

Acerca da importância dessas dimensões para a elaboração desse conceito, Almond e Verba (1963) consideram:

Orientação refere-se a aspectos internalizados de objetos de relacionamentos. Isso inclui: (1) “orientação coletiva” que é conhecimento de uma crença sobre o sistema político seus papéis e os responsáveis desses papéis, suas entradas (*input*) e saídas (*output*); (2) “orientação afetiva”, ou sentimentos acerca do sistema político, seus papéis, pessoal e performance (3) “orientação avaliativa”, julgamentos e opiniões sobre objetos políticos que tipicamente envolve a combinação de valores comuns e critérios com informação e sentimento. (1963, p.15) (tradução nossa).

A partir dessas três dimensões, a cultura cívica também envolve a orientação política a respeito do sistema político em geral e do sujeito como ator político, isto é, os objetos políticos especializados. E podem-se identificar três partes: estruturas específicas, os responsáveis desses papéis e as políticas e decisões públicas. Exemplos de estrutura são os corpos legislativos, executivos ou as burocracias. Os responsáveis são os monarcas, os legisladores e os administradores. No que se refere ao sujeito como um ator político, é preciso observar a qualidade das normas da obrigação política pessoal e a qualidade do senso de competência diante do sistema político. Já acerca dos três elementos do sistema político em geral, eles devem ser vistos com base no processo de entrada (*input*) ou político, ou seja, o processo político que envolve a transformação das demandas da sociedade em políticas e envolve os partidos políticos, os grupos de interesses e a mídia. Quanto ao processo de saída (*output*), é administrativo e diz respeito à aplicação prática das demandas sociais transformadas em políticas públicas, ou seja, envolve os sistemas burocráticos e jurídicos (ALMOND; VERBA, 1963, p.14-6).

A partir dessas dimensões de orientação política, os autores chegam ao estabelecimento dos três tipos de cultura política, a saber: *a paroquial, do sujeito e participante*. Para tanto, preocupam-se em responder às seguintes questões:

1. (objetivo geral) – Que tipo de conhecimento o indivíduo tem do seu país e do sistema político em geral, sua história, sua localização, poder, características “constitucionais” e semelhantes? Quais são os seus sentimentos em relação a essas características sistêmicas? Quais são suas opiniões consideradas e julgamentos?
2. (*input*) – Que conhecimento que ele tem das estruturas e papéis, das várias elites políticas e das propostas políticas que são envolvidas do ascendente fluxo do processo de construção de política? Quais são os seus sentimentos e opiniões sobre as estruturas, líderes e proposta política?
3. (*output*) – Que conhecimento ele tem do descendente fluxo da política de estabelecimento, das estruturas, indivíduos e decisões envolvendo esses processos? Quais são seus sentimentos e opiniões acerca delas?

4. (participação) – Como ele percebe a si mesmo como um membro do seu sistema político? Que conhecimento ele tem dos seus direitos, poderes, obrigações e das estratégias de acesso para influenciar? Como ele se sente a respeito de suas capacidades? Que normas de participação ou performance ele conhece aplica da formação de julgamentos políticos ou para chegar a essas opiniões? (ALMOND; VERBA, 1963, p.16-7). (tradução nossa)

O quadro abaixo elaborado pelos autores estabelece as relações entre os tipos e objetos de orientação política a partir das somatórias de pontos levantados na pesquisa nas quatro questões acima mencionadas:

Tabela 1
Tipo de cultura política

	<i>Sistema como objeto geral</i>	<i>Objetos de Entrada (input)</i>	<i>Objetos de Saída (output)</i>	<i>Sujeito como Participante ativo</i>
Paroquial	0	0	0	0
Sujeito	1	0	1	0
Participante	1	1	1	1

Fonte: Almond e Verba (1963, p. 17).

Com efeito, com base nessa tabela, Almond e Verba dizem que a cultura política de um país se relaciona com a frequência dos diferentes tipos de orientações cognitiva, afetiva e a avaliativa, ao sistema político em geral, seus aspectos de entradas e de saída e o sujeito como ator político (1963, p. 16-7).

Dessa forma, num nível mais elementar, há cultura política *paroquial*, quando “a frequência de orientações para objetos de políticos especializados dos quatro tipos especificados no esquema se aproxima a zero.” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 17). Trata-se de um tipo de cultura política própria das sociedades tradicionais, como aquela presente em reinos africanos e no Império Otomano, nas quais os indivíduos não têm expectativas em relação ao sistema político. Suas poucas orientações políticas têm um caráter mais afetivo do que cognitivo, inexistindo papéis políticos e expectativas de mudança.

Num segundo patamar, a cultura política de *sujeito* ocorre quando “há uma alta frequência de orientações em relação ao sistema político diferenciado e em relação ao aspecto de saída do sistema, mas as orientações em relação a objetos especificados de entrada, e em relação ao sujeito como

participante ativo, se aproximam do zero.” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 19). A cultura política do sujeito, segundo os autores, pode ser encontrada em países como a França, a Alemanha e Itália. Os indivíduos, aqui, têm orientações sobre o sistema político que é mais estruturado, mas estas não consideram sua participação ativa no sistema. Nesses casos, os indivíduos têm uma atitude passiva em relação ao sistema e um sentimento de competência político muito limitado. Encontra-se esse tipo de cultura política pura em sociedades em que não há estruturas *input* diferenciadas. Já em sociedades democráticas, a orientação é semelhante ao paroquialismo, ou seja, são também mais afetivas e normativas que cognitivas.

Por fim, aparece a cultura política *participante*. Nela, “os membros da sociedade tendem a ser explicitamente orientados ao sistema como um todo e a ambas as estruturas políticas e administrativas e processos: em outras palavras, a ambos os aspectos de entrada (*input*) e de saída (*output*) do sistema político.” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 19). Portanto, nesse caso, os indivíduos adotam uma postura mais ativa sobre seu papel na sociedade, seja favorável, seja desfavoravelmente, a um papel ‘ativista’ de si próprio (SCHMIDT, 2001, p. 44).

Ao medir a capacidade e a disposição dos cidadãos em participar da política, Almond e Verba também identificam dois tipos de cultura política: a cultura submissa e a cultura cidadã. A cultura submissa é caracterizada por uma aceitação passiva do sistema político, com uma pequena tendência para a comunicação e muita pouca disposição para participar.

Já o que distingue principalmente a cultura cidadã é que o papel do sujeito está combinado com a participação ativa no processo político. Portanto, a falta de participação implica influência política desigual. Com base nessas pesquisas, o que se constata no processo político das sociedades é que os mais pobres e menos educados tendem a não tomar parte na política, tendo pouco ou nenhuma influência nela. No processo político de culturas políticas submissas, a maioria das pessoas apóia a elite governante e se identifica mais com o regime autoritário. Nas democracias, em contraste, os cidadãos controlam a elite política e a elite tenta antecipar as consequências possíveis das ações dos cidadãos.

A vitalidade democrática também pode ser vista fundamentada na confiança que os cidadãos têm na sua capacidade de influenciar a elite política. Almond e Verba denominaram esse processo de competência subjetiva, frequentemente chamado de eficácia política. Na política, quanto mais os cidadãos acreditam que sua participação pode ter algum efeito, mais provavelmente tomarão parte nas questões públicas e responsabilizarão as elites. Por um outro lado, dá-se o contrário se as pessoas sentem que têm pouca influência sobre as decisões políticas, tanto porque não têm confiança na sua própria capacidade política (a efetividade interna) ou porque a elite política falha em responder aos desejos dos cidadãos (a efetividade externa).

De acordo com Porto (2004), apesar de Almond e Verba insistirem que essa classificação acima não implica tratar as culturas políticas como homogêneas, ela é empregada pelos autores para “identificar o grau de congruência ou incongruência entre a cultura política e as estruturas do sistema político” (p. 2). Segundo tal modelo, a cultura paroquial, sujeito e participante seriam mais congruentes com, respectivamente, uma estrutura política tradicional, uma estrutura política centralizada-autoritária e uma estrutura política democrática. Em outras palavras, para Almond e Verba, um sistema democrático pressupõe uma cultura cívica (1963, p. 13-30). A cultura cívica, assim, emerge da combinação das três formas de culturas, ela é uma cultura participante de lealdade que envolve a estrutura política democrática.

