

CRISE DE REPRESENTAÇÃO E CULTURA POLÍTICA NO BRASIL: COMO PARTICIPAM OS BRASILEIROS?

Andressa Liegi Vieira COSTA¹
Ana Julia Bonzanini BERNARDI²

RESUMO: O Brasil vem enfrentando uma crise política, na qual os cidadãos não se veem representados pelas instituições políticas tradicionais, apresentando altos níveis de desconfiança e apatia em relação à política. Isso resulta em baixa participação, uma vez que os brasileiros não percebem esta como um mecanismo efetivo para a resolução dos problemas sociais. Assim, este trabalho tem como objetivo realizar um estudo sobre a crise de representação política no Brasil, de forma exploratória, a partir da análise de elementos da cultura política e dos padrões de participação no país. Para isso, serão utilizados dados quantitativos do *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP) de 2012, 2014 e 2016, de modo a observar as mudanças e continuidades na cultura política e na participação dos brasileiros, podendo entender, dessa forma, como a crise de representação política no país vem configurando-se.

PALAVRAS-CHAVE: Crise de representação. Cultura política. Participação política. Brasil.

CRISIS OF REPRESENTATION AND POLITICAL CULTURE IN BRAZIL: HOW DO BRAZILIANS PARTICIPATE?

ABSTRACT: *Brazil has been facing a political crisis, on which citizens do not see themselves represented by traditional political institutions, presenting high levels of distrust and apathy regarding politics. It results on low participation, once Brazilians do not perceive it as an*

¹ Universidade de Lisboa (ULisboa), Instituto de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa – Portugal. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. andressalieg@hotmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Rio Grande do Sul – RS – Brasil. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. anajuliabbernardi@hotmail.com

effective mechanism to solve social problems. Thus, this paper aims to conduct a study on the crisis of political representation in Brazil, in an exploratory approach, based on the analysis of elements of the political culture and the patterns of participation in the country. To do so, we will use quantitative data from the Latin American Public Opinion Project (LAPOP) of 2012, 2014 and 2016, in order to observe the changes and continuities in the political culture and the participation of Brazilians, thus being able to understand how the crisis of political representation in the country has been taking shape.

KEYWORDS: *Crisis of representation. Political culture. Political participation. Brazil.*

Introdução

Os estudos recentes, da Ciência Política, têm trabalhado amplamente com a ideia de existência de uma crise de representação política a nível global. Com isso, haveria uma crescente lacuna entre o governo e a sociedade, marcado por um recrudescimento da descrença e da falta de legitimidade das instituições políticas tradicionais. Os partidos políticos encontram-se no centro dessa crise, contando com pouco apoio popular, uma vez que os cidadãos não se sentem devidamente representados (BIANCHI; LEÓN; PERINI, 2017; MANIN, 1995). Tal crise evidencia uma série de fragilidades da democracia (BOBBIO; PONTARA; VECA, 1985; PRZEWORSKI, 2010), em um contexto em que emerge o discurso da antipolítica em países com diferentes níveis de desenvolvimento (SCHIEDLER, 1997).

Considerando os indivíduos como politicamente importantes, a cultura política (ALMOND; VERBA, 1963) é um conceito chave para compreender melhor a relação dos cidadãos com o sistema político, visto que os indivíduos aprendem e incorporam conhecimentos e sentimentos sobre a política em sua sociedade, os quais fornecem uma estrutura de valores que garantem uma boa *performance* das instituições (PYE, 1965). Uma vez que a democracia envolve a possibilidade de participação dos cidadãos nos processos decisórios (BLANCO, 1995), a manutenção das democracias ocorre pela participação ativa dos indivíduos na esfera pública (ALMOND; VERBA, 1963), por meio da existência de uma série de canais distintos (BLANCO, 1995).

No que concerne ao Brasil, a população apresenta uma grande desconfiança em assuntos referentes ao governo e seus representantes, bem como uma grande descrença em relação às instituições (BAQUERO, 2004). Há um descontentamento generalizado com a classe política, pois o sistema político e suas estruturas formais não têm sido capazes de resolver os problemas de desigualdade

e exclusão social (LUCHMANN, 2007), assim como também tem falhado em atender as expectativas dos cidadãos, que não veem seus direitos de representação e participação materializados em canais efetivos (MOISÉS, 2008).

Assim, este trabalho tem o objetivo de realizar um estudo sobre a crise de representação política no Brasil, de forma exploratória, a partir da análise de elementos da cultura política e dos padrões de participação no país. Para isso, serão utilizados dados quantitativos do *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), de 2012, 2014 e 2016, de modo a observar as mudanças e continuidades na cultura política e na participação dos brasileiros, podendo entender, dessa forma, como a crise de representação política no país vem se configurando. Nesse sentido, este trabalho visa avançar na discussão acerca da crise de representação, explorando duas principais hipóteses: 1) A crise estaria levando a um desengajamento político ou se 2) seria um sinal de mudança nos canais de participação política entre os brasileiros. Nesse sentido, primeiramente, será realizado um levantamento teórico sobre crise de representação, cultura política e participação. Em seguida, serão estudados detalhes sobre tais elementos no caso brasileiro. A partir disso, serão realizadas análises empíricas, com os dados antes mencionados, para que então possam ser traçadas algumas considerações acerca do caso brasileiro.

Crise de representação, Cultura Política e Participação

Chegando quase à segunda década do século XXI, ainda mantém-se uma lacuna entre sociedade e política, o que, juntamente com uma falta de legitimidade por parte de instituições públicas, partidos políticos e lideranças tradicionais, tem conduzido à expressões de descontentamento dos cidadãos com a política. Assim, vem se observando uma frustração nas percepções sobre a democracia, em relação às expectativas, com um sentimento de pouco progresso ou cumprimento de demandas. O sistema de partidos políticos encontra-se no centro desta crise, configurando-se como a instituição com menor apoio popular (BIANCHI; LEÓN; PERINI, 2017).

