

Crise de representação política, o surgimento da antipolítica e os movimentos  
antipartidarismo no Brasil

Marcello Baquero<sup>1</sup>

Camila de Vasconcelos<sup>2</sup>

## Resumo

Um dos requisitos para que a democracia se consolide num país é o que se refere ao grau de legitimidade das instituições políticas aos olhos dos cidadãos. Isto se aplica principalmente, aos partidos políticos. Desse modo, uma cultura política democrática e republicana exige não só a existência, mas o funcionamento dessas instituições como interlocutoras eficientes e eficazes das demandas da sociedade. No entanto, quando o processo de mediação entre Estado e sociedade não funciona, a instabilidade política é presença constante, a despeito da estabilidade formal. Tomando essa afirmação como referência, o objetivo deste trabalho é o de examinar porque os partidos políticos no Brasil não conseguem se afirmar como interlocutores efetivos da sociedade perante o Estado. Busca-se, pontualmente, avaliar as implicações no processo de construção democrática e suas consequências na estruturação de uma cultura política que não se mostra predisposta a apoiar e muito menos confiar nessas instituições. O artigo está estruturado em três partes: (1) situa os partidos no contexto atual de desenvolvimento democrático; (2) analisa as diferentes formas em que a antipolítica e o antipartidarismo se materializam na sociedade e (3) examina a relação entre cultura política e partidos políticos numa perspectiva empírico-comparativa com duas cidades latino-americanas. Os dados examinados indicam a existência de uma cultura política híbrida, onde se mistura resignação com hostilidade em relação aos partidos políticos e predisposições e comportamentos de negação da política e um sentimento antipartidos. Os dados utilizados neste trabalho são oriundos de pesquisa comparativa probabilística realizada em três cidades latino-americanas: Porto Alegre, Brasil. Montevideu, Uruguai e Santiago do Chile, em 2005 pelo Núcleo de Pesquisas sobre América Latina NUPESAL-UFRGS.

## Democracia e partidos

Um sistema democrático representativo se caracteriza por um contrato entre os cidadãos e os líderes políticos eleitos por estes. Dessa forma, as pessoas apoiam o sistema político porque os gestores públicos oferecem determinados benefícios, tais

---

1 Professor do Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Editor da Revista Debates. Coordenador do Núcleo de Pesquisas sobre América Latina UFRGS. E-mail: nupesal@yahoo.com.br

2 Mestranda do Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: camilavas89@gmail.com

como: paz, prosperidade, responsividade governamental e uma liderança confiável e competente. Enquanto os líderes políticos se mantêm dentro dessas exigências, os cidadãos os apoiam e concordam em obedecer este contrato social vigente (ROSENTONE, 1984, p. 3). Segundo Keefe (1988), um sistema partidário sobrevive e tem legitimidade na medida em que os partidos se constituem em apêndices essenciais da sociedade civil.

Atualmente, o debate em torno da democracia não é se ela existe, ou não, mas diz respeito a que tipo de democracia é necessário para que o processo de mediação política seja eficiente e considerado legítimo pela população, e, desta forma, auxiliando na promoção da estabilidade político-econômica que fomente o bem-estar da população.

No centro desta discussão, autores buscam como conciliar um governo democrático com demandas crescentes da sociedade por uma maior participação política. Por exemplo, alguns, defendem que os movimentos sociais devem estar subordinados aos partidos políticos (DAHL, 1997), enquanto que outra linha de pensamento (DAGNINO, OLVERA e PANFICHI, 2006) sugere que num contexto de democracia participativa é preciso que existam conexões diretas entre o Estado e o cidadão.

Dessa forma, independentemente da perspectiva utilizada, no âmago dessa reflexão encontram-se os partidos políticos. Qual é seu papel no contexto atual? Que funções devem desempenhar? Qual deve ser sua relação com novas modalidades de envolvimento e representação política? Esta discussão ocorre no âmbito da institucionalização da democracia representativa apresentada a partir da Terceira Onda (HUNTINGTON, 2000).

A este respeito uma das frases mais famosas e clássicas da teoria sobre partidos políticos é atribuída a Schattschneider (1942), para quem os partidos políticos criaram a democracia, e a democracia moderna é impensável a não ser se pensada em termos de partidos políticos. A literatura que se desenvolveu posteriormente a esta afirmação aceitou pacificamente e sem ressalvas esta formulação como um dos poucos teoremas válidos na Ciência Política. Não há grandes controvérsias sobre o fato de que os partidos se constituem na coluna vertebral dos países democráticos. Nessa perspectiva, o papel dos partidos políticos nas sociedades contemporâneas parece ser inquestionável.

Contudo, a mera existência de partidos não garante que exista um processo eficiente de mediação política entre Estado e sociedade. É imprescindível que essas

instituições tenham credibilidade e legitimidade aos olhos dos cidadãos. As pessoas precisam acreditar que suas demandas e necessidades serão levadas em conta e avaliadas pelos representantes políticos e, sobretudo, acreditar que políticas públicas serão desenhadas para satisfazer às reivindicações dos cidadãos. Os partidos políticos no contexto contemporâneo enfrentam novos desafios que vão além de meamente agirem como interlocutores entre estado e sociedade. Alguns desses desafios são: o aparecimento e crescimento do organizações da sociedade civil que rivalizam com a função representativa dos partidos; a crescente desilusão com a eficiência dos partidos na sua dimensão de mediadores políticos, a consolidação dos meios de comunicação como agentes de influencia decisiva nas orientações políticas dos eleitores e o declínio da identificação partidária com consequências na seleção de candidatos muito mais pela pessoa do candidato do que pela instituição-partido.