Dando uma configuração nacional ao conceito de cultura cívica apresentado acima Almond e Verba asseveram: “a cultura política de uma nação é a distribuição particular de padrões de orientações em relação a objetos políticos entre os membros de uma nação” (1963, p. 13). Assim, a cultura política refere-se tanto às orientações individuais em face do sistema político e suas instituições, quanto ao seu próprio papel dentro do sistema. A cultura política seria, então, um modelo formado pela distribuição dessas atitudes em meio à sociedade, enquanto a cultura cívica seria a descrição dessas orientações tal como existem na realidade (ALMOND; VERBA, 1963, p. 13-4). Os autores, portanto, tratam a cultura cívica como se representasse a distribuição aleatória das orientações políticas apropriadas por toda a população.¹

Nessa perspectiva, um dos pressupostos das análises de Almond e Verba é a questão de que a democracia tem dois princípios básicos, sendo um deles as instituições democráticas e o outro a cultura democrática. Com base nos *surveys* realizados nos cinco países, tanto a Grã-Bretanha como os Estados Unidos preenchem os requisitos institucionais e culturais, caracterizado por uma cultura cívica. Os alemães caracterizavam-se por uma cultura de isolamento, na qual altos níveis de informação política são acompanhados de um baixo índice de participação ativa na política. A cultura política dos italianos foi definida como alienada, caracterizada não só por isolamento, mas também por uma forte falta de confiança. Finalmente, Almond e Verba identificam alienação e aspirações na cultura política mexicana.

Os autores destacam duas inconsistências básicas no caso do México. De um lado, os cidadãos mexicanos são os que menos expectativas têm em relação ao governo, mas ao mesmo tempo expressam grande orgulho

¹ A conexão entre situação econômica, classe, sexo e participação política ficou, entretanto, plenamente demonstrada nos resultados da própria pesquisa, isto é, a cultura cívica não tem distribuição aleatória em meio à população, mas é diretamente dependente da posição que o indivíduo ocupa na escala social.

em relação ao seu sistema político, especialmente a Revolução Mexicana. Por outro lado, os mexicanos expressaram um alto grau de competência política, mas tinham os níveis mais baixos de participação real em associações voluntárias e em outras atividades políticas. Apesar de ressaltar o caráter inadequado das orientações cognitivas e a falta de experiência política dos mexicanos, Almond e Verba concluem que existiam aspirações democráticas na cultura política do país (1963, p. 308-315).

Para Porto (2004), Almond e Verba deixam transparecer tendências normativas e etnocêntricas quando tentam explicar as razões para a inclusão dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha em seu estudo, como modelo de experiências bem sucedidas de governos democráticos e por permitirem identificar as atitudes que estão associadas com a estabilidade democrática (ALMOND; VERBA, 1963, p. 35). Assim sendo, esses países passam a ser referências de valores e regimes políticos, ignorando qualquer compreensão de que outras sociedades passam partir de pressupostos diferentes.

Lembremos, aqui, que as pesquisas de Almond e Verba datam das décadas de 60 e 70, cujo foco é a questão cultural da participação política. Depois deles, outros pesquisadores avançaram nos estudos e nas críticas, abordando a problemática do ponto de vista social. Exemplo dessa vertente de pesquisa é Putnam, que desenvolve seu trabalho com base no conceito de capital social, conforme se verá a seguir.

1.1 Comunidade cívica

O conceito de cultura cívica foi pesquisado por Robert Putnam, e o resultado de vinte anos de pesquisa e análise encontra-se na obra intitulada *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*, de 1996. Nela, Putnam demonstra o processo italiano de regionalização, procurando explicar as diferenças nas *performances* dos governos regionais em termos de cultura cívica e as variações encontradas entre o Norte (cívico) e o Sul (atrasado) em termos do passado histórico de ambos e da existência ou não de redes de associações.

Com esse novo conceito, observa-se que os fatores sócio-culturais assumem importância decisiva no estudo das democracias contemporâneas, particularmente quando se tem em perspectiva a necessidade de participação mais ativa do cidadão nas decisões de políticas que afetam a sociedade como um todo.

Os estudos de Putnam (1996) vão além da clássica análise de Almond e Verba sobre cultura cívica. Enquanto esses se preocupam em explicar as diferenças entre os governos democráticos a partir da cultura política dos países, as pesquisas de Putnam enfocam a nova ordem social, sobre a rubrica de capital social e comunidade cívica, sem negar os elementos culturais

do processo democrático. Ele aponta para a existência de uma correlação positiva entre desempenho institucional e comunidade cívica. Para esse autor, desempenho institucional refere-se ao “bom governo” – que pode ser caracterizado como aquele governo democrático que não só é sensível às demandas de seus cidadãos, mas também age com eficácia em relação a tais demandas.

No que se refere à idéia de comunidade cívica, ela pode ser definida com base nas seguintes características:

- a) *Igualdade política* – não como resultado do cumprimento estrito da lei, mas fazendo parte de uma conduta cívica interiorizada e assumida com normalidade pela sociedade. Na comunidade cívica, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos. A comunidade mantém-se unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência. Nela, os cidadãos interagem como iguais, e não como patronos e clientes ou governantes e requerentes (1996, p.102).
- b) *Solidariedade, confiança e tolerância* – os cidadãos de uma comunidade cívica são mais do que meramente atuantes imbuídos de espírito público e igual. Eles costumam ser *prestativos, solidários, respeitosos e confiantes* uns com os outros, mesmo quando divergem em relação a assuntos importantes. A comunidade cívica não está livre de conflitos, mas seus cidadãos são mais tolerantes para com seus oponentes.

De acordo com Putnam, a comunidade cívica liga-se à criação de condições para o desenvolvimento de um círculo virtuoso que envolve a participação cidadã, “numa densidade da malha de associações culturais e recreativas locais” (PUTNAM, 1996, p. 119), a fim de despertar a consciência cívica e o acúmulo de capital social. O pressuposto da formação desse círculo virtuoso é que exista uma estreita relação entre o nível cívico alcançado por uma comunidade e a consolidação do processo democrático. Isso significa que certas instituições, que incentivam a participação dos cidadãos na discussão e resolução dos problemas que os afetam, promoveriam o desenvolvimento de comunidades cívicas. Esse engajamento levaria à acumulação de um estoque de capital social e a sua disseminação em meio aos estratos sociais incentivaria o controle social sobre as ações de governo e promoveria o fortalecimento de comunidades cívicas quantitativa e qualitativamente com o decorrer do tempo. Em outros termos, as comunidades cívicas dizem respeito àquelas instâncias capazes de dar sustentabilidade à democracia política e social dos Estados democráticos de direito.

Acerca disso, Putnam (1996, p.133) aponta “que quanto mais cívica for uma comunidade, mais abertos e democráticos tenderão a ser os processos de decisão pública e de controle social”. São comunidades nas quais os cidadãos apresentariam maior interesse pelas questões públicas, se mantiriam unidos por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e a cidadania política implicariam direitos e deveres iguais para todos, ainda que

“a comunidade cívica não é em absoluto harmoniosa nem tipicamente livre de tensões”(PUTNAM, 1996, p.130).

De modo geral, as comunidades cívicas atingiriam sua maior expressão em sociedades que acumularam certo estoque de capital social por meio da socialização de práticas baseadas em regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica que estimularam o estabelecimento da confiança generalizada entre os cidadãos.

Por outro lado, Putnam (1996, p.154) diz que a pobreza e a desconfiança mútua entre os cidadãos minam a solidariedade horizontal. Segundo ele, essa situação geraria o familismo amoral,² que pode ser caracterizado por relações verticais de dependência e exploração entre o cidadão e o poder instituído. Entretanto, nesse caso, apesar do legado histórico desfavorável, da frágil situação econômica, da violência e do individualismo imperantes, tal estado de coisas pode ser revertido por ações que visem ao reforço da auto-imagem do indivíduo como cidadão consciente de seu agir e de suas capacidades e por meio de ações que reduzam as desigualdades sociais e econômicas e estimulem a consciência cívica.

1.2 Confiança, solidariedade, tolerância: uma alternativa

A respeito do tema em discussão, a confiança interpessoal emerge como uma das orientações mais importantes para o desempenho e a consolidação da democracia. A confiança interpessoal, a obediência às leis e a confiança nas instituições são consideradas componentes centrais de um padrão cultural democrático. Vários autores, como Almond, Verba e Putnam, por exemplo, sustentam que há uma relação direta e positiva entre valores políticos coletivos, como os mencionados acima, e a estabilidade dos regimes democráticos. O debate sobre os vetores da relação entre confiança interpessoal e democracia tem sido importante no sentido de esclarecer que a confiança interpessoal é a variável central no estudo da cultura política e do capital social.

Nesse sentido, a confiança interpessoal torna-se um dos principais valores culturais associados ao comportamento político. A comunidade cívica exige altos níveis de confiança interpessoal. Quanto mais confiança existe, mais associativa a sociedade, mais politicamente envolvido o cidadão e mais estável a democracia.

² De acordo com Putnam, pode-se referir-nos ao familismo amoral como um exemplo de ausência de virtude cívica. Na sua definição está presente o ato de levar vantagem material e imediata da família nuclear, supondo que todos os outros agirão da mesma forma. O familismo é totalmente diferente da participação na comunidade cívica, uma vez que esta está voltada para o coletivo e aquela para o particular.