Tem-se constantemente afirmado a existência de uma crise de representação política nos países ocidentais, com um crescente *gap* entre governo e sociedade e entre representantes e representados. Temos observado uma mudança de um padrão de grande desconfiança entre os eleitores e os partidos políticos, para eleitores que não se identificam com nenhum partido e não seguem mais uma tendência de voto. Em relação aos partidos, estes não mais se apoiam centralmente em programas políticos que prometem seguir, mas sim em imagens

formadas em torno das personalidades dos líderes. Assim, Manin (1995) acredita não em uma crise de representação, mas na metamorfose da representação e o modo como ela funciona.

A crise de credibilidade do sistema político é baseada em uma ampla competição entre os partidos políticos, na qual o sistema de partidos perdeu a confiança pública, devido a fatores como a sua captura pela mídia, a personalização de líderes, a manipulação, escândalos políticos, entre outros. Assim, as expressões dos cidadãos e a opinião pública apresentam um crescente desafeto pelos políticos e partidos. Soma-se a isso uma crise do Estado-nação, que tem sofrido uma diminuição na sua capacidade de suprir seus compromissos com o *welfare state*, considerado um dos bastiões de legitimidade política desde o período pós-guerra (CASTELLS, 1997).

Nogueira (2014) concorda com a ideia de Manin (1995) de que a representação está passando por uma metamorfose, uma vez que estamos presenciando um mau funcionamento nos sistemas representativos, o que ressalta um problema de legitimidade dos sistemas políticos. Assim, estaríamos presenciando uma reorganização do sistema representativo, a partir do surgimento de uma “crise” em seus fundamentos. Parte desse processo decorre da própria reorganização da economia e das relações sociais, em que emerge uma crise do Estado, a partir da globalização e da modernidade líquida, o que impacta na institucionalidade política, pressionando uma mudança também nas instituições (NOGUEIRA, 2014). Para Fukyuama (2015), a legitimidade das democracias depende mais da capacidade de uma governança de alta qualidade, do que no aprofundamento das instituições democráticas – o que implica pensar na cultura política da população.

De acordo com Bobbio, Pontara e Veca (1985), os principais problemas da democracia atual englobam a ingovernabilidade, no sentido de desproporção entre as demandas da sociedade civil e a capacidade de resposta do sistema político; a privatização do público, a qual se refere a uma gradual absorção da sociedade civil no Estado, no sentido de apresentação de demandas e interesses privados por meio de mecanismos não formais; e, por fim, o poder invisível, ou seja, as ações ocultas no jogo do poder (BOBBIO; PONTARA; VECA, 1985). Já para Przeworki (2010), as democracias têm enfrentando quatro desafios centrais, os quais têm criado e intensificado a insatisfação popular: 1) a incapacidade de gerar igualdade em termos socioeconômicos; 2) a incapacidade de fazer com que as pessoas sintam que sua participação política é efetiva; 3) a incapacidade de assegurar que os governos façam o que são supostos a fazer; 4) a incapacidade de balanço entre ordem e não-interferência (PRZEWORKI, 2010). Nesse sentido,

afirma-se que há uma falha de institucionalização, uma vez que a capacidade do Estado não tem acompanhado as demandas populares por *accountability* democrático (FUKUYAMA, 2015).

Schedler (1997) trabalha com a ideia de que vivemos em tempos de anti-política, visto o aumento do desencanto popular com a política, seja nas democracias antigas ou mais novas e a emergência de tal discurso no cenário mundial. A antipolítica manifesta-se de duas formas: a partir de pretensões de banir a política, em que a política para de ser utilizada e esvazia-se a esfera pública; ou através da conquista e colonização da política, por meio da alienação e uma esfera pública sujeita a um regulamento “externo”. Ainda há uma definição de antipolítica estrutural, em que há uma erosão da política por tendências da sociedade. A Ciência Política tem trabalhado com a ideia de que se vive em uma época de crise política, seja ela de representação, da democracia, de governabilidade etc. (SCHEDLER, 1997).

A representação política aparece como um processo circular que ocorre entre práticas sociais e instituições estatais, que permite à democracia uma recreação e aprimoramento constantes, sendo a soberania popular um mecanismo chave para a democratização da representação. Assim, a política aparece como “[...] uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas à revisão a qualquer tempo.” (URBINATI, 2006, p. 193). Nesse contexto, as eleições são uma parte da representação política, contudo, a representação não se restringe às eleições, uma vez que não se trata apenas de delegação na tomada de decisões, sendo essencial haver uma maior articulação entre a sociedade política e civil (URBINATI, 2006).

Dessa forma, coloca-se o conceito de cultura política de Almond e Verba (1963, p. 30), o qual se refere às “[...] orientações especificamente políticas, posturas em relação ao sistema político e seus diferentes elementos, assim como atitudes em relação ao papel de cada um dentro deste sistema.” Assim, as atividades, comportamentos e percepções que envolvem o comportamento político não se dão a partir de elementos aleatórios, mas são coerentes com padrões que se combinam e se reforçam entre si; cada indivíduo, em seu contexto histórico, aprende e incorpora os conhecimentos e sentimentos sobre a política de sua comunidade (PYE, 1965).

Almond e Verba (1963) compreendem a cultura política como as orientações – sendo essas de caráter cognitivo (relacionada ao conhecimento e crenças em relação ao sistema político), afetivo (sentimentos) e avaliativo (opiniões e valores) – e posturas dos indivíduos em relação à política e aos diferentes elementos que a compõem, de forma que, ao falar sobre a cultura política de

uma sociedade, refere-se ao sistema político que constrói os conhecimentos, sentimentos e valores da população. Assim, o sistema político funcionaria a partir de *inputs* (objetos políticos ou demandas da sociedade) e *outputs* (objetos administrativos, ou seja, conversão dessas demandas em políticas) (ALMOND; VERBA, 1963). Enquanto para os indivíduos, a cultura política dá as bases para o comportamento político, para o coletivo, ela fornece uma estrutura sistemática de valores e racionalidade, os quais garantem a coerência na *performance* das instituições e organizações (PYE, 1965). Assim, a ideia de comunidade cívica (ALMOND; VERBA, 1963) surge como um modelo ideal de cultura política, baseado em uma lealdade de participação, sendo uma “[...] cultura política de participação em que a cultura e as estruturas políticas são congruentes.” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 49). Assim “[...] uma sociedade caracterizada como cívica exige a presença de cidadãos com virtudes cívicas, materializadas no interesse por eles demonstrado pelos assuntos públicos e pela política, pelo amplo engajamento em associações cívicas e por um ambiente de tolerância recíproca.” (BAQUERO, 2004, p. 177).