Face a esses fatores, os partidos, presentemente, enfrentam um conjunto significativo de críticas. Para Smith e Ziegler (2010), por exemplo,

a representação política padece com a fragmentação dos partidos políticos e com sistemas partidários rudimentares, ordenamentos jurídicos e instituições judiciais tendem a serem subservientes, parciais ou incompetentes; políticas públicas adotadas para fazer frente a problemas candentes – pobreza, desigualdade, criminalidade – parecem profundamente inadequadas. (p. 357).

Tal situação se torna evidente pelo baixo índice de pessoas dispostas a participar de atividades partidárias, bem como pelos reduzidos índices de filiação partidária. Apesar dessas críticas, os partidos são considerados parte inseparável do processo de construção democrática. Não é por acaso, portanto, que historicamente se constata uma unanimidade entre os pesquisadores (MONTINHO, 1934) que consideram os partidos uma necessidade para a direção da opinião pública sobre os problemas de interesse nacional. Esse ponto de vista permanece vigente nos dias de hoje, ampliando as discussões que buscam um fortalecimento destas instituições democráticas.

Algumas das pesquisas levadas a cabo nos últimos anos (MAINWARING et. al. 2006, p.15) demonstram que no Brasil, assim como no resto da América Latina, existe uma crise de representação, na medida em que a maioria dos cidadãos demonstra não acreditar que está sendo bem representado. Em estudos recentes Baquero (2005), demonstra que no caso dos partidos políticos no Brasil, de maneira geral, a população

não estrutura suas identidades coletivas com base nos partidos. Ou seja, não há uma lealdade aos partidos, e, muito menos, eles não são catalisadores de uma maior e melhor participação ou oportunizam a constituição de cidadãos críticos.

De fato, há um consenso a respeito da fragilidade das instituições partidárias no Brasil e existe uma percepção generalizada de que eles não desempenham um papel protagônico enquanto atores da política no país (SOUZA, 1986). Essa percepção também não é recente, mas já faz parte integrante do processo histórico da construção democrática.

Historicamente os partidos políticos não têm conseguido desempenhar um papel significativo no processo político das nações, principalmente as consideradas em desenvolvimento, da mesma forma que o processo que ocorreu nos chamados países do primeiro mundo. Segundo alguns autores (MARTZ, 1980) dificilmente os partidos poderiam ser considerados indispensáveis no processo político de sistemas políticos híbridos, como é o caso do Brasil. Nessas circunstâncias os partidos sempre foram vistos, desde sua fundação, com desconfiança e distanciamento pelos cidadãos. Isto porque, permanecem alguns dos traços históricos, ao contrário dos países com democracias já consolidadas, o personalismo, o particularismo, o desinteresse em criar raízes ideológicas consistentes, a falta de apoio popular e a natureza episódica da maioria dos partidos, encurtando sua existência de representação permanente.

Alguns dos resultados destes traços históricos são revelados pelos dados da pesquisa realizada em 2005 pelo Instituto Anti Corrupção da América Latina (INEA, 2005), que mostra que o Brasil foi o único país em 2005 a ser considerado com corrupção nociva nos partidos políticos. Este tipo de corrupção de nocividade social implica em elevados custos e prejuízos econômicos ao desenvolvimento do país, afetando, principalmente a moral social e os deveres de função em áreas chave da vida social (INEA, 2005, p. 3). Numa escala de 1 a 11 onde 1, significa ausência de corrupção e 11 se refere a uma corrupção nociva, o Brasil em 2005, pontuou 9 (corrupção normativa), 10 (corrupção administrativa), e 11 (soma da corrupção administrativa e normativa). Todos esses tipos de corrupção são considerados de elevada nocividade social.

Isto porque a permanência dos vícios de comportamentos clientelista e personalista afeta o desempenho das instituições políticas. Esta cultura política tem produzido ao longo do tempo a percepção de que os partidos não são capazes de

representar as demandas políticas dos cidadãos, gerando desafeto e sua desinstitucionalização. Desse modo, uma das características da democracia contemporânea no Brasil sugere que os partidos políticos estão longe de se constituir em canais eficientes de mediação política, pelo contrário, são vistos com desconfiança pela população.

Para tentar entender o significado do desprestígio dos partidos no processo de fortalecimento democrático no Brasil é necessário avaliar quais os componentes que contribuem para tal situação. Cabe ressaltar que não são somente os partidos que arcam com a responsabilidade de déficits de representação política, pois o desprestígio envolve, também, as várias organizações governamentais (por exemplo, o Congresso Nacional e o Judiciário).

De maneira geral, existe o que Nunez (2002) compreende como a hipertrofia do executivo, sugerindo que o Congresso assume posição secundária em relação ao Executivo, contrariando os dispositivos constitucionais que preveem que tais órgãos governamentais sejam autônomos e iguais. O que se observa é um declínio da credibilidade, tanto do legislativo quanto dos partidos, ao mesmo tempo em que o executivo se fortalece cada vez mais. No entanto, são os partidos que assumem a centralidade pela função que lhes é inerente, de agir como intermediários entre Estado e sociedade, e o papel que lhes cabe no processo de construção de uma democracia efetiva e plena. É por esta razão que neste trabalho enfatizam-se pontualmente os aspectos relacionados aos partidos políticos.