O comportamento político apresenta também outros elementos, tais como solidariedade e tolerância. Juntamente com o elemento confiança, esses atributos indicam, entre outras coisas, que uma comunidade cívica permite a coexistência de pontos de vista divergentes. Por outro lado, a confiança reforça a ação coletiva, pois minimiza os comportamentos oportunistas, que podem ser entendidos como uma preferência por atos isolados e imediatistas, em vez de envolvimento em empenhos coletivos (PUTNAM, 1996, p.103). Para esse autor, a confiança interpessoal está relacionada com a participação em associações cívicas, com o envolvimento em questões públicas, com o comportamento de obediência à lei e com a confiança nas instituições como aparato de solução de conflitos. Em suma, a confiança estimula a participação e a interação para além da esfera restrita da vida privada e estimula o engajamento nos assuntos públicos, que afetam toda a comunidade democrática.

Assim sendo, da série de elementos que compõem uma comunidade cívica, a confiança interpessoal pode ser vista como o mais decisivo de todos. Putnam sustenta que a confiança é um pré-requisito da participação política, do comportamento de obediência às leis, da cooperação horizontal e da tolerância pela diversidade de opiniões. Uma pessoa confia em outra porque tem certas expectativas sobre o modo como essa outra pessoa vai reagir. A confiança reforça, portanto, a ação coletiva e a cooperação, já que se baseia em expectativas da continuidade de padrões de comportamento estabelecidos e repetitivos. Em consequência, os contratos e as leis serão respeitados e a cooperação será incentivada.

Em sua abordagem teórica sobre confiança, Putnam (1996) destaca dois componentes que são essenciais para sua definição. O primeiro é a reciprocidade. A confiança é essencialmente um conceito relacionado com a interação entre atores. O segundo elemento da confiança é que ela pode criar dependência de trajeto. Os ciclos virtuosos que estimulam a cooperação e a ação coletiva tendem a durar tanto quanto os ciclos viciosos de desconfiança e alternativas hierárquicas, hobbesianas. A confiança constrói-se durante um longo período de tempo e, uma vez estabelecida, tende a continuar no tempo, ainda que exija constante exercício.

Esses argumentos teóricos são testados por Putnam usando indicadores agregados de civismo, tais como quantidade de associações voluntárias, um índice de participação política que inclui resultados de eleições e referendos e diversidade de meios de comunicação. Apesar da criatividade de seu modelo, ele não diz nada sobre crenças e valores individuais (religiosos e morais), que é um dos pontos importantes na relação que Almond e Verba buscam estabelecer entre democracia, cultura cívica e as estruturas sociais que as sustentam (ALMOND; VERBA, 1963).

Ainda acerca da temática sobre confiança e cultura cívica, destaca-se o estudo do cientista político norte-americano Ronald Inglehart (1997).

Sua intenção é compreender melhor a ligação entre atitudes políticas e estabilidade de regime. Para isso, busca complementar o estudo de Putnam usando referentes empíricos em nível individual dos principais elementos que compõem a síndrome da cultura cívica. A principal hipótese de Inglehart é que a estabilidade de regime é altamente influenciada pelas orientações culturais dos cidadãos. Um padrão de comportamento coerente, constituído de satisfação de vida e política, confiança interpessoal e apoio à ordem social existente, são essenciais para o sucesso de um regime democrático. Inglehart (1997) baseia-se na caracterização anterior de Almond e Verba da cultura cívica, que é definida pela presença de altos níveis de orgulho das instituições políticas, sentimentos de competência política e, de novo, confiança mútua. Para ele a confiança é um pré-requisito para a formação de associações secundárias e é essencial para a participação política. Uma vez que é fundamental para a percepção de que os contratos serão respeitados, a confiança também é necessária para garantir o respeito à lei. A conclusão de Inglehart (1997) é que a cultura cívica desempenha um papel central na definição da viabilidade do governo democrático. A cultura é anterior ao regime político, portanto afeta seu desempenho.

Como ilustração dessas análises sobre confiança e cultura cívica, Inglehart cita os países latino-americanos. Segundo afirma o autor, eles apresentam menos confiança interpessoal, em comparação com as democracias norte-americanas e européias. De acordo com suas pesquisas, sublinha que dados de 1996 indicam que mais de dois terços de todos os latino-americanos não confiam em seus concidadãos e a ausência de confiança deve ter um efeito no comportamento político na América Latina. Essa situação se explica dada a longa herança autoritária e as recentes mudanças institucionais no sentido da democratização do regime político e da diminuição da intervenção do Estado na economia. O quadro que se forma, assim, confere a esses países um status especial na discussão sobre os elementos que estimulam a participação política. O estudo da confiança interpessoal pode oferecer algumas explicações para a ausência de participação política e de envolvimento.

Quando a desconfiança está estabelecida nos setores públicos e privado, a democracia fica em terreno problemático. A dificuldade não é tanto com a democracia em si, mas com a comunidade cívica que toda democracia deve pressupor como base. Ela exige participação cívica, que definimos, com Putnam, como a busca perseverante do bem público à custa de todo o interesse puramente individual e particular, ou seja, numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação cívica nos negócios públicos.

Há uma característica psicocultural que autores que trabalham com o conceito de cultura política, como Almond e Verba e Inglehart, consideram central para o funcionamento de um sistema democrático de governo:³ a

³ Esse dado lembra imediatamente os estudos de Banfield (1958) sobre o familismo e amoralismo da cultura dessas regiões e a mais recente análise de Putnam (1996) sobre sua baixa capacidade cívica.

confiança nos concidadãos. Isso nos indica sinais de uma estreita vinculação entre confiança mútua e democracia, pelo menos dentro da visão anglo-saxônica de cidadania, onde a cooperação, a capacidade de organização, de ação coletiva, é fundamental.

A pergunta sobre confiabilidade mútua está presente nas pesquisas de Almond e Verba e Putnam. As análises deste último mostram que, sintomaticamente, a confiabilidade mais baixa está na Sicília e no sul da Itália, em torno de 50% (INGLEHART, 1997, p. 34-5). Estudo anterior de Almond e Verba (1963, p. 212-4) mostrou também grau mais alto de confiança entre os nacionais dos Estados Unidos e Grã-Bretanha, mais baixo na Alemanha e México, muito baixo na Itália. Nessa mesma ótica, Inglehart (1997) também estabelece uma estreita correlação entre confiança nas pessoas e longevidade do sistema democrático de governo.

Diante da discussão desenvolvida até aqui, percebe-se que a proposta de estudo desses autores está baseada na identificação das características e efeitos das culturas políticas nacionais. Almond e Verba e Putnam, em seus estudos de política comparada, buscam desvendar fatores que fortalecem ou impedem a construção da democracia.

1.3 Capital social: conceitos

Nos debates acerca da democracia e desenvolvimento social, travados nos últimos anos, o conceito de capital social tem ocupado lugar de destaque, devido à percepção de seus impactos na reformulação das práticas de desenvolvimento. Para Rute e Marcello Baquero, isso tem acontecido porque o capital social “pode gerar um conjunto de atividades com resultados positivos, incluindo mais prosperidade econômica, maior segurança comunitária e governos mais responsivos e responsáveis” (2005, p.81).

Esse conceito emerge fortemente nos estudos de cultura política com base no fenômeno de democratização nos países pobres nas últimas duas décadas, que criou condições favoráveis à revisão crítica das teorias convencionais. Também a percepção do ser humano como ator social tem levado ao aprofundamento da noção de capital social: ele tem a ver a necessidade gregária, o espírito de cooperação e os valores de apoio mútuo e solidariedade, como base na eficiência social coletiva dentro das sociedades democráticas. Em outros termos, no clima de incerteza e insegurança mais clássica, torna-se imprescindível à integração de novos conceitos e análises nos debates sobre desenvolvimento, como o de capital social.

Afinal, o que é capital social? Não há uma definição consensual. Sendo de recente exploração,⁴ o conceito está, de fato, em plena delimitação de sua identidade e definição. Porém, apesar das consideráveis imprecisões, há uma impressão cada vez mais generalizada de que as disciplinas que o investigam estão incorporando ao conhecimento e à ação um vastíssimo número de variáveis que desempenham papéis importantes e que estavam fora do enquadramento convencional.

Jacob Carlos Lima diz que capital social pode ser entendido como o “conjunto de normas de reciprocidade, informação e confiança presentes nas redes sociais informais desenvolvidas pelos indivíduos em sua vida cotidiana, resultando em numerosos benefícios diretos ou indiretos, sendo determinante na compreensão da ação social” (2001, p.34). Portanto, trata-se de um conceito que tem sido amplamente utilizado na sociologia, sobretudo a norte-americana, para demonstrar a importância das redes sociais informais na construção de relações sociais e de formas de sociabilidade nas quais interesses pessoais e coletivos se imbricam. Essa forma de rede, dentro do aspecto do capital social de confiança, de reciprocidade e de informação, segundo Rute e Marcello Baquero (2005), são importantes “porque materializam o potencial do cidadão para se envolver em atividades que exigem a ação coletiva, principalmente quando a política convencional não consegue motivar as pessoas a se envolver ou se engajar em ações de desenvolvimento comunitário” (2005, p.81).