Ampliando os estudos de cultura política, Inglehart (1977) trabalha com o desenvolvimento de valores pós-materiais conforme o desenvolvimento de maior segurança econômica e física, em sociedades cujas necessidades materiais primárias fossem sanadas, resultando em um maior engajamento político e adesão aos valores democráticos. Posteriormente, Inglehart e Welzel (2009), incrementaram este quadro teórico, a partir do ideal de desenvolvimento humano dentro da cultura política, associando a formação de capacidades como forma de emancipação, tanto de liberdades individuais, como de liberdades políticas e direito à cidadania (INGLEHART; WELZEL, 2009).

Nesse sentido, compreendendo a democracia como um processo que envolve a possibilidade de participação dos cidadãos nas decisões (BLANCO, 1995) e a manutenção das democracias ocorre por meio da participação ativa de seus cidadãos na esfera pública, juntamente com um elevado conhecimento sobre assuntos públicos e por um sentido de responsabilidade cívica (ALMOND; VERBA, 1963) cabe aprofundar as relações entre cultura política e processos participativos. Diversos significados são atribuídos à participação, a qual engloba diversos canais e atitudes dos cidadãos, não sendo a participação reduzida à esfera eleitoral, uma vez que engloba um vasto repertório de ações além das fronteiras institucionais do sistema político (BLANCO, 1995).

Há três perspectivas centrais sobre a participação política, que também refletem a evolução histórica do termo. A perspectiva unidimensional de Milbrath (1965) vê a correlação entre ações políticas, havendo uma hierarquia

cumulativa de envolvimento político, ou seja, cada nível de engajamento político englobaria um conjunto de atividades participativas e seria dado de acordo com a dificuldade da ação. Em uma evolução teórica, Verba, Nie e Kim (1978) surgem com a perspectiva multidimensional, em que se consideram múltiplos determinantes para a participação política, os quais se combinam em diferentes proporções. Nessa abordagem, considera-se participação política as ações legais exercidas pelos cidadãos, tentativas de influenciar o governo a partir de “canais legais regulares” (VERBA; NIE; KIM, 1978) – não incluindo protestos, rebeliões ou meios violentos – pelos quais se expressa preferências e se pressiona o governo, canais estes que se encontram disponíveis, e são utilizados, de modo distinto para cada grupo social. Por fim, a perspectiva de repertórios múltiplos de ações políticas, de Barnes e Kaase (1979), engloba também as formas não convencionais (ou não institucionais) de participação, tais como protestos, as quais emergem com a substituição de clivagens políticas tradicionais por novos valores e operam em conjunto com as formas tradicionais, de modo não excludente.

Estudos mais contemporâneos (DALTON, 2017) apontam que o envolvimento dos cidadãos com os processos democráticos tem aumentado e se diversificado nas últimas décadas. Há possibilidade de que, com a evolução dos canais de participação, ao invés de haver uma diminuição na participação, os indivíduos estejam tornando-se mais ativos a partir de novos canais, visto os novos padrões de engajamento cívico. As características de cinismo, alienação e desconfiança em relação às instituições centrais da democracia representativa podem resultar em indivíduos mais engajados politicamente, preocupados em demonstrar suas insatisfações com o sistema político, ou seja, cidadãos mais críticos (NORRIS, 1999). A participação política estaria evoluindo e se diversificando em termos de *quem* (agências ou organizações coletivas), o *que* (o repertório de ações) e *onde* (os alvos que se pretende influenciar) (NORRIS, 2002).

Assim, Dalton e Welzel (2014) com o desenvolvimento de valores mais assertivos (*assertive*) e de maior autoexpressão (*self-expressive*), há uma maior preocupação com questões referentes à qualidade de vida. Assim, os novos valores individuais afetam as orientações dos indivíduos em relação à política, assim como as formas de participação política (INGLEHART, 1977). No que concerne à democracia, a modernização gera maior quantidade de demandas, a qual irá depender das pessoas e de suas orientações, motivando essas demandas por mais liberdade e responsividade do governo, evidenciando que a democratização é parte de um processo de desenvolvimento humano. Esses valores pós-materiais de auto expressão enfatizam aspectos como liberdade pessoal e política, atividades

de protesto civil, respeito à liberdade dos outros, além de fatores relacionados à qualidade de vida (INGLEHART; WELZEL, 2009).

Valores emancipatórios e autonomia também são fatores importantes para o avanço das democracias, sendo decorrente dos próprios valores de auto expressão (INGLEHART; WELZEL, 2009), e estando relacionados à construção de uma cultura política mais assertiva (WELZEL; ALVAREZ, 2014) envolvendo uma maior participação política.

O caso brasileiro

O Brasil tem apresentado altos índices de desconfiança em relação ao governo e seus representantes e alto indicativo de ausência de capital social, além da questão da desigualdade que irradia em uma série de outros problemas sociais. No país, os regimes democráticos têm coexistido com forças oligárquicas que acentuam a desigualdade e a exclusão social ao favorecer minorias no poder, de modo que “[...] as elites políticas dos principais partidos são vistas como corruptas, auto interessadas, desonestas e que não trabalham para o bem do país.” (BAQUERO, 2004, p. 175), resultando na descrença dos cidadãos em relação às instituições do Estado. Apesar de avanços econômicos, o país continua encontrando precariedade social e econômica, gerando desigualdade de oportunidades e uma camada de cidadãos excluídos, gerando atitudes negativas por parte dos brasileiros (BAQUERO, 2008).

Há características gerais da crise de representação que vem ocorrendo a nível internacional, tais como uma maior desconfiança dos cidadãos em relação às instituições políticas e o esvaziamento dos partidos políticos. No Brasil, o descontentamento com a classe política é generalizado. Encontram-se altos níveis de ceticismo político (BAQUERO, 2008), visto que os cidadãos não confiam nas instituições, uma vez que estas se mostram ineficientes em combater problemas como a corrupção (MOISÉS, 2008). Quando os procedimentos democráticos são estáveis, mas não são acompanhados por conquistas sociais, os cidadãos tendem a questionar o regime, já que experiências negativas impactam no modo como eles pensam (BAQUERO, 2013). Por sua vez, a memória democrática é construída através de memórias positivas em relação à democracia, bem como uma sensação de *bem-estar*.