Compreendemos que entre os principais constrangimentos que inibem o fortalecimento dos partidos estão: (1) os partidos no Brasil são predominantemente de *caráter regional*. Tal característica tem possibilitado a emergência de identidades locais e/ou regionais que nem sempre se aproximam de uma visão total que os partidos querem apresentar. Na medida em que se constituem diferentemente das orientações em nível nacional propicia que as condutas e orientações coletivas sejam particularistas e diferenciadas. Criam, portanto, subculturas que restringem sua representação a determinados grupos do que aos interesses mais gerais; (2) em decorrência dessa regionalidade, os partidos têm *estruturas nacionais frágeis*. Isto ocorre porque geralmente os programas partidários são desconhecidos da maioria da população não propiciando bases sobre as quais se possa estruturar uma cultura partidária nacional; (3) apresentam um *reduzido índice de identificação partidária*, ou seja, não há incentivo

para que as pessoas aderirem a essas organizações. Desse modo a lealdade na arena política se direciona mais para a pessoa do candidato do que para o partido que essa pessoa representa; (4) possuem uma *ideologia híbrida* que não catalisa identidades coletivas fortes. No Parlamento, os partidos parecem grupos que defendem interesses pessoais ou corporativos e que não correspondem a qualquer organização real do corpo eleitoral. Ilustrativo dessa situação é o número de partidos no Congresso e (5) têm *curta duração*. Mesmo no período de democratização muitos destes traços tem se mantido intactos. Tais aspectos incidem de forma decisiva no tipo de cultura política partidária que se materializa na sociedade.

Desse modo, um dos principais constrangimentos é de caráter estrutural que descaracterizam os partidos e os torna vulneráveis a informalidade da política; tornam-se máquinas políticas que promovem o clientelismo. Encontra-se, portanto, na sociedade uma cultura política que não valoriza essas organizações minando, portanto, a estabilidade democrática, isso porque as pessoas não as veem como mediadoras legítimas de suas demandas. Isto não significa que se atribua um peso determinante aos aspectos históricos de tal forma que impediriam iniciativas que visem recuperar os partidos políticos na esfera pública além de produzir um excessivo pessimismo sobre o futuro dessas organizações. Porém tampouco pode se utilizar uma perspectiva a-histórica no qual o passado é tratado como um erro na equação para explicar eventos contemporâneos (HOFFERBERT, 1998). Neste sentido, é essencial examinar como os cidadãos decodificam o papel e a imagem dos partidos nas suas representações sobre as instituições políticas utilizando parâmetros que sem ser deterministas incidem estruturalmente na constituição democrática de uma sociedade.

Com relação à quantidade e tempo de duração dos partidos, em primeiro lugar, é preciso reconhecer que o número de partidos no país não tem possibilitado que se desenvolvam padrões de lealdade partidária e disciplina partidária. Isto porque, no período de 1989 a 2006 a média de partidos no país contabilizava 18, enquanto que os partidos efetivos no mesmo período somavam, na média 7,36 (FOLHA, 2006). A proliferação de partidos no Brasil obedece muito mais a uma lógica de insatisfação com o desempenho dessas organizações enquanto agregadores e articuladores dos interesses dos segmentos que compõem a população. Quando as estruturas partidárias vigentes fracassam em cumprir suas obrigações políticas contratuais, os cidadãos trocam facilmente de partidos, propiciando a institucionalização do personalismo na vida

política partidária. Os eleitores escolhem seus candidatos e instituições a partir de critérios pessoais e não ideológicos, subjetivos e não objetivos, guiados pela emoção e não pela razão.

Outro elemento que incide no desafeto das pessoas pelos partidos diz respeito à forma como a política está se dinamizando no presente. Ela tem se tornado muito mais uma política de reação, do que ação estratégica, e os partidos, nessas circunstâncias, estão propensos a perder sua capacidade de desenhar o futuro. O que existe é incerteza e insegurança por parte dos cidadãos, o que leva os eleitores a perderem a confiança nessas instituições, pois não acreditam que elas sejam capazes de resolver os problemas sociais mais imediatos.

A partir de pesquisas relacionadas com a desconfiança da população sobre os partidos políticos Merkel (2012) chega a fazer um prognóstico sombrio em relação à existência destes aparatos institucionais nos anos futuros nas sociedades democráticas. Na Europa, por exemplo, o autor constatou o declínio acentuado do apoio e confiança da população nos principais partidos políticos, em virtude da acentuada crise econômica de 2008.

Igualmente o hibridismo ideológico que tem caracterizado os partidos nas últimas eleições no Brasil sinaliza para a incapacidade dos partidos em proporcionar códigos interpretativos para que os cidadãos construam suas identidades coletivas. Nas eleições de 2002 e 2006, por exemplo, a grande maioria da população brasileira não considera que os partidos representem sua maneira de pensar (Baquero, 2010). Nesse contexto, as crenças e preferências político-partidárias das pessoas carecem de substância ideológica, reduzindo a capacidade dos partidos de representar as múltiplas correntes de opinião e de crenças. Para Moisés (2010) a ocorrência dos regimes autoritários deixou a “sociedade civil passiva, enfraquecida, fragmentada e desorganizada durante a transição que se seguiu” (p. 26).

Associado a essas características, o processo de individualização das sociedades modernas também tem impactado no crescente afastamento das pessoas dos partidos políticos. De maneira geral, um dos fenômenos da política moderna é a perda de interesse por parte dos cidadãos em relação à coisa pública. Tal situação complica a função representativa que os partidos estão obrigados a desempenhar.