Em seu difundido estudo sobre as diferenças entre a Itália do Norte e a do Sul, Robert Putnam tornou-se o responsável pela incorporação do conceito de capital social no discurso político, avançando em relação à teoria de cultura cívica de Almond e Verba. Para ele, o capital social conquistado apresenta-se como elemento de maior importância no processo de sustentação da democracia, já que envolve participação dos cidadãos nas comunidades cívicas. Assim, de acordo com Putnam, o capital social é, fundamentalmente, formado pelo grau de confiança existente entre os atores sociais de uma determinada sociedade, pelas normas, de comportamento cívico, praticadas e pelo nível de associativismo que a caracteriza.⁵ Para o autor,

⁴ Segundo Baquero (2006), o termo capital social passou a ser conhecido no meio acadêmico, a partir do trabalho da pesquisadora Lyda Judson Hanifan, em estudo sobre as escolas comunitárias rurais, em 1916, nos Estados Unidos (EUA) e se popularizou na década de 80 com os trabalhos de Pierre Bourdieu, James Coleman, Robert Putnam, Francis Fukuyama, entre outros. No entanto, encontra-se elementos precursores desse conceito nos estudos de Emile Durkheim, Max Weber, Alexis Tocqueville, e Edward Banfield. Cada um desses autores estabelecem segmentos distintos sobre capital social.

⁵ Putnam, analisando o caso italiano, procurou demonstrar, a partir do estudo das diferenças políticas e econômicas entre norte e sul, a relevância do engajamento cívico, isto é, a participação dos cidadãos nas várias instâncias organizacionais da sociedade civil, no funcionamento de instituições democráticas e na criação uma sinergia Estado-Sociedade que se reflete no grau de confiança existente entre os diversos atores sociais, seu grau de associativismo e o acatamento às normas de comportamento cívico.

esses elementos evidenciam a riqueza e a força do tecido social interno de uma sociedade. A confiança, por exemplo, atua como redutor de potenciais conflitos limitando o recurso às reclamações. As atitudes positivas em matéria de comportamento cívico, que vão do cuidado com os espaços públicos ao pagamento de impostos, contribuem para o bem-estar geral. A existência de altos níveis de associativismo indica que é uma sociedade com capacidade para atuar cooperativamente, armar redes, coalizões, sinergias de toda ordem em seu interior.

Nesse seu estudo, Putnam (1996) observou que esse conjunto de fatores estaria mais presente na Itália do Norte, em relação à do Sul, isto é, as mesmas regras tiveram resultados diferenciados no norte e no centro, caracterizados pela existência de uma sociedade civil organizada em numerosas instituições e associações, maior desenvolvimento econômico e participação política. No sul, ao contrário, o êxito da descentralização foi limitado, devido à forte presença da patronagem, do personalismo, do catolicismo exacerbado e à alta desconfiança das instituições públicas, com restrita participação social e política de seus habitantes. Essa contraposição demonstraria a presença de maior capital social acumulado no norte-centro do país, o que tem resultado em maior dinamismo econômico, político e cultural em contraposição à estagnação do sul e às dificuldades de implementação de políticas públicas exitosas.⁶

Desse modo, pode-se dizer que o conceito de capital social, por sua vez, atendo-se aos elementos que o constituem, implica confiança, organização social, normas e regras, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade e sistemas de participação cívica, facilitando, portanto, as ações coordenadas (PUTNAM, 1996). Em outras palavras, o capital social se fundamenta nas relações entre os atores sociais que estabelecem obrigações e expectativas mútuas, estimulam a confiabilidade nas relações sociais e agilizam o fluxo de informações, internas e externas. Em vez de controles e relações de dominação patrimonialistas, o capital social favorece o funcionamento de normas e sanções consentidas, ressaltando os interesses públicos coletivos. Enquanto as vias convencionais de formar capital humano

⁶ Putnam (1996) estudou também a sociedade norte-americana. Em termos de capital social, apresenta dados de participação em atividades coletivas que indicariam a diminuição do engajamento cívico do cidadão americano médio. Comparando a geração anterior à Segunda Guerra Mundial com a posterior, afirma que estaria havendo uma queda na participação de atividades comunitárias, filantrópicas, e voluntárias. Essa queda é atribuída às mudanças na sociedade moderna, que levariam a um maior individualismo dos cidadãos e menor preocupação com atividades coletivas. A existência desse capital se constituiria, igualmente, um importante indicador de participação política por meio do estabelecimento ou consolidação de relações de confiança entre sociedade e Estado, o que o tornaria elemento crucial a ser mobilizado na implementação de políticas públicas, podendo explicar o êxito ou fracasso dessas políticas. O autor resalta também que a existência de capital social na sociedade não significa, necessariamente, sua utilização ou o êxito de políticas públicas nele baseadas. As mesmas políticas podem funcionar num lugar e não funcionar em outro, dependendo da forma como esse capital é mobilizado ou construído.

estimulam o individualismo, a construção de capital social repercute favoravelmente na coesão da família, da comunidade e da sociedade.

Uma característica marcante do capital social, de acordo com Putnam (1996), é que ele não se desgasta, nem se esgota com o uso. Por outro lado, ele pode ser destruído ou reduzido, aumentando a vulnerabilidade dos mais pobres e mais fracos, dos desempregados e desabrigados sujeitos às manifestações das diferentes formas de violência, agressões e delinquência, transformando o ambiente numa situação em que o homem se torna o lobo do próprio homem, como dizia Hobbes. De outra forma, a desigualdade na distribuição da renda e de oportunidades, o desemprego e as catástrofes naturais configuram-se como fatores adversos ao capital social. Essas situações levam à migração, desarticulando a rede de relações sociais existentes e exigindo dos indivíduos grandes esforços nas tentativas de reconstrução de uma rede de apoio e confiança.

Desse modo, assim como outras formas de capital, como o humano, o capital social é produtivo, viabilizando a realização de certos objetivos coletivos, que seriam inatingíveis se ele não existisse. Ele pode trazer benefícios aos vários aspectos da vida em sociedade. Contribui para o desenvolvimento econômico, reduzindo de forma sensível os custos das transações comerciais, já que facilita o estabelecimento de novas regras de cooperação e ajuda mútua. Contribui também para a melhoria do funcionamento das instituições democráticas ao estimular o interesse dos cidadãos pelo seguimento e avaliação das políticas públicas. Oferece igualmente importante contribuição para a melhoria da qualidade de vida das comunidades, haja vista sua atuação na prevenção criminal, protegendo o indivíduo dos efeitos do isolamento social, com efeitos observáveis na redução do risco de acidentes mortais, suicídio e homicídio.

Frisa-se também que, ao contrário, do capital convencional, normalmente tido com um bem privado, o capital social constitui um bem público. Essa característica advém do fato de o capital social ser um atributo da estrutura social em que se insere o indivíduo, não é propriedade particular de nenhuma das pessoas que dele se beneficiam. Isso faz que não seja valorizado o suficiente e, muito menos, suprido pelos agentes privados.

Para finalizar, embora a ação do Estado de direito democrático seja importante para seu fomento, aponta-se que o capital social sozinho é insuficiente para explicar o sucesso ou fracasso da ação estatal. Outros elementos devem ser considerados nessa análise, já que, diferentemente de outras formas de capital, o capital social tem que ser gerado como subproduto de outras atividades sociais. Todavia, como instrumental de análise esse conceito possibilita um novo olhar para fenômenos sociais, econômicos e políticos que, na maioria das vezes, são desconsiderados: o das redes sociais informais estabelecidas entre os atores sociais e das normas construídas como resultado dessas relações, assim como a importância de elementos subjetivos como confiança na compreensão da ação social.

2 CAPITAL SOCIAL E CONFIABILIDADE

Embora os conceitos de confiança e capital social já tenham sido trabalhados, queremos focar um pouco mais sobre os itens acima mencionados, de modo a perceber as mútuas e diretas relações que há entre eles.

Conforme já se acenou, relações de confiança desempenham papel fundamental no acúmulo do capital social, a ponto de se tornar componente básico (PUTNAM, 1996). Essa forma de relação urge por meio de regras de reciprocidade⁷ e sistemas de participação cívica que, por sua vez, fortalecem a confiança social porque reduzem os custos de transação e facilitam a cooperação. Pode ser vista em termos da confiança interpessoal que se estabelece na família ou nas relações de amizade restrita, como também da confiança mais difusa, estabelecida mediante cadeias mais complexas de relações de mútua confiança que facilitam a cooperação espontânea, já que ambas contribuem igualmente para o acúmulo do capital social.