Historicamente, o Brasil foi colonizado por Portugal como um empreendimento puramente comercial entre o governo colonial juntamente com elites particulares (CARVALHO, 2002), em um projeto de busca por “[...] prosperidade sem custo, de títulos honoríficos, de posições e riquezas fáceis.” (HOLANDA,

1995, p. 44). A colonização utilizou-se da distribuição de terras para exploração privada, uma herança do sistema feudal, representando uma delegação de poderes para particulares, em que o poder público era restringido à vigilância e ao controle (FAORO, 2001; DUARTE, 1939). Como consequência desse processo, no meio rural, os grandes proprietários de terra representavam a máxima autoridade, absorvendo parte das funções do Estado, organização que, posteriormente, expandiu-se para as cidades. A estrutura patriarcal familiar serviu como modelo para as relações, paternalistas, que se estabeleceram na vida política entre governantes e governados. Consolidou-se, com isso, um padrão em que as estruturas privadas prevalecem às públicas (HOLANDA, 1995; CARVALHO, 2002).

A independência brasileira ocorreu com um processo pacífico com negociação entre Portugal, as elites locais e a Inglaterra. Entretanto, não foi acompanhada pelo surgimento de uma tradição cívica, uma vez que não havia uma sociedade política ou cidadãos, visto que a maior parte da população foi excluída dos direitos políticos e sociais, com a inexistência de uma identidade nacional. Mesmo que as pessoas pudessem votar, havia uma forte pressão para o fizessem de uma determinada forma, resultando na falta de real liberdade de escolha do candidato (CARVALHO, 2002). A República não mudou o cenário político, apenas seguiu uma tendência em que o Estado aparece como algo externo ao indivíduo, que se mostra mais em uma posição de súdito do que propriamente de cidadão, que se vê “[...] como objeto da ação do Estado e não de quem se julga no direito de a influenciar.” (CARVALHO, 1987, p. 147).

Ainda na República, algumas reivindicações sociais começaram a aparecer, ainda que precárias e reticentes, sobretudo por parte da classe trabalhadora (IGLÉSIAS, 2006). Contudo, os direitos sociais eram normalmente tratados por associações particulares, especialmente as religiosas, como uma herança do período colonial (CARVALHO, 2002). A Primeira República foi marcada pelo predomínio dos interesses dos senhores de terra, principalmente dos produtores de café, mantendo um desequilíbrio no balanço regional e uma fraca integração nacional. Os partidos políticos não representavam uma união nacional, mas sim uma disputa partidária, de modo que a democracia possuía apenas um caráter formal, em que a representação era restringida por elementos como a falsificação do voto (FAUSTO, 1985).

Em 1930, uma revolução levou Getúlio Vargas à presidência (FAUSTO, 1985), levando a mudanças políticas e sociais extensivas no país, seguida por um período de instabilidade, de 1937 a 1945, com a alternância entre ditaduras e regimes democráticos (CARVALHO, 2002). Vargas utilizou o controle social com um Estado forte aliado a sua imagem de líder carismático, consolidando

uma política de massas, baseada em propaganda e nacionalismo. Houve um deslocamento das questões sociais para o eixo do Estado, porém reforçou o autoritarismo e “[...] foi introduzida no país uma nova cultura política, que transformou a cidadania numa peça do jogo do poder.” (CAPELATO, 2003, p. 140). Após isso, a primeira experiência democrática foi marcada pelo populismo, o qual:

[...] implicava uma relação ambígua entre os cidadãos e o governo. Era avanço na cidadania, na medida em que trazia as massas para a política. Mas, em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais votavam lealdade pessoal pelos benefícios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora. (CARVALHO, 2002, p. 126).

Em 1964, houve um golpe de Estado pelos militares, com a supressão de direitos políticos e civis, dando fim ao populismo (FAUSTO, 1996). Os governos militares repetiram a estratégia de ampliação dos direitos sociais, em contraponto à supressão dos direitos políticos e civis, de modo que “[...] o autoritarismo brasileiro pós-30 sempre procurou compensar a falta de liberdade política com o paternalismo social” (CARVALHO, 2002, p. 190), enquanto a prosperidade econômica satisfazia à classe média urbana, compensando a perda dos direitos políticos. O colapso do regime militar contou com ampla participação popular, a qual atingiu novos patamares no país (FAUSTO, 1996).

Após eleições indiretas em 1985, a Constituição de 1988 centrou-se na garantia dos direitos dos cidadãos, especialmente os sociais com grande foco nas políticas sociais, expandindo o direito ao voto, e também institucionalizou mecanismos de participação popular direta nos processos decisórios. Tais medidas foram uma aposta no potencial de mudança na cultura política do país, introduzindo novos valores democráticos e maior transparência e controle social no Estado, no que concerne às políticas públicas (ROCHA, 2008).

O primeiro presidente eleito diretamente renunciou após um processo de impeachment, devido à sua falta de governabilidade, às medidas impopulares de combate à inflação e escândalos de corrupção (CARVALHO 2002). O próximo presidente, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), teve foco nas políticas sociais como responsabilidade do Estado, mesmo em uma vertente liberal que, posteriormente, torna-se mais desenvolvimentista (SALLUM JUNIOR, 1999;

DRAIBE, 2003). O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) restaurou o papel do Estado em um projeto de desenvolvimento nacional, resultando em crescimento econômico, com melhor distribuição de renda, tendo a política social como um eixo central (POCHMANN, 2011), porém as mudanças não foram suficientes para acompanhar a expansão do acesso ao consumo, gerando uma reorganização da força trabalhadora, que se tornou mais heterogênea e segmentada, tornando mais difícil a construção de ações coletivas. Assim, mesmo com a promoção da inclusão social, a estrutura social continuou condicionada à ordem política e econômica (KREIN, 2014). Dilma Rousseff (2011-2016) sofreu um impeachment em 2016, devido à crise econômica somada à quebra de promessas com o seu eleitorado, o que levou à perda de apoio e crescente desaprovação popular, agravada pela forte campanha contra seu partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), pela mídia e pela classe média urbana (ANDERSON, 2016).