Acrescente-se o surgimento de líderes neopopulistas que têm restringido ou minado a legitimidade dessas instituições, na medida em que invocam um novo tipo de

política que não inclui os partidos, embora, paradoxalmente ou deliberadamente, sejam reféns do controle partidário para se elegerem. Eles propõem uma nova antipolítica que ajuda a consolidar uma separação entre a pessoa do candidato e as instituições que lhes dão sustentação. Tal separação é desenvolvida no processo de construção de representações políticas da sociedade, que passa a avaliar separadamente o(a) líder do partido ao qual ele(a) pertence.

Nesse cenário, o papel dos partidos se complica ainda mais, pois é cada vez maior o apelo por parte da cidadania para que organizações sociais passem a desempenhar o papel de agregadores de interesses e alternativos representantes dos interesses da população. Reivindicam-se, basicamente novos espaços de articulação política. O monopólio da representação política centrada nos partidos é questionado e há um deslocamento para outras formas de mediação política via, essencialmente, Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

O panorama geral dos partidos nessas circunstâncias é de que eles atualmente sofrem de déficits de credibilidade e de legitimidade. Não se constituem em eixos de construção de identidades coletivas, deixando o Estado como catalisador de uma identidade nacional para trás. Presentemente, em virtude de mudanças drásticas geradas pelo processo de globalização, as identidades coletivas são impulsionadas pelo ambiente de trabalho, pelas crenças não materialistas, por um processo de desinstitucionalização dos partidos, pela confusão gerada pelas ideologias atuais, pelo gênero, etnia, idade e pela aceitação e respeito às diferenças.

Esse contexto gera uma situação onde a política, definido em termos de cosmovisões que sublinham o bem comum, e um funcionamento eficiente da sociedade por meio do contrato social se separa do político, ou seja, das normas procedimentos e instituições que gerenciam o andamento da política. Quando essa assimetria ocorre, as formas tradicionais de mediação política entram em crise. Essa situação se aplica ao caso Brasileiro, à semelhança de outros países na América Latina, tendo como consequência o questionamento das instituições que tinham a tarefa de fazer convergir política e político, em outras palavras, os partidos políticos. Como tal objetivo não é alcançado, os partidos entram em descrédito, sendo relegados a um segundo plano na visão dos cidadãos.

Em síntese, quando há uma desconexão entre a política e o político, a classe política que se representa dentro dos partidos começa a perder o ponto de referência



para sua atuação, não conseguindo atrair os eleitores para se associarem ou fazerem parte das atividades do partido. Há uma distorção no processo de representação, pois os partidos não representam a sociedade, mas desenvolvem esquemas de favorecimento privatista que geralmente levam à corrupção ou a práticas corporativistas profundas. Nesse cenário, a tendência da sociedade é de internalizar predisposições que desvalorizam essas instituições, colocando-as em permanente descrédito. Tal situação torna propício para o surgimento da antipolítica e do antipartidarismo.

### **A emergência da antipolítica e do antipartidarismo no Brasil**

Uma das principais manifestações da democracia representativa contemporânea se refere ao surgimento de padrões de antipolítica que afeta não somente os gestores públicos, mas, sobretudo as instituições políticas e determina tipos de comportamento que se afastam de princípios éticos e comprometem o desenvolvimento democrático de uma nação. O conceito de antipolítica de acordo com Schedler (1977) se refere a predisposições que buscam (1) destronar e banir a política da esfera pública; (2) colonizar a política, fazendo com que a esfera pública seja controlada por outros tipos de lógicas a partir de uma alienação da política. Nessa perspectiva a antipolítica está associada a posições de negação da política no sentido de sua lógica formal. Este tipo de pensamento tem florescido nos últimos anos, principalmente, na chamada época neoliberal que sugere que a globalização e o próprio neoliberalismo são inevitáveis, dificultando com esse processo qualquer possibilidade de controle do futuro político por parte dos cidadãos.

Nessas circunstâncias, institucionalizou-se a supremacia da máquina e da racionalidade. Tal orientação ideológica defende que há uma vantagem nos procedimentos em relação ao ser humano, produzindo exclusão política e perda do poder social e individual. Nesse sentido a antipolítica se manifesta (1) contra as instituições políticas; (2) contra a lógica da representação que exclui a maioria da população e (3) contra o poder individual e social. Quando a antipolítica se materializa a consequência subsequente no que diz respeito aos partidos políticos é o fortalecimento do antipartidarismo.

De maneira geral, predisposições de sentimentos contra os partidos emergem de experiências das pessoas, de caráter negativo, com os partidos, levando-as a serem

críticas deles e rejeitarem seu papel no sistema político. A natureza do antipartidarismo depende do contexto no qual ocorre e as consequências, portanto, podem variar significativamente. No caso brasileiro, acreditamos que o antipartidarismo consegue conviver com avanços formais da democracia, porém inibe o fortalecimento pleno da representação política e, portanto, da democracia.

Poguntke e Scarrow (1996) apresentam quatro formas de antipartidarismo que sintetizamos no quadro abaixo.

Quadro 1 - Formas de antipartidarismo

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
| Rejeição dos partidos políticos  | Este tipo de rejeição questiona o princípio da necessidade dos partidos políticos no sistema democrático.  |
| Críticas dos partidos existentes | Este tipo de crítica reconhece a necessidade de partidos políticos, porém questiona seu funcionamento e desempenho na promoção da democracia.        |
| Antipartidarismo cultural        | Este tipo de rejeição dos partidos é composto por atitudes de ceticismo em relação à utilidade dos partidos e dos políticos em sistema democráticos. |
| Antipartidarismo reativo         | Atitudes críticas dos cidadãos em resposta a sua insatisfação com a atuação da elite política e as instituições políticas.                           |

Fonte: elaboração própria.