Putnam (1996, p.104) identifica que dois tipos de regras de reciprocidade: a balanceada ou específica e a generalizada ou difusa. Segundo o autor, a primeira diz respeito à permuta simultânea de itens de igual valor; por exemplo, quando colegas de trabalho trocam seus dias de folga, políticos combinam apoiar-se mutuamente. A segunda refere-se a uma contínua relação de troca que, a qualquer momento, apresenta desequilíbrio ou falta de correspondência, mas que supõe expectativas mútuas de que um favor concedido hoje venha a ser retribuído no futuro.

Assim sendo, a confiança e as regras de reciprocidade se sobrepõem em certos aspectos, especialmente quando implicam a assunção do risco, ou seja, envolvem a crença no que os outros poderão fazer após o estabelecimento de um acordo. A confiança que A deposita em B é baseada em sua crença de que B não faltará ao acordo estabelecido entre ambos ou de que o mesmo não o prejudicará. Envolve, portanto, certa vulnerabilidade pessoal, causada pela incerteza acerca do futuro comportamento do outro. Apesar de não se ter certeza, o que se espera é que a confiança depositada não seja defraudada ou, pelo menos, não resulte em prejuízos incalculáveis.⁸

⁷ Destaca que normas de reciprocidade generalizadas são um componente altamente produtivo de capital social. Essas normas estariam relacionadas a densas redes sociais e reduziriam o oportunismo potencialmente presente na ação coletiva.

⁸ Para ilustrar essa questão, relata-se uma situação divulgada pela mídia nacional no mês de fevereiro de 2006. Uma senhora de uma cidade paulista perdeu o carnê de prestação juntamente com o dinheiro para pagá-la. Um jovem senhor encontrou-o e, como disse a matéria jornalística, não hesitou em ir até lotérica do bairro e realizar o tal pagamento. A surpresa foi quando a senhora chegou à lotérica para tentar resolver o problema e a atendente do caixa lhe informou que a conta havia sido paga, devolvendo-lhe o carnê já pago. Interessa a fala daquele que encontrou o dinheiro e o carne. Disse que fez isso porque no futuro ele também pode passar pela mesma situação e gostaria ser ajudado da mesma forma. A confiança é o elemento que se sobressai nessa relação de ajuda, reforçando a colaboração mútua.

As regras de reciprocidade são também um componente altamente produtivo do capital social. Putnam (1996) verificou que as comunidades, onde as regras desse tipo são obedecidas, têm melhores condições de cobrir o oportunismo e solucionar os problemas da ação coletiva. Por outro lado, as regras de reciprocidade generalizada servem para conciliar interesse próprio e solidariedade. Nas comunidades em que as pessoas acreditam que a confiança será retribuída, sem que dela venham a abusar, há uma maior probabilidade de ocorrer intercâmbio. Além disso, aponta o autor, que o intercâmbio contínuo ao longo do tempo costuma incentivar o estabelecimento de regras de reciprocidade generalizada.

Segundo Putnam, essas formas de capital social são recursos morais. Isso implica que a oferta de tais recursos aumenta com o uso, em vez de diminuir, e que se esgotam caso não sejam usados. Assim, a criação e a dilapidação do capital social se caracterizam por círculos virtuosos ou viciosos, já mencionados anteriormente.

De modo resumido, pode-se agrupar os efeitos sociais dos componentes do capital social em quatro pontos:

1. promovem sólidas regras de reciprocidade reforçadas por cadeias de relacionamento dependentes da reputação individual ou institucional;
2. aumentam os custos potenciais para o transgressor das regras nas transações individuais, prevenindo o oportunismo;
3. facilitam a comunicação e melhoram o fluxo de informações sobre a confiabilidade dos indivíduos;
4. corporificam o êxito alcançado em ações anteriores, criando, assim, um modelo culturalmente definido para futuras colaborações.

Diante do que apresentamos ao longo dessa discussão, percebemos que a teoria do capital social permite analisar fenômenos presentes no comportamento social e pode ser operacionalizada na implementação de políticas públicas. Em outros termos, considera-se que esse conceito tem um forte caráter explicativo, a ponto de constituir um instrumental importante a ser utilizado ou mobilizado na busca de políticas públicas e sociais transparentes e na construção efetiva de relações de confiança entre Estado e Sociedade. Crê-se que o fortalecimento dessas realidades poderia levar a boas políticas ou bons governos.

Até agora, viram-se as bases da formação e manutenção da cultura política das sociedades, com destaque para o conceito de capital social e confiança. Na sequência, será abordada noção de participação política ou cívica como exigência fundamental e expressão ímpar da vida democrática.

3 CULTURA POLÍTICA NACIONAL: ALGUNS APONTAMENTOS

Ainda que, recentemente, a história política brasileira revele um movimento que culmina na configuração da democracia representativa, em que milhões de eleitores escolhem livremente seus governantes, de modo geral essa mesma história demonstra uma persistência em construir critérios para a exclusão: desigualdade social, analfabetismo, discriminação da mulher, abandono da criança etc. Esse processo, que se construiu ao longo de séculos com fortes raízes no patrimonialismo, permeia as ações dos diversos grupos políticos. A intenção aqui é abordar essa formação social, política e institucional do Brasil, destacando alguns traços característicos da vida institucional brasileira, segundo as obras clássicas de Raymundo Faoro e de Victor Nunes Leal.

3.1 O estamento burocrático

A obra *Os Donos do Poder*, de 1958, de Raymundo Faoro, apresenta-se como uma interpretação histórico-crítica da formação social brasileira. Para Faoro, o estamento burocrático assenta-se no sistema patrimonial do capitalismo politicamente orientado, difícil de ser desfeito ou diluído, mesmo pela pressão da ideologia liberal e democrática.

Faoro aponta que essa estrutura patrimonial assume a forma que os portugueses transplantavam para a colônia, consolidando-se e se adaptando às mudanças políticas da história nacional. Foi esse tradicionalismo que se reproduziu desde a formação dos primeiros órgãos da administração colonial (Câmaras ou Senado da Câmara).

Com efeito, o estamento burocrático pode ser visto como “quadro administrativo e estado-maior de domínio característico do patrimonialismo,⁹ em que uma minoria comanda, disciplina e controla a economia e os núcleos humanos” (1976, p.203). Trata-se de uma forma de domínio que se apropria das oportunidades econômicas de desfrute dos bens públicos, das concessões e dos cargos. E, como resultado, há uma confusão proposital entre o público e o privado.

Faoro chama a atenção para o fato de que esse tipo de estamento burocrático se perpetua como uma camada social sobre a sociedade. Ela está acima das classes sociais e, embora fosse configurada num estrato social, nem sempre se encontra articulada, mas constitui-se o aparelhamento político “que impera, rege e governa em nome próprio, num círculo impenetrável de comando”. Assim sendo, o estamento burocrático com seu aparelhamento próprio invade e dirige a esfera econômica, política e financeira,

⁹ Conceito de origem weberiana que pode ser compreendido como aquele capaz de “gerir a coisa pública como se fosse privada, não há distinção entre os recursos públicos e os particulares”. (SCHMIDT, 2001, p.147)

comandando o ramo civil e militar da administração. No âmbito político, interno à estrutura, o quadro de comando se centraliza, pretendendo senão a coesão monolítica, ao menos a homogeneidade de consciência, identificando-se com as forças de sustentação do sistema.

Como consequência dessas características, a camada dirigente atua em nome próprio, servindo-se dos instrumentos políticos derivados de sua posse do aparelhamento estatal. Segundo Faoro, o impacto das novas forças sociais que possam surgir tem sido amaciado, domesticado e transformado por essa camada dirigente, que incorpora seus próprios valores, mesmo, às vezes, adotando uma ideologia diversa, mas compatível com seu esquema de domínio. “O poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre (FAORO, 1976, p.748). São elementos que moldam a fisionomia do chefe do governo, que é gerado e limitado pelo regime adotado. Nesse sentido, Faoro sublinha que “o chefe provê, tutela os interesses particulares, concede benefícios e incentivos, distribui mercês e cargos, numa atmosfera que dele se espera que faça justiça sem atenção às normas objetivas e impessoais” (1976, p.739-740).

O resultado dessa prática política é o estabelecimento de um sistema compatível com uma ordenação formalmente jurídica (órgãos estatais separados, assembleias ou tribunais), que pode conviver com um constitucionalismo formal, nominal, isto é, reconhece-se que a validade jurídica da constituição, mas não se adapta ao processo político e não alcança capacidade normativa. Nesse cenário, a soberania popular não passa de uma farsa, escamoteação ou engodo.¹⁰ Assim sendo, Faoro aponta que o Brasil convive “com duas partes desacreditadas e opostas que navegam para pontos antípodas: a sociedade e o estamento” (1976, p.747-8).