Dessa forma, percebe-se que a representação política não aparece como um mecanismo eficaz para resolver os problemas da sociedade. Ademais, a falta de organização autônoma da sociedade possibilita que os interesses privados se sobressaiam (CARVALHO, 2002). Pode-se confirmar que a história do Brasil apresenta um “[...] caráter excludente e autoritário – um processo histórico no qual a restrição aos direitos de cidadania e a limitação da democracia têm sido uma constante.” (SEGATTO, 1999, p.137). Assim:

Esse traço marcadamente excludente e autoritário da história brasileira manifesta-se em sua plenitude quando se analisa o processo político-eleitoral e partidário. Revela com nitidez seu caráter antidemocrático e de restrição dos direitos do exercício da cidadania. Foram criados, ao longo dessa história, regras excludentes ao direito de voto e à participação popular nas eleições e para a intervenção e organização política nos partidos: seja por meio de normas institucionais ou jurídicas, seja por mecanismos outros, como a manipulação e a fraude, o favor e o clientelismo, a coerção e a violência pura e simples - preceitos que se tornaram correntes no desempenho do poder, controlado por grupos e/ou partidos políticos dominantes, cuja prática sempre foi guiada e contaminada pelo patrimonialismo e pelo fisiologismo. Paralelamente foi sendo construído o argumento ideológico para alegar a “incapacidade”, a “imaturidade” e a “ignorância” do povo para votar ou escolher seus representantes e para gerir os negócios públicos, asseverando que é manipulável e não tem consciência cívica. (SEGATTO, 1999, p. 138).

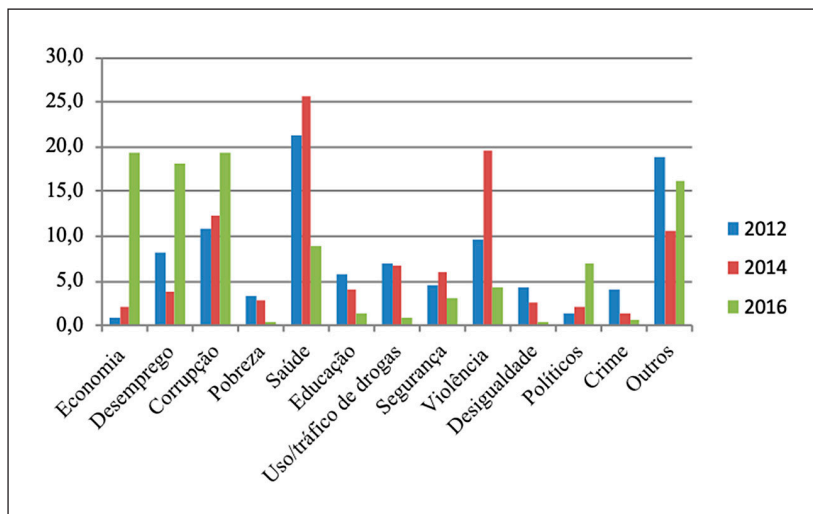
O Brasil apresenta uma cultura política híbrida, visto que nas dimensões procedimentais formais e informais, tradicionalmente, as instituições políticas carecem de legitimidade e credibilidade. Há um discurso que favorece os aspectos formais da democracia e gera a ideia de que com o estabelecimento da democracia formal, os problemas da sociedade são resolvidos. Os aspectos formais são necessários para fortalecer o processo democrático, porém é preciso que sejam acompanhados pela ideia de justiça social. A democracia não se constitui apenas de elementos formais, pois há outros componentes importantes como uma cultura política cidadã com práticas participativas, sendo importante que os cidadãos ajudem a desenvolver o desenho institucional e não apenas reajam passivamente às situações impostas (BAQUERO, 2008).

Os movimentos sociais foram fundamentais para consolidar uma estrutura participativa, especialmente na área de políticas públicas, a partir de conexões com atores institucionais, situados dentro da esfera estatal, como sua estratégia de mudança social. Com um novo arranjo participativo estabelecido com a Constituição de 1988, os movimentos sociais lutaram para expandir e inserir suas demandas dentro dessas estruturas. O projeto político dos governos tem sido uma das variáveis que impactam na qualidade e resultados da participação, visto que governos com uma agenda mais à esquerda tendem a viabilizar e valorizar mais os espaços de participação, e neles os movimentos tendem a aproveitar mais os espaços disponibilizados pela via institucional (TATAGIBA, 2011).

Análises Empíricas

Frente à discussão travada ao longo deste trabalho, passamos para as análises empíricas sobre a cultura política e os padrões de participação dos brasileiros. Para isso, utilizar-se-á a base de dados *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP) dos anos de 2012, 2014 e 2016, permitindo obter uma visão mais abrangente da evolução das variáveis de estudo em um período maior de tempo. Para tal, será utilizado o conceito de cultura política como as atitudes, orientações e posturas dos indivíduos em relação ao sistema político (ALMOND; VERBA, 1963), e a abordagem de repertórios múltiplos de participação política (BARNES; KAASE, 1979), uma vez que serão analisados canais convencionais, através dos partidos políticos, e não convencionais, a partir de protestos públicos.

Gráfico 1 – Principal problema do país (%)



Fonte: LAPOP (2012, 2014, 2016).
 n 2012 = 1496; n 2014 = 1475; n 2016 = 1505.