Neste trabalho, portanto, parte-se do princípio que a rejeição aos partidos políticos no Brasil pode advir de duas fontes: (1) a tradição histórica e (2) as atitudes e comportamentos dos cidadãos em relação a eles. Desse modo, as categorias que podem dar subsídios histórico-teóricos para avaliar por que os partidos no Brasil mostram uma notável fragilidade institucional são as que dizem respeito às dimensões cultural e reativa.

O Brasil está inserido centro de um contexto histórico democrático pertencente a toda América Latina, as quais pertencem a Terceira Onda de formação democrática. O

que caracteriza essas sociedades é a presença de sistemas políticos desconectados dos padrões culturais dos membros destes países. Ou seja, a sociedade brasileira não se desenvolveu segundo a lógica do modelo europeu que envolveu lutas históricas para garantir a soberania da sociedade *vis-a-vis* soberania doméstica, promovendo a adoção de um regime democrático de caráter elitista, e não por reivindicação das massas.

Neste sentido, a crise de representatividade dos partidos brasileiros entre outras fontes inclui o tipo de cultura política e a forma como os cidadãos constroem suas representações a respeito dessas instituições. Obviamente, não é só a cultura política que é a responsável pelos déficits de funcionamento dos partidos, mas, também, é fruto da forma como se estruturou o sistema político como um todo. Em primeiro lugar, identificamos a incapacidade dos partidos em processar os conflitos sociais, em proporcionar soluções às crescentes demandas da população, ou seja, em solucionar os problemas básicos de caráter material da sociedade (moradia, educação, transporte e segurança).

A expectativa criada com o processo de democratização entre os cidadãos era de que nessa nova etapa de construção do país, as funções do Estado se alterariam para melhor. Esperava-se que as organizações governamentais se orientariam para servir o público, dentro de uma nova proposta de construção de cidadania emancipatória; havia também a esperança de uma mobilidade social mais acentuada, e um redirecionamento dos partidos para um papel mais efetivo de expressão política dos cidadãos, o que não historicamente não se materializou.

Se considerados os aspectos formais da democracia, em termos de regras e procedimentos para dar uma racionalidade ao jogo político, não se pode negar os avanços institucionais significativos. A nova poliarquia que surgiu com o processo de redemocratização possibilitou uma maior previsibilidade do jogo político: eleições foram realizadas regularmente, os partidos competem pelo poder dentro das regras do jogo institucionalizado e, fundamentalmente, os partidos derrotados nos pleitos eleitorais reconhecem o direito legítimo de os vencedores governarem pelo tempo estipulado. Há, neste sentido, a legitimidade da moldura jurídica.

O problema surge, no entanto, ao se considerarem os avanços na dimensão mais substantiva da democracia. Sob esta perspectiva, os ganhos não têm sido tão expressivos quanto na dimensão formal. Persistem graves distorções sociais, entre as quais: uma desigualdade econômica acentuada; problemas do aumento da criminalidade; problemas

de violação dos direitos humanos e uma incerteza generalizada em relação ao futuro. Nesse contexto, criou-se um paradoxo na sociedade brasileira, caracterizada pela assimetria entre avanços formais e uma cultura política desconfiada do Estado e suas instituições.

Na medida em que a cultura política brasileira, à semelhança das outras sociedades em desenvolvimento, foca as respostas às suas demandas e necessidades no Estado e, na medida em que este não conseguiu dar respostas consistentes às diferentes demandas dos atores políticos e, sobretudo, não pode manter funcionando os canais de mediação para solucionar os problemas que se apresentavam, sua credibilidade diminuiu. Isso, no entanto, não implicou que o Estado enquanto estrutura entrasse em colapso. Produziu isso sim, um fenômeno já conhecido no país e que reeditava práticas políticas históricas. Quando as instituições estão desacreditadas, neste caso os partidos, entram em cena o personalismo, o privatismo e as relações sociais que atuam à margem dos canais convencionais de mediação política, produzindo uma democracia inercial (Baquero, 2009).

Esse tipo de democracia fruto de um Estado com elevada soberania doméstica e reduzida soberania internacional, fragiliza as instituições políticas porque estas não conseguem se imunizar contra as pressões corporativas transnacionais. Os partidos, nesse cenário, não conseguem desenvolver estratégias adequadas de representação eficientes, pois são vulneráveis às pressões externas, muito mais do que as internas. Nessas circunstâncias, as diferentes instituições governamentais são relegadas a um segundo plano. Por exemplo, o Congresso passa ser subserviente ao Executivo, que lança mão de medidas provisórias para manter o Congresso semiparalisado e com pouca capacidade de intervenção nos assuntos mais estratégicos do país.

Os partidos, por sua vez, não desenvolvem dispositivos alternativos de representação política, operando dentro dos parâmetros tradicionais da política que não encontram eco na sociedade moderna, entrando, conseqüentemente, em crise (definida em termos de uma situação na qual determinadas organizações não conseguem desempenhar seus papéis de maneira efetiva). Essa situação é propícia para que o sistema político conviva simultaneamente com estabilidade jurídica e instabilidade societal. O resultado é um sistema político híbrido, com pouca estabilidade e escassa capacidade de representação. Nesse cenário, a proliferação de atitudes antipartidárias prospera rapidamente.