As elites brasileiras controlam os processos de modernização política, de cima para baixo sob o pressuposto da incultura, senão da incapacidade do povo. O povo, por sua vez oscila entre o parasitismo, a mobilização de passeatas sem participação política e a nacionalização do poder, ficando mais preocupado com os novos senhores, com o bom príncipe, dispensários de justiça e proteção.

3.2 O Coronelismo

A obra *Coronelismo, Enxada e Voto*, de 1949, de Victor Nunes Leal, oferece um estudo aprofundado da relação entre o Estado e o municípios no

¹⁰ O autor, no entanto, ressalta que há incompatibilidade desse tipo de sistema autocrático e autoritário com o que ele considera sistema normativamente constitucional e democrático. Para Faoro, esse tipo de estrutura tem como essência o fato de que “os detentores do poder participam na formação das decisões estatais, mediante mecanismos de controle que atuam na participação popular” (1976, p.741-2).

Brasil. Tendo como base os municípios do interior, predominantemente rurais, esse estudo possibilita uma visão de relacionamento entre o macro e o microinstitucional da nossa vida pública. De acordo com Leal, o fenômeno do coronelismo é o principal traço característico do regime republicano que consiste num sistema político de compromisso entre o poder público e o poder privado, cuja base de sustentação econômica é a estrutura agrária decadente.

Nesse sentido, “o coronelismo é, sobretudo, um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente, dos senhores de terras” (LEAL, 1986, p.20). Tal compromisso emerge de fraqueza de ambos os lados, principalmente do poder privado, uma vez que o Estado é forte e os setores privados não se sustentam sozinhos, dependendo dos benefícios do Estado. Nesse momento da história do Brasil, esse poder encontra-se diante da debilidade de se constituir frente ao alargamento do regime representativo por meio da ampliação do sufrágio, revelando-se incapaz de exercer a plenitude das suas funções. É assim que o poder público compõe-se com o poder privado dos donos de terras.

Acerca desse processo, Leal afirma:

a superposição do regime representativo, em base ampla, a essa inadequada estrutura econômica e social, havendo incorporado à cidadania ativa um volumoso contingente de eleitores incapacitados para o consciente desempenho de sua missão política, vinculou os detentores do poder público, em larga medida, aos condutores daquele rebanho eleitoral. Eis aí a debilidade particular do poder constituído, que o leva a compor-se com o remanescente poder privado dos donos de terras no peculiar compromisso do ‘coronelismo’ (1986, p.253).

O coronelismo, portanto, resulta da dependência do eleitorado rural pobre (massa de assalariados, parceiros, posseiros e pequenos proprietários) em relação aos donos de terras. Trata-se de um sistema de reciprocidade, de troca de favores, entre os políticos locais e o poder público estadual: de um lado, os chefes municipais e os coronéis conduzem uma quantidade de eleitores a apoiar o governismo; de outro, temos o Estado, “que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça” (LEAL, 1986, p.20).

Com efeito, para o autor, o advento da República, sobre as bases do regime federativo e a eleição do governo do Estado, repousa no compromisso coronelista facilitador da montagem, nas antigas províncias, de fortes máquinas eleitorais que sustentam o fenômeno da política dos governadores. O governo estadual, assim, constituía a parte forte desse compromisso consolidado por meio do uso do poder público para fins de política partidária. Desse modo, Leal aponta que o coronelismo se firma no incondicional apoio

aos candidatos do oficialismo nas eleições estaduais e federais, pela parte dos chefes locais.

O governo, a seu termo, dá carta branca ao chefe local governista, geralmente o mais forte no que se refere aos assuntos relativos ao município, inclusive para a nomeação de funcionários estaduais do lugar. Assim, os dirigentes políticos locais, ao direcionarem seus votos para os candidatos governistas, tornam-se credores de especial recompensa, isto é, ficam livres para consolidar sua dominação política no município. Assim sendo, o espírito governista surge como a marca predominante da mentalidade da política coronelista. É apoiando o governo estadual que o chefe local consegue as melhorias julgadas por ele necessárias e urgentes para seu município. Esse tipo de relação gera o estabelecimento de uma ética especial, ou seja, “os compromissos não são assumidos à base de princípios políticos, mas em torno de coisas concretas”, prevalecendo para uma ou para poucas eleições (LEAL, 1986, p. 41).

Esses comportamentos fazem que o paternalismo, por intermédio dos chefes locais, se torne um importante instrumento de dominação política. Trata-se de um esquema que transforma favores de toda ordem, como, por exemplo, a concessão de empregos, empréstimo ou financiamento de dinheiro, contratação de advogado, providenciamento de médico ou hospitalização, apadrinhamento ou batismo de filhos ou de casamentos, legalização de terras, em realizações concretas dos préstimos pessoais que dependem direta ou indiretamente da pessoa do chefe local. E nesse processo de favorecimento pessoal, muitas vezes, não há fronteiras nem barreiras entre o que é ou não legal, pois, “para favorecer os amigos, o chefe local resvala muitas vezes para a zona confusa que medeia entre o legal e o ilícito, ou penetra em cheio no domínio da delinquência, mas a solidariedade partidária passa sobre todos os pecados uma esponja regeneradora.” (LEAL, 1986, p.38-9).

Embora o autor defenda que o sistema de compromisso se assenta nas fraquezas dos donos de terras (que dependem do poder) e daqueles que dependem das terras dos coronéis para sobreviver, observa-se que o coronelismo persiste mesmo com o fortalecimento do poder público e com a modernização da estrutura agrária no país. Em outros termos, parece que, em certos casos, o fortalecimento do poder público tem ampliado o poder de barganha daqueles que controlam o Estado. Isso revela que tal sistema se mostra flexível, com uma capacidade de adaptação extraordinária, metamorfoseando-se nas estruturas legais do poder constituído.

3.3 Cultura política e democracia no Brasil

ACom base na discussão apresentada sobre a formação da cultura política brasileira, Pode-se questionar: Como é possível relacionar esta cultura política com democracia? Será que a democracia vivida desde o fim do regime militar pôde produzir capital social, no sentido de ampliar e promover uma participação política efetiva e plena?

O que se nota é a especificidade histórica do país, com períodos autoritários e períodos democráticos frágeis e efêmeros. Ao fazer uma retrospectiva histórica, observa-se que o Estado no Brasil tem sofrido com “a influência de um passado de instabilidade política e econômica, bem como de um legado autoritário que tem obstaculizado a construção de uma cultura política verdadeiramente democrática no país” (BAQUERO, 2001, p.3).

Com base nessa perspectiva, estudiosos do pensamento político brasileiro, numa vertente de cunho culturalista, desenvolveram seus estudos no sentido de apontar fatores étnico-culturais da formação da sociedade brasileira. Essa linha teórica trabalhou num plano simbólico-ideológico analisando a institucionalização do poder político no Brasil, a fim de encontrar as raízes do caráter nacional do país (BAQUERO, 2001, p.3).

Como representantes dessa linha de pensamento, pode-se referir Joaquim Nabuco, Alberto Torres, Oliveira Vianna, Azevedo Amaral, Gilberto Freyre, Guerreiro Ramos e Francisco Campos. O que os identifica nessa postura é o esforço teórico de tentar resgatar e compreender as matrizes estruturais da sociabilidade brasileira. Baquero avalia essa tendência teórica, apontando seu ponto de partida e também algumas de suas conclusões. Para esse autor,

o fator preponderante desta linha de análise é a influência do clientelismo, o personalismo e a incapacidade do povo na suposta incapacidade da sociedade em se mobilizar autonomamente para fiscalizar e modificar o processo político. A forma de evolução do Estado teria propiciado a socialização de valores de distanciamento e apatia tornando sua influência na política improvável. Essa tendência não-participativa era conseqüência de governos e de uma estrutura social que favoreciam muito mais a desmobilização e a inércia do que a participação cidadã (BAQUERO, 2001, p. 3).

Com efeito, notou-se que o Brasil não tinha capacidade de reformular as estruturas tradicionais do Estado, criando duas situações bastante diferentes.

O Estado brasileiro foi capaz de promover o acelerado desenvolvimento econômico e a estagnação do desenvolvimento político, cuja conseqüência, segundo Baquero, expressa-se na “ausência de uma cidadania organizada e eficaz na defesa de seus interesses, o que somou uma deficiente mediação entre Estado-sociedade e partidos” (2001, p.3).