Iniciando com a análise sobre cultura política, primeiramente, é possível mensurar a visão geral sobre os *outputs* do sistema político do país, através do Gráfico 1, que aponta a percepção sobre o maior problema do país. Em relação ao maior problema do país, em 2012, os resultados apontavam para a saúde (21,3%), a corrupção (10,9%) e a violência (9,7); em 2014, igualmente para a saúde (25,6%), a violência (19,6%) e a corrupção (12,4%); passando, em 2016, para a corrupção (19,3%), a economia (19,3%) e o desemprego (18,1%). Cabe também destacar o aumento da visão da classe política como um problema importante, uma vez que os políticos correspondiam a 1,3 das respostas, em 2012, e a 7%, em 2016, confirmando o crescente desafio pelos políticos (CASTELLS, 1997). Visto os dados acima apresentados, confirma-se que os cidadãos não têm visto suas demandas serem atendidas pelo sistema, já que os problemas apontados majoritariamente referem-se a respostas que deveriam receber do Estado, seja na questão econômica, social ou política. Além disso, a forte menção à corrupção aponta um fator extra de mau funcionamento do sistema político, e que é percebida cada vez mais pela população. A seguir, analisaremos o apoio ao sistema político no país:

Tabela 1 – Apoio ao Sistema Político (%)

	2012	2014	2016
Nada	18,3	28,7	36,2
Pouco*	31,3	33,1	27,4
Mais ou menos**	18,8	15,0	12,7
Algo***	22,5	16,6	16,2
Muito	9,1	6,6	7,6
Total	100	100	100

Fonte: LAPOP (2012, 2014, 2016). n 2012 = 1472 e 162.

* Para a categoria “pouco” foram somadas as respostas 2 e 3 da escala apresentada.

** A resposta “mais ou menos” representa a categoria 4 da escala.

*** A resposta “algo” representa a soma das respostas 5 e 6 da escala.

Conforme a tabela acima, é possível observar um forte declínio no apoio ao sistema político entre 2012 e 2016, uma vez que a porcentagem dos que não confiam nada quase dobra, de 18,3% para 36,2%, respectivamente, de modo que, em 2016, representa pela primeira vez a resposta majoritária. Esses dados confirmam que as visões negativas dos indivíduos, em relação aos *outputs* recebidos do sistema, levam a uma queda no apoio ao sistema. O baixo apoio ao sistema político é preocupante, uma vez que a estrutura de valores, em nível coletivo, garante a coerência na *performance* das instituições e organizações (PYE, 1965).

Tabela 2 – Respeito pelas Instituições Políticas (%)

	2012	2014	2016
Nada	10,8	17,5	20,8
Pouco*	25,7	24,9	23,3
Mais ou menos**	17,6	17,9	14,8
Algo*	30,9	26,3	26,6
Muito	15,0	13,4	14,6
Total	100	100	100

Fonte: LAPOP (2012, 2014, 2016).

n 2012 = 1478; n 2014 = 1488; n 2016 = 1523.

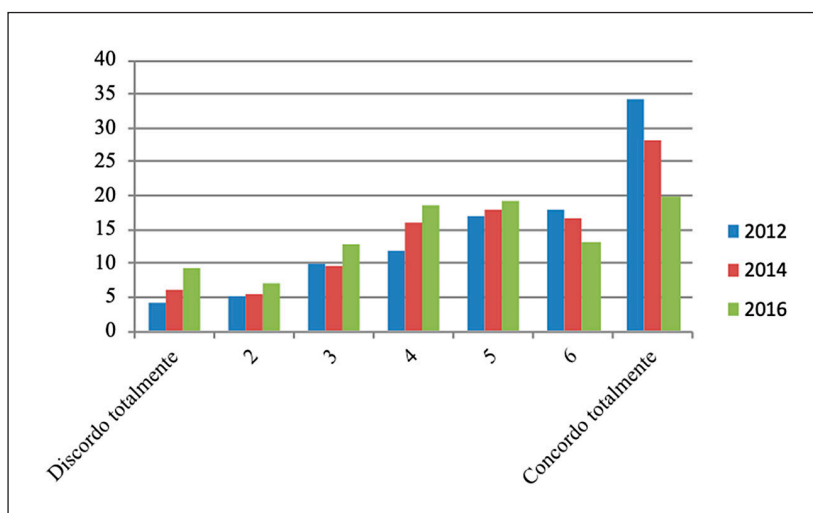
* Para a categoria “pouco” foram somadas as respostas 2 e 3 da escala apresentada.

** A resposta “mais ou menos” representa a categoria 4 da escala.

*** A resposta “algo” representa a soma das respostas 5 e 6 da escala.

Para aprofundar a análise sobre o sistema política, na Tabela 2 acima, pode-se observar o respeito pelas instituições políticas. Quando se observa taxa correspondente a nenhum respeito, pode-se ver que esta praticamente dobra, de 2012 para 2016, apontando para uma gradual perda de legitimidade por parte das instituições. Entretanto, quando se observa as taxas de “muito” e “algo”, estas se mantêm relativamente estáveis, uma vez que há variações mais leves, apontando que há uma maior lealdade entre os que respeitam muito as instituições. Em seguida, iremos observar como os indivíduos têm se relacionado com a democracia, a partir do gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Preferência pela democracia: “A democracia tem alguns problemas, mas é melhor do que qualquer outra forma de governo” (%)



Fonte: LAPOP (2012, 2014, 2016).
n 2012 = 1432; n 2014 = 1459; n 2016 = 1505.

Para a análise do gráfico acima, a atenção será centrada nas respostas correspondentes aos extremos (discordo totalmente e concordo totalmente). Seguindo a tendência observada anteriormente de queda do apoio do sistema político, é possível também observar uma diminuição na preferência pela democracia, pois o apoio à visão de que a democracia seria a melhor forma de governo (concordo totalmente) passa de 34,3%, em 2012, para 28,3%, em 2014, chegando a 19,8%, em 2016, o que representa uma perda de quase 15 pontos percentuais no período abrangido. Em tendência reversa, a preferência

por outras formas de governo (discordo totalmente) cresce de 4,2%, em 2012, para 6,2%, em 2012, chegando a 9,2% em 2016.

A partir da análise dos últimos dados, conclui-se que a crise de representação, no Brasil, vem sendo acompanhada por uma crise de legitimidade do sistema político e suas instituições, que não atendem às expectativas dos cidadãos (MOISÉS, 2008), e uma crise da democracia, visto a insatisfação com a mesma (MOISÉS, 2008). Assim, as orientações avaliativas da cultura política (ALMOND; VERBA, 1963) brasileira, apontam para uma fraqueza no sistema político e na democracia, que não correspondem com as expectativas dos indivíduos, confirmando-se a perda de legitimidade do sistema e suas instituições. Em seguida, analisaremos o interesse por política entre os respondentes:

Tabela 3 – Interesse por política (%)

	2012	2014	2016
Muito	7,4	7,9	12,2
Algo	18,1	13,0	10,5
Pouco	40,1	42,6	44,0
Nada	34,3	36,5	33,3
Total	100	100	100

Fonte: LAPOP (2012, 2014 e 2016).
n 2012 = 1495; n 2014 = 1497; n 2016 = 1529.