Em suma, são estas as características que tipificam a sociedade brasileira e formatam um tipo de cultura política com predisposições de desvalorização dos partidos. Não é surpresa, portanto, observar, tanto nas pesquisas de opinião pública realizadas nos últimos anos no Brasil, quanto em pesquisas de dados agregados, uma opinião negativa dessas instituições.

### **Análise empírico comparativa**

A confiança política é mais uma atitude ou predisposição do que propriamente um comportamento que se materializa em ações imediatas. O seu impacto precisa ser avaliado longitudinalmente e dentro de uma perspectiva de construção teórico-analítica. Enquanto atitude é uma avaliação passiva do desempenho político de um ator ou instituição política, neste caso, os partidos. Assim, a confiança política se refere ao grau em que os cidadãos percebem que o processo político está estruturado de modo consistente com suas expectativas.

Examinando os dados da pesquisa comparativa probabilística realizada em três cidades latino-americanas: Porto Alegre, Brasil; Montevidéu, Uruguai; e Santiago do Chile, em 2005, pelo Núcleo de Pesquisas sobre América Latina NUPESAL-UFRGS com 650 entrevistas em cada cidade, constatamos que a forma como os brasileiros, comparado com uruguaios e chilenos, estruturam sua cultura política difere significativamente. Em primeiro lugar, nos interessou analisar o grau de confiança das pessoas nas instituições mediadoras entre estado-sociedade, pontualmente os partidos políticos, entre aqueles que demonstraram ter interesse por política. Os dados dessa indagação são apresentados na Tabela 1.

**Tabela 1** – Confiança e não- confiança nos partidos entre os que possuem muito/algum interesse por política %

|                           | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre*</b>      | 48                | 52            | 100          |
| <b>Montevidéu*</b>        | 28                | 72            | 100          |
| <b>Santiago do Chile*</b> | 46                | 54            | 100          |

Porto Alegre N= 498; Montevidéu N= 494; Santiago do Chile N=493

\* $\chi^2 \leq 0,001$

Fonte: Núcleo de Pesquisas sobre América Latina. Todas as Tabelas a seguir têm a mesma fonte.

Comparando as três cidades, se nota que brasileiros e chilenos mostram o

mesmo grau de confiança na política (53 e 54% respectivamente), enquanto que os uruguaios que se interessam por política tendem a ter índices mais elevados de confiança nos partidos políticos. Tal resultado vai ao encontro de estudos (Melo, 2001) que sugerem que quando o sistema partidário está institucionalizado por um longo tempo, o que é o caso do Uruguai, a tendência dos eleitores é para um maior interesse na política.

Um aspecto fundamental da confiança política se refere ao papel que ela desempenha enquanto catalisadora de relações sociais republicanas entre Estado e sociedade, produzindo legitimidade. Quando os cidadãos não acreditam ou não confiam nos partidos, as bases da democracia são colocadas em questão.

Os dados da Tabela 2 buscam avaliar o grau de confiança das pessoas quando estão satisfeitos com o desempenho democrático de seus governos. Ao cruzar essas variáveis verifica-se que os que estão insatisfeitos com a democracia no Brasil, 42% não confiam nos partidos políticos. Essa situação não se verifica nos entrevistados da cidade de Montevidéu, onde 72% dos entrevistados que estão satisfeitos com a Democracia, manifestaram confiar nos partidos políticos.

**Tabela 2** – Confiança e não-confiança nos partidos para quem está satisfeito com a Democracia %

|                           | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre*</b>      | 42                | 58            | 100          |
| <b>Montevidéu***</b>      | 28                | 72            | 100          |
| <b>Santiago do Chile*</b> | 51                | 49            | 100          |

Porto Alegre N= 491; Montevidéu N= 483; Santiago do Chile N= 494

\* $\chi^2 \leq 0,001$   
 \*\*\*  $\chi^2 > 0,005$

Uma questão básica que surge quando se examina a pouca confiança das pessoas nos partidos políticos diz respeito à avaliação que se faz dos representantes políticos e do Estado. Esperar-se-ia uma relação lógica entre o desempenho das instituições e o desempenho dos gestores públicos responsáveis por essas instituições. Assim, se os partidos não são bem avaliados, uma das causas tem a ver com a imagem que os cidadãos têm dos gestores públicos, pois são eles que dirigem essas organizações. Nessa direção, a próxima questão examinada se refere a como os entrevistados percebem esses atores políticos. Os dados estão na tabela 3 e 4.

**Tabela 3** – Confiança e não-confiança nos partidos para quem defende que todos os políticos são corruptos

|                           | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre*</b>      | 70                | 30            | 100          |
| <b>Montevidéu*</b>        | 55                | 45            | 100          |
| <b>Santiago do Chile*</b> | 79                | 21            | 100          |

Porto Alegre N= 497; Montevidéu N= 489; Santiago do Chile N= 478

\* $\chi^2 \leq 0,001$

**Tabela 4** – Confiança e não-confiança nos partidos para quem pensa que os políticos prometem e depois não cumprem.

|                           | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre*</b>      | 66                | 34            | 100          |
| <b>Montevidéu*</b>        | 49                | 51            | 100          |
| <b>Santiago do Chile*</b> | 71                | 29            | 100          |

Porto Alegre N= 500; Montevidéu N= 491; Santiago do Chile N= 489

\* $\chi^2 \leq 0,001$

Os cidadãos que não confiam nos partidos políticos tendem a desconfiar da idoneidade dos seus políticos. Essa situação fica evidente em Porto Alegre, pois somente 30,1% dos que acreditam que todos os políticos são corruptos tendem a confiar nos partidos. Na cidade de Santiago do Chile, se verifica que entre os que não concordam com a frase, ou não concordam em parte, 56% tendem a confiar nos partidos políticos. No Uruguai, Montevidéu, essa diferença aumenta para 82%, entre os que discordam da corrupção dos políticos e, dessa forma, confiam nos partidos políticos.