A partir dos anos 50, o descompasso entre economia e política permitiu que viesse à tona a tecnocracia, enfatizando a industrialização e colocando a participação popular com algo secundário. O resultado desse modelo é o afastamento dos cidadãos das questões públicas e a visão de que elas devem ser resolvidas por técnicos, que gerem toda a máquina e a burocracia do Estado. Em outros termos, no Brasil,

enquanto o núcleo das decisões estatais ficou a cargo dos técnicos insulados nas agências estatais, deixou-se o espólio do sistema para o uso da política de clientela e do corporativismo: práticas que seriam realizadas, aí sim, pela classe política situada no parlamento. Como o parlamento passa a desempenhar um papel historicamente secundário na esfera das grandes decisões estatais no Brasil, decorrente dessa dinâmica, a hipertrofia do poder Executivo passa a ser uma característica prevalecente no Brasil (BAQUERO, 2001, p.3-4).

Para esse autor, o patrimonialismo ou também chamado mercantilismo estatal, advindo de um avanço sistemático do poder político no controle da economia e das diferenças sociais, “destruiu a institucionalização dos direitos individuais” (BAQUERO, 2001, p. 4).

Esse processo ocorreu à medida que se encontram pessoas públicas, como funcionários públicos, parlamentares e personalidades, usufruindo suas funções com o objetivo de atender a seus interesses pessoais. Com efeito, os cidadãos brasileiros, já tendo internalizado essa prática (na cultura e na sociabilidade), acabam também por legitimar essas ações patrimonialistas. Trata-se de uma realidade que não permite distinguir com clareza os limites do que é público e privado, uma vez que os brasileiros incorporam na prática política a troca de favores (SCHMIDT, 2001).

São elementos ligados à prática personalista, cuja consequência política é a não participação da população em assuntos de interesses comuns. Deixa-se que um representante político pense e aja em seu nome, na base de que ele vai ajudar quem o elegeu, o que não acontece, porque o eleito busca seus interesses pessoais. É uma prática em que todos querem levar vantagem, quando, de fato, o poder político serve apenas àqueles que o detêm.

Para Baquero, esse pensamento da sociabilidade brasileira fundamenta-se na organização patriarcal, na fragmentação social, nas lutas entre as famílias, nas virtudes inativas. Nesse caso, o caudilhismo e logo depois o coronelismo substituíam segundo Baquero, “a racionalidade dos interesses individuais e estabeleciam a matriz sobre a qual a organização social e as fundações da política e do estado foram delineadas.” (2001, p. 3). Tal situação, por sua vez, levou o poder público brasileiro a incorporar uma dimensão personalista, na proporção de que as relações afetivas ou familiares precederam a constituição do espaço público. Portanto, nessa perspectiva, é fortemente presente o carisma-oniponte do representante político e a dependên-

cia do cidadão, realidade que gera uma atitude instrumental em relação à política, isto é, o cidadão faz aquilo que determina o político, sobretudo em relação em quem votar, por consideração afetiva, por medo, ou mesmo de olho nas vantagens pessoais que isso possa lhe trazer.

Com base em práticas como as apresentadas acima, ainda presentes em nossa cultura política, observa-se que a experiência política brasileira tem se caracterizado pela predominância de formas autoritárias de governo, que leva a restrição da população em participar da política, de influir nas decisões do Estado.

O impacto de tal autoritarismo não favoreceu a ingerência da sociedade civil de forma significativa no Estado. Segundo Baquero,

após 1974, com o processo de abertura política, o país atravessaria fases com amplas manifestações de massa, dentre elas a marcha pelas diretas, em 1984; as manifestações pelo impeachment do presidente Collor; a CPI dos anões, e as várias CPIs que têm se instalado ao longo do tempo. (BAQUERO, 2001, p. 5).

Esperava-se que esses fatos políticos pudessem promover mudanças efetivas na cultura política dos pais, criando meios de participação mais efetivo e duradouro. Todavia, isso não aconteceu de modo significativo. Parece que a população brasileira se mostra vulnerável às crises econômicas e problemas sociais, de modo negativo, não percebendo que sua atuação política é que poderá estabelecer um modelo de Estado no qual os governos primem por manter a economia e o conjunto das instituições sociais a serviço do cidadão.

A política deixada em segundo plano contribui exatamente para a perpetuação de uma situação que não promove um Estado cuja finalidade seja o bem comum de sua população. As crises sócio-econômicas devem ser motivos para se requerer e ampliar a participação política e não sejam causa de fuga. Do contrário, a democracia se pulveriza.

Para se entender a democracia brasileira é importante levar em consideração a cultura política, visto que é por meio dela que se é possível regular, bem como legitimar valores políticos. Dado se tratar de um processo a cultura política brasileira “deve ser vista como resultado de um processo interativo e cumulativo de experiências vividas” (BAQUERO, 2001, p.8), em que a recente redemocratização brasileira tem um papel fundamental.

Afinal, que democracia está sendo construída no Brasil?

De acordo com Baquero (2001), para se entender o desenvolvimento da democracia brasileira na atualidade é preciso partir do processo da desconsolidação democrática. Trata-se de uma realidade marcada pelo uso privado das instituições públicas à medida que os poderes e os interesses econômicos usam os poderes políticos e as instituições democráticas para, dentro de uma legitimidade, dominar e enriquecer. Baquero, assim, observa

no Brasil “que a democracia está se sustentando, mas suas instituições, longe de se consolidarem, estão cada vez mais submetidas aos interesses privados dos setores econômicos” (BAQUERO, 2001, p. 4).

O que existe é uma democracia fragilizada, cuja cultura política nacional se mostra ainda incapaz de promover profundas alterações em suas bases. Para Baquero, os resultados desse descompasso geram problemas no tocante à democracia representativa e os

parlamentos com mais representatividade privadas do que política, eleições que elegem candidatos, mas não os legitimam, instituições políticas que servem para o linchamento político e vinganças privadas, dão lugar a uma desordem democrática capaz de desordenar qualquer ordem e ordenamento social, mas que, paradoxalmente, são naturalizadas por toda sociedade (BAQUERO, 2001, p. 6).

Diante desse quadro, tem-se a idéia de que para sanar problemas ligados à representação política é preciso existir uma maior participação política dos cidadãos. Mas eis uma situação complexa: como exigir maior participação quando a população não confia nas instituições políticas? Assim, pensa-se que é preciso melhorar, antes, a própria representação, seja no Congresso como nos partidos políticos, como forma de se promover a confiança, que leva ao interesse pela maior participação política.

Nesse contexto, a compreensão do comportamento político na sociedade brasileira passa pelo entendimento da construção de uma cultura política, que ainda está longe de ser participativa e democrática. Sua caracterização se dá em termos de uma postura fragmentada e individualista, com pouco capital social que tem se refletido na baixa confiança interpessoal assim como nas instituições.

Segundo Baquero, para reverter esse quadro é necessário considerar que o “desenvolvimento de redes baseadas na confiança interpessoal poderia constituir o mecanismo de resgate da sociedade civil, para um comportamento mais crítico e fiscalizador da coisa pública”. (2001, p.10) Com o desenvolvimento das associações informais, que funcionariam paralelas às tradicionais, fomentar-se-ia a construção de uma cidadania mais crítica e participativa, o que, por sinal, levaria ao aumento do capital social e, logo, ao engajamento cívico, possibilitando o fortalecimento da democracia.

Essa tendência parece tomar corpo entre os vários setores da sociedade, especialmente entre os jovens. As pesquisas constataam que a juventude tem buscado participar de espaços políticos alternativos, menos formais e partidários. Ali, no longo prazo, criam-se vínculos e se estabelecem processos de confiança interpessoal e mesmo institucional, cujo resultado é o aumento do capital social. É assim que a atual participação política da juventude poderá, num futuro próximo, interferir no estabelecimento da cultura política que promova e sustente os valores democráticos, em que a política aparece como elemento fundamental.

3.4 Cultura política híbrida¹¹

A transição democrática no Brasil, iniciada na década de 80, trouxe a expectativa de que o país poderia entrar numa fase de desenvolvimento seja nos aspectos econômicos como sociais. Isso porque a superação dos regimes autoritários apontava para o resgate da participação política partidária em formas mais democráticas, o que fortaleceria as instituições políticas, tornando-as mais eficientes e eficazes. Entretanto, se o contexto da democracia apontava para os avanços, o que se verificou no conjunto das recentes mudanças políticas em nosso país, foi à permanência de certas atitudes arraigadas na cultura política brasileira, que continuou afetando o delineamento da nossa democracia no Brasil.

Há uma conjuntura política se formando no Brasil que tem chamado a atenção de pesquisadores, no sentido de perceber seus elementos e implicações em termos de atuação política dos cidadãos brasileiros.

Marcello Baquero, com base em *surveys* realizados no Rio Grande do Sul, aponta que, embora os debates girem em torno da construção de uma nova mentalidade democrática *versus* o autoritarismo, ainda “as pesquisas de opinião cada vez mais revelam um distanciamento do cidadão em relação às instituições políticas”. (BAQUERO apud SCHMIDT, 2001, p.173).