Na Tabela 3 acima, pode-se observar que, primeiramente, o interesse dos brasileiros por política é baixo, sendo 25,5% (somando muito e algo) em 2012, 20,9% em 2012, e 22,7% em 2016. Ao observar por essa perspectiva, em um nível geral, houve uma diminuição do interesse durante o período. Entretanto, quando se considera apenas os que se interessam muito, diferentemente do esperado, houve um aumento significativo, marcadamente no ano de 2016. Ainda assim, em um cenário onde as instituições carecem de legitimidade e há um apoio decrescente ao sistema político e à democracia, os dados apresentam-se, em certa medida, positivos, já que ainda que sejam minoria, quase $\frac{1}{4}$ da população tem certo interesse na política, e aumenta a quantidade dos que se interessam muito. A seguir, passaremos para os dados sobre participação política, inicialmente pela participação formal, a qual será observada através dos partidos políticos:

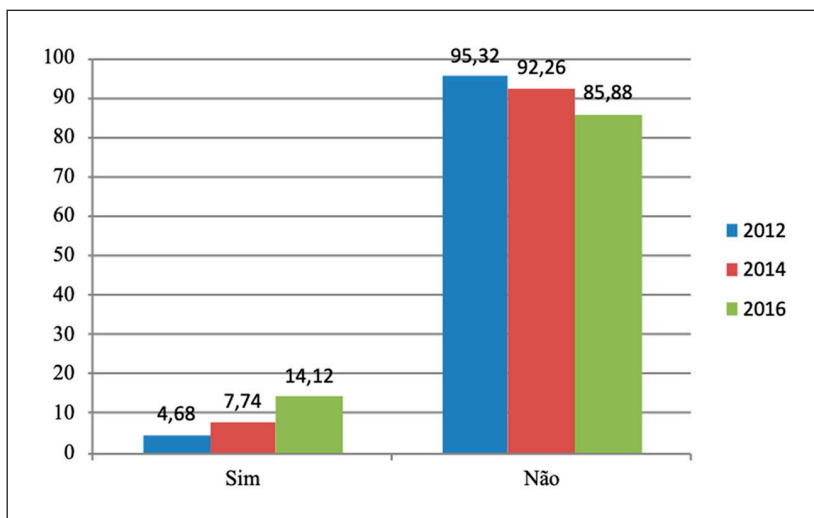
Tabela 4 – Participação tradicional: partidos ou movimentos políticos (%)

	2012	2014	2016
Uma vez por semana	1,4	0,5	4,8
Uma ou duas vezes no mês	1,9	2,2	5,0
Uma ou duas vezes ao ano	3,6	7,4	12,7
Nunca	93,1	89,9	77,5
Total	100	100	100

Fonte: LAPOP (2012, 2014 e 2016).
n 2012 = 1493; n 2014 = 1491; n 2016 = 1520.

A partir da Tabela 4, acima, pode-se ver um aumento significativo na participação em partidos ou movimentos políticos, uma vez que, primeiramente, a quantidade dos que nunca participaram diminuiu em mais de 15%. Entre os que participam com mais frequência (uma vez por semana), houve uma queda em 2014, de 1,2% para 0,5%, entretanto, em 2016, a porcentagem sobe para quase 5%. Há crescimento também entre os que participam uma ou duas vezes no mês, de 1,9% para 5%, e uma ou duas vezes no ano, de 3,6% para 12,7%, o aumento mais forte entre todos, uma vez que quase quadruplica. Assim, ao contrário do que as tendências apontavam em relação a desengajamento e perda de importância de canais tradicionais de participação, no Brasil, há uma participação maior nesses meios. A seguir, analisaremos a participação não tradicional, que será mensurada a partir das manifestações, ou protestos, públicos, de acordo com o gráfico abaixo:

Gráfico 3 – Participação não-tradicional: manifestações ou protestos públicos (últimos 12 meses) (%)



Fonte: LAPOP (2012, 2014 e 2016).
n 2012 = 1496; n 2014 = 1500; n 2016 = 1530.

Por fim, ao analisar os dados sobre participação em manifestações ou protestos públicos, nos últimos doze meses, também se encontram níveis baixos de participação, porém a participação vem crescendo significativamente nos últimos anos. Enquanto, em 2012, a participação era de 4,7%, esta passa para 7,7%, em 2014, chegando a 14,1%, em 2016. Assim, em relação à participação política, percebemos uma confirmação na existência de repertórios múltiplos que combinam canais tradicionais e não tradicionais, os quais não excluem (BARNES; KAASE, 1979), pois em ambos foi verificado um aumento no engajamento.

Considerações finais

No século XXI, tem se presenciado uma crise de representação nos países ocidentais, com um *gap* crescente entre governo e sociedade, somados à frustração nas percepções sobre a democracia, bem como a falta de legitimidade das instituições políticas tradicionais, especialmente dos partidos políticos. Tais padrões são expressos através da insatisfação e desafeto dos cidadãos com a política e suas instituições, uma vez que estes não se sentem devidamente representados e não veem suas demandas serem atendidas. Isso vai de encontro com o problema de governabilidade das democracias, quando o sistema político não tem capacidade

de resposta e não consegue ter uma governança de alta qualidade, sendo também afetado por interesses e influências privadas. Essas características também são encontradas no Brasil, que apresenta atitudes negativas por parte dos brasileiros, que não confiam no governo e nos seus representantes, e estão insatisfeitos com a classe política e com a democracia.