Com relação aos que dizem discordar da frase de que os políticos prometem, mas não cumprem, percebemos que na cidade de Montevidéu o inverso dos resultados das outras cidades analisadas. Desse modo, Porto Alegre e Santiago de Chile, os eleitores tendem a confiar nos partidos políticos mesmo que os seus atores prometam e não cumpram as promessas eleitorais. Do ponto de vista da estruturação de uma cultura política, o Uruguai parece ter melhores condições para seu desenvolvimento. No Brasil, na cidade de Porto Alegre, pelo contrário se revela uma cidade muito mais dependente dos atores, dos quais, 52% de todos os entrevistados na amostra dizem não confiar nos partidos políticos. Desse modo, observa-se que quanto mais os entrevistados consideram que os gestores públicos demonstram um comportamento visto como deletério pelos cidadãos, maior a desconfiança nos partidos políticos. Dos que concordam que os políticos prometem, mas não cumprem a percentagem e, portanto, não confiam nos

partidos é de 66,4%. Esses dados sugerem a permanência de uma cultura política mais presa ao indivíduo, do que as instituições, produzindo padrões de comportamento político afeitos ao uso do clientelismo.

**Tabela 5** – Confiança e não-confiança nos partidos para quem pensa que o estado é eficiente

|                            | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|----------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre*</b>       | 50                | 50            | 100          |
| <b>Montevideu***</b>       | 25                | 75            | 100          |
| <b>Santiago do Chile**</b> | 59                | 41            | 100          |

Porto Alegre N= 489; Montevideu N= 474; Santiago do Chile N= 484

\* $\chi^2 \leq 0,001$

\*\*  $\chi^2 \leq 0,005$

\*\*\*  $\chi^2 > 0,005$

A avaliação que os entrevistados fazem dos políticos e do Estado são sintomáticos do desafeto que essas instituições e atores políticos despertam na população. A imagem que os políticos detêm junto à população é predominantemente negativa, assim como a capacidade do Estado em aplicar os recursos públicos de maneira efetiva e levando em conta as necessidades materiais dos cidadãos.

No que se refere à avaliação sobre os políticos a maioria absoluta dos entrevistados nas cidades selecionadas responderam que a maioria dos políticos é motivada por razões de caráter pessoal, incluindo desvios éticos e morais. A média entre as três cidades para aqueles que consideram que os políticos não cumprem o que prometem é contundente quando somadas as categorias concorda e concorda em parte, com 91%. Na terceira pergunta que diz respeito a como as pessoas veem a capacidade do Estado na aplicação de recursos públicos, em torno de cinquenta por cento dos entrevistados consideraram que o Estado não é eficiente na aplicação dos recursos referidos.

O quadro que se desenha a partir desses dados é consistente com o tipo de cultura política que se estruturou no país, ou seja, a desconfiança dos cidadãos nos partidos se estende para os gestores públicos e para o Estado. A crise de representatividade, portanto, não é só dos partidos, mas da estrutura governamental que mantém uma assimetria entre o líder político da hora e as instituições políticas. Por esta razão não surpreende que a maioria dos entrevistados não se identifique com nenhum partido político conforme a tabela 6 abaixo.



**Tabela 6 - Confiança e não-confiança nos partidos para quem se identifica com algum partido político**

|                           | <b>Não confia</b> | <b>Confia</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------------|---------------|--------------|
| <b>Porto Alegre***</b>    | 46                | 54            | 100          |
| <b>Montevidéu*</b>        | 27                | 73            | 100          |
| <b>Santiago do Chile*</b> | 46                | 54            | 100          |

Porto Alegre N= 498; Montevidéu N= 486; Santiago do Chile N= 488

\* $\chi^2 \leq 0,001$

\*\*\*  $\chi^2 > 0,005$

De maneira geral, os dados da Tabela 6 mostram que o número de pessoas que não se identificam com partidos é elevado. Em Porto Alegre os resultados são muito semelhantes aos da cidade de Santiago, dos quais 53% dos que se identificam com partidos também confiam nele. Tal situação sinaliza que há um distanciamento generalizado por parte da sociedade em relação a essas instituições promovendo o personalismo na política. Quando a figura do candidato se sobrepõe as instituições dificilmente a democracia na sua dimensão plena se materializará. Já, na cidade de Montevidéu, novamente, se verifica maior confiança da população nos partidos, dos quais, mesmo os que não se identificam com um partido ainda assim, 56% confiam nos partidos políticos. Diferentemente dos moradores de Porto Alegre que são 44%, mas somente entre os entrevistados, e da população de Santiago, em que se verifica 33% dos que não se identificam, não confiam em partidos.

### **A guisa de conclusão**

Há um misto de sentimentos em relação aos partidos atualmente. Se, por um lado pode-se afirmar que os partidos não podem ser considerados irrelevantes nas democracias atuais, pois são vistos como entidades importantes para o fortalecimento dos sistemas democráticos, por outro lado, essas organizações ainda carecem de uma maturidade e eficiência na sua função essencial, qual seja a de representar os interesses da população.