Não se pode deixar de mencionar, e de concordar, que há no Brasil, segundo Schmidt, “uma cultura política híbrida ou dualista, em que se mesclam atitudes democráticas, autoritárias e atitudes de apatia e distanciamento das instituições políticas” (2001, p.176). Schmidt com base em pesquisas e *surveys* realizados recentemente indica diversos instrumentos de orientações e atitudes políticas, a fim de melhor caracterizar a cultura política híbrida. Para esse autor, há oito traços fundamentais que definem esse conceito, a saber:

- (i) há um apoio difuso ao regime político democrático – os cidadãos têm demonstrado uma preferência majoritária pela democracia frente à ditadura ou outro regime político, bem como a rejeição à hipótese do retorno dos militares ao poder;
- (ii) o voto é valorizado como mecanismo de escolha dos dirigentes políticos;
- (iii) a confiança nos agentes e nas instituições políticas existentes é muito pequena, bem menor do que aquela em instituições sociais, como a família e a Igreja;

¹¹ O fenômeno do hibridismo na cultura política encontra-se acenado na obra de Almond e Verba. Como foi apresentado no item dois, esses autores elencam três tipos de cultura cívica: paroquial, do sujeito e participante. Se se entrar nos pormenores, vê-se que Almond e Verba consideram a cultura cívica como uma cultura política mista, em que “as orientações políticas da cultura cívica, participante combina e não ocupa o lugar das orientações políticas paroquial e do sujeito” (1963, p.31) (tradução nossa). O fato de considerar que há “interação” entre esses tipos de cultura cívica abre a perspectiva de abordagem da cultura política em termos da formação de uma cultura híbrida brasileira. Trata-se de uma realidade cultural da política brasileira na qual se pode verificar a presença, ao mesmo tempo, de elementos democráticos e autoritários.

- (iv) prevalece entre os cidadãos uma visão negativa de Estado, ao mesmo tempo em que parece crescer a valorização da sociedade civil;
- (v) o sentimento de eficácia política, ou seja, a confiança na capacidade subjetiva de influenciar as decisões políticos, é bastante reduzida entre os cidadãos;
- (vi) o cidadão comum não se guia por orientações ideológicas, prevalecendo o pragmatismo e o personalismo por ocasião das escolhas eleitorais;
- (vii) há uma valorização genérica da participação política por parte dos cidadãos, mas mesmo entre os que lhe atribuem valor a efetiva participação em atividades e instituições políticas é pequena;
- (viii) há uma percepção crítica dos cidadãos em relação a autoritarismo social, mas prevalece ainda a resignação e a impotência diante das relações hierárquicas do cotidiano. (SCHMIDT, 2001, p.176-7).

Com efeito, a cultura política brasileira pode ser caracterizada como híbrida, visto que tais elementos revelam uma realidade marcada por “avanços e impasses, condições econômicas desiguais e capacidade de organização da sociedade civil, novos atores sociais e permanência de velhas figuras.” (2001, p.177).

O problema é que a cultura política híbrida, por conter elementos das várias formas da política nacional, segundo Baquero, acabou gerando também uma “ausência de uma revitalização da sociedade no que se refere ao desenvolvimento de predisposições positivas em relação às instituições políticas e aos políticos em geral (...) assistimos ao que se poderia denominar de um processo de deslegitimação da democracia.” (2006, p.50).

Tal quadro leva a repensar como as pessoas internalizam normas e crenças a respeito da política. Um dos possíveis caminhos para compreender muitas das atitudes políticas atuais, sobretudo, a da juventude, passa pela idéia de que hoje no Brasil, como já apresentamos, “temos uma cultura política híbrida que mistura dimensões formais procedimentais com aspectos informais, em que as instituições políticas geralmente carecem de credibilidade” (BAQUERO, 2006, p.51).

Constata-se, portanto, que no processo de redemocratização, o Brasil não conseguiu eliminar vícios antigos da política, como “do clientelismo, do personalismo e, sobretudo, do patrimonialismo no cotidiano da política do país” (BAQUERO, 2006, p.51). São, certamente, fatores culturais que impedem a efetivação da democracia, uma vez que as mudanças estão relacionadas a atitudes de crítica, diálogo e mesmo enfrentamento do *status quo*.

Em geral, também não se percebe entre a população brasileira predisposições de participar em atividades políticas ou sociais, “confirmando a constituição de uma cultura política híbrida, caracterizada pela dimensão cognitiva: as pessoas sabem o que acontece na esfera política, mas não se sentem estimuladas a participar.” (BAQUERO, 2006, p.64).

Por exemplo, um dos motivos do descrédito na política partidária ocorreria devido ao discurso durante a campanha eleitoral e a imensa discrepância depois que os candidatos a cargos públicos quando assumem seus mandatos.

Há, então, entre os cidadãos, uma frustração a cada eleição, reforçando a deslegitimação da democracia e, mais ainda, a (des) ativação política dos cidadãos.

Contudo, o que já se pode observar é uma participação dos cidadãos em organizações autônomas, paralelo às instituições tradicionais, expressando-se através de:

grupos informais como legítimos agregados do interesse coletivo perante o Estado, sem que isto signifique a substituição das entidades antigas de mediação política nem a diminuição do significado da democracia formal. Trata-se, sim, de tornar as pessoas mais protagonistas na política e não meramente entes passivos que se limitam a externar suas demandas via pesquisas de opinião pública (BAQUERO, 2006, p.55).

Tais grupos, por meio de suas ações, não só estariam reinventando a política, mas também a cultura política, o que teria incidência sobre o próprio Estado, uma vez que a sociedade civil teria maior controle sobre a coisa pública. A nova cultura política brasileira, assim, aponta para “proliferação de espaços públicos não estatais a partir dos quais seja possível republicar o espaço estatal, entretanto, privatizado pelos grupos sociais dominantes que exercem hoje o poder por delegação do Estado.” (SANTOS apud SOUZA, 2006, p.148).

Com efeito, a cultura política híbrida traz também mecanismos de fortalecimento de nossa experiência democrática, à medida que se atrela ao capital social, gerando confiança, solidariedade, compromisso e acesso a informações sobre a vida política nacional. Esses mecanismos

contribuem, não só para o nascimento de uma nova cultura política de maior responsabilidade social, de valorização do cidadão, de fortalecimento da sociedade civil, mas também para o questionamento do papel do próprio Estado, para a necessidade de mecanismos alternativos de gestão pública e das questões inerentes a um desenvolvimento sustentável em suas múltiplas dimensões. Contribuem, com certeza, para a ampliação da esfera pública, para a reação e a organização da sociedade civil brasileira. Contribuem para o surgimento de uma nova visão estratégica de desenvolvimento fundamentada nas potencialidades regionais, na participação direta do cidadão, na transparência, na identidade, nos valores e interesses locais (FRANTZ apud SOUZA, 2006, p.148).

Acredita-se ser esse o caminho possível para uma maior participação política; para que se fortaleça a democracia no país, ou seja, um maior

envolvimento dos cidadãos com a política, rompendo com a indiferença que costuma prevalecer.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMOND, A G; BINGHAN JUNIOR, G. P. *Uma teoria de política comparada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- ALMOND, A G; VERBA, Sidney (Org). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Boston & Toronto: Little Brown, 1963.
- _____. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. Chicago: University of Chicago Press, 1972.
- BAQUERO, Rute; HAMMES, Lúcio Jorge. Educação de jovens e construção de capital social: que saberes são necessários? In: BAQUERO, Marcelo; CREMONESE, Dejalma (Orgs). *Capital Social: teoria e prática*. Ijuí: Unijui, 2006. p. 227-250.
- _____. Na contramão da cultura individualista: processos educativos em grupos juvenis e capital social. *Educação Unisinos*, v. 9, nº2, maio/ago, p.164-178, 2005.
- _____. Cultura política participativa e desconsolidação democrática. Reflexões sobre o Brasil contemporâneo. *São Paulo em Perspectiva*. v.15, n.4. out/dez/2001.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 2.ed. Porto Alegre: Globo, 1976, v.1 (República Velha -Os Fundamentos Políticos)
- INGLEHART, Ronaldo. *Modernization and posmodernization: cultural, economic and political change in 43 Societies*, Princeton: Princeton University Press, 1997.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: O município e o regime representativo no Brasil*. 5.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- LIMA, Carlos Jacob. A teoria do capital social na análise de políticas públicas. Disponível em: <http://www.cchla.ufp.br>. Acesso em: 30 jan. 2006.
- PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RATTNER, Henrique. Prioridade: construir o capital social – os descaminhos do desenvolvimento social. Disponível em: www.espaçoadêmico.com.br. Acesso em: 3 jan. 2006.
- SCHMIDT, João Pedro. *Juventude e política no Brasil: a socialização política dos jovens na virada do milênio*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.
- SOUZA, José D. Silva de. *Do capital social ao espaço econômico*. In: BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Orgs). *Capital social: teoria e prática*. Ijuí: Unijui, 2006. p. 127-158.