Ao utilizar-se da cultura política para compreender a crise de representação no Brasil, observou-se, primeiramente, que os brasileiros encontram-se insatisfeitos com os diversos *inputs* do sistema político, centralmente a corrupção, a saúde, a violência e a economia, de modo que se pode inferir que os cidadãos não têm suas demandas supridas nestas áreas. Além disso, há um crescimento na visão negativa da classe política com um dos problemas centrais do país. Isso se reflete no baixo apoio ao sistema político, que tem enfrentado uma diminuição nos últimos anos. O respeito pelas instituições políticas segue a mesma tendência, uma vez que tem igualmente diminuído nos últimos anos, apesar de ainda haver certa estabilidade entre os que as respeitam. Passando para o engajamento político, percebe-se que, por mais que o interesse e a participação política sejam baixos entre os brasileiros, houve um crescimento significativo entre 2012 e 2016, negando a existência de uma antipolítica no país. Apesar das visões negativas dos brasileiros sobre o sistema político e suas instituições, observou-se um aumento na participação política, não só em canais informais (protestos), conforme tendência apontada pelos estudos contemporâneos, mas também nos formais (partidos ou movimentos políticos).

Assim, pode-se realmente questionar até que ponto há uma crise de representação no Brasil ou se esta apenas passa por uma metamorfose, conforme trabalhado por Manin (1995). Ainda que a crise impacte negativamente nas visões dos brasileiros sobre o sistema político, suas instituições e a democracia, não tem tido o efeito de reduzir o engajamento e a participação política, nem mesmo nos partidos (e movimentos) políticos, os quais são apontados como as instituições centrais na crise. Dada a delicada situação política, pela qual o Brasil vem passando nos últimos anos, e a instabilidade política criada desde o impeachment de Dilma Rousseff, os dados referentes ao engajamento aparecem como uma esperança para a democracia brasileira, uma vez que a participação ativa dos cidadãos é fundamental para a manutenção da democracia (ALMOND; VERBA, 1963). É possível que, conforme trabalhado por Norris (1999), a crise de representação e a insatisfação com o sistema político, esteja produzindo cidadãos mais críticos e engajados no país.

REFERÊNCIAS

- ALMOND, G.; VERBA, S. **La cultura cívica**: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones. Madrid: Euramerica, 1963.
- ANDERSON, P. Crise en Brasil. *In*: GENTILI, P. (ed.). **Golpe en Brasil**: genealogía de una farsa. Buenos Aires: CLACSO, 2016. p. 35-63.
- BAQUERO, M. **Qual a democracia para a América Latina?:** capital social e empoderamento são a resposta? Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2013.
- BAQUERO, M. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 380-413, 2008.
- BAQUERO, M. Formas alternativas de participação política ou naturalização normativa?: cultura política e capital social no Brasil. **Política & Sociedade**, Florianópolis, n. 5, p. 165-186, 2004.
- BARNES, S.; KAASE, M. **Political action**: mass participation in five Western democracies. Beverly Hills; London: Sage Publications, 1979.
- BIANCHI, M.; LEÓN, C.; PERINI, A. Transforming political participation in Latin America. **Open Democracy**, [S. l.], 5 jul. 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/democraciaabierta/mat-as-bianchi-cristian-le-n-antonella-perini/transforming-political-participation>. Acesso em: 10 dez. 2017.
- BLANCO, M. R. Participación política: lo individual y lo colectivo en el juego democrático. *In*: BENEDICTO, J.; SOTELO, M. L. M. C. (coord.). **Sociedad y política**: temas de sociología política. Madrid: Editorial Alianza, 1995. p. 299-326.
- BOBBIO, N.; PONTARA, G.; VECA, S. **Crisis de la democracia**. Barcelona: Editorial Ariel, 1985.
- CAPELATO, M. H. O Estado Novo: o que trouxe de novo? *In*: FERREIRA, J. D.; NEVES, L. de A. (org.). **O Brasil republicano**: o tempo do nacional-estatismo, do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 108-143.
- CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CARVALHO, J. M. de. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a República que não foi. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTELLS, M. **The power of identity, the information age**: Economy, society and culture. Malden; Oxford: Blackwell, 1997. v.2.

DALTON, R. **Democracy's dilemma**: the widening participation gap and its consequences. Oxford: Oxford University Press, 2017.

DALTON, R. J.; WELZEL, C. Political culture and value change. *In*: DALTON, R. J.; WELZEL, C. **The civic culture transformed**: from allegiant to assertive citizens. Nova York: Cambridge University Press, 2014. p. 1-16.

DRAIBE, S. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 63-101, 2003.

DUARTE, N. **A ordem privada e a organização política nacional**. São Paulo: Cia Ed. Nacional, 1939.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2001.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: Ed. da USP, 1996.

FAUSTO, B. **História geral da civilização brasileira**: o Brasil republicano. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 1985.

FUKUYAMA, F. Why is democracy performing so poorly? *In*: DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (ed.). **Democracy in decline?** Baltimore: John Hopkins University Press, 2015. p. 11-24.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IGLÉSIAS, F. **Trajetória política do Brasil (1500-1964)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

INGLEHART, R. **The silent revolution**: changing values and political styles among western publics. Princeton: Princeton University Press, 1977.

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernização, mudança cultural e democracia**. São Paulo: Ed. Verbena, 2009.

KREIN, J. D. A estrutura social do Brasil anos 2000 e o mito da classe média. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 28, n. 81, p. 273-179, 2014.

LÜCHMANN, L. H. H. Democracia deliberativa, pobreza e participação política. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 6, n. 11, p. 183-197, 2007.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 05-34, 1995.

MILBRATH, L. **Political participation**: how and why people get involved in politics? Chicago: Rand McNally, 1965.

MOISÉS, J. Á. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11-44, 2008.

NOGUEIRA, M. A. Representação, crise e mal-estar institucional. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 29, n. 1, p. 91-111, 2014.

NORRIS, P. **Critical citizens**: global support for democratic governance. New York: Oxford University Press, 1999.

NORRIS, P. **Democratic phoenix**: reinventing political activism. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

POCHMANN, M. Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 12-40, 2011.

PYE, L. W. Political culture and political development. *In*: PYE, L. W.; VERBA, S. **Political culture and political development**. Princeton: Princeton University Press, 1965. p. 3-26.

PRZEWORSKI, A. **Democracy and the limits of self-government**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

ROCHA, E. A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. *In*: VAZ, F. T.; MUSSE, J. S.; SANTOS, R. F. dos (coord.). **20 anos da constituição cidadã**: avaliação e desafio da seguridade social. Brasília: Anfi, 2008. p. 131-148.

SALLUM JUNIOR, B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, 1999.

SEGATTO, J. A. Cidadania e Política. **