Igualmente, embora sistemas partidários antigos tenham desaparecido, os partidos historicamente dominantes remanescentes se mantêm fortes o suficiente para obstaculizar mudanças profundas na sua organização interna e na sua capacidade de representação dos interesses multifacetados da sociedade moderna. O resultado dessa situação tem se materializado na existência de uma cultura política que convive com uma poliarquia procedimental eficiente e uma permanente desconfiança dos cidadãos

em relação às instituições e líderes dessas organizações partidárias.

As lições derivadas dessa circunstância sugerem que embora reformas institucionais sejam essenciais, o desenho institucional requer muito mais do que a engenharia constitucional pode proporcionar. A natureza da crise de representação política no Brasil atual mostra que a presença de uma democracia eleitoral não se constitui em garantia contra o descontentamento e desapego partidário popular.

Nesse cenário, é preciso desenvolver esforços que coloquem os partidos no caminho de sua institucionalização, diminuindo a corrupção, a pobreza e a criminalidade. É imperativo também fomentar os direitos civis e humanos. Torna-se imprescindível colocar em prática dispositivos que reacendam o interesse e a participação dos cidadãos na política fortalecendo o processo de mediação entre Estado e sociedade.

Em face desses fatores, o futuro dos partidos, apesar de sua centralidade na política, se mostra pouco auspicioso. Uma das formas de resgatar os partidos para um papel mais efetivo de representação política seria uma reforma política que vai além da dimensão formal. Esta necessidade é vital em virtude de que, por experiências anteriores, esse tipo de reforma não conta com a simpatia dos partidos existentes que não estão dispostos a abdicar de privilégios históricos mesmo que isso signifique comprometer o fortalecimento da democracia.

## Referências bibliográficas:

BAQUERO, Marcello. *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2000, p.188.

BAQUERO, C. M. J.; BAQUERO, R. Os limites da democracia: quando a política (des)educa e a educação (des)politiza. *Educação Unisinos*, v. 13, p. 255-263, 2009.

CORRAL, Margarita. Partidos políticos y representación política en América Latina. *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*: Vanderbilt University. N.36, 2010.

ESTUDOS ELEITORAIS BRASILEIROS (ESEB). 2002 e 2006. O ESEB é uma pesquisa pós-eleitoral de natureza acadêmica associada ao Projeto *Comparative Study of Electoral Systems*, da Universidade de Michigan. Foi coordenado por Rachel Meneguello (CESOP/Unicamp) e realizado por Clifford Young e Alberto Almeida (IPSOS-Opinion/Brasil). A primeira onda (ESEB 2002) foi realizada em dezembro de 2002 pelo CESOP/DataUFF.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto J. e PANFICHI, Aldo. *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. Ciudad de México. Fondo de Cultura Económica-CIESAS- Univesidad veracruzana, 2006.

DAHL, R. *Poliarquia*. São Paulo. Edusp. 1997

HOFFERBERT, Richard. Introductio: party structure and party performance in new and old democracies. *Political Studies*.Vol. 46, N. 3, Special Issue, 1998, PP.423-431.

FOLHA. FOLHA DE SÃO PAULO. Folha de São Paulo 3-10-2006

INSTITUTO ANTI-CORRUPCIÓN EN AMÉRICA LATINA (INEA). 2006. Disponível em: [http://www.ineastudiosanticorrupcion.org/page\\_1117909884039.htm](http://www.ineastudiosanticorrupcion.org/page_1117909884039.htm). Acessado em: 08 março 2010.

MARTZ, J.R. Mary. Studying Latin-American political parties: Dimensions past and present. *Latin American Studies*. Vol. 12, N.1, 1980, pp. 139-167.

MERKEL, Wolfgang. **Is there a crisis of democracy in Europe?** How do the economic crisis and other social trends impact on the "European Model of Democracy". Palestra proferida no 8 Encontro da ABCP, Gramado, dia 01/08/12, às 19h00.

MOISÉS, José Álvaro. **Democracia e Confiança**: Por que os cidadãos Desconfiam das Instituições Públicas? São Paulo: Editora da USP, 2010.

NÚCLEO DE PESQUISAS SOBRE A AMÉRICA LATINA (NUPESAL). 1994, 1996, 1999, 2000, 2005. Pesquisa de cultura política em Porto Alegre.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil*. Clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília: ENAP, 1997.

POGUNTKE, Thomas & SCARROW, Susan E. 1996. The politics of anti-party sentiment: introduction. *European Journal of Political Research*, vol. 29, n. 3, p. 257-

62.

ROSENTONE, Steve, J; BEHR, Roy, L. & LAZARUS, Edward H. *Third Parties in America: citizen response to major party failure*. Princeton N.J: Princeton University Press, 1984. 266 p.

SCHATTSCHEIDER, Elmer E. 1942. *Party government*. New York: Rinehart & Company Inc.

SCHEDLER, Andréas (Org.) *The end of politics? Explorations into modern antipolitics*. London. MacMillian Press, 1997.

SMITH, Peter H. and ZIEGLER, Melissa R. Democracias liberal e iliberal na América Latina. *Opinião Pública*. Campinas, vol.15. n.2. Novembro, 2009, p.356-385.

SOUZA, Maria C.C. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. São Paulo. Alfa-Omega, 1976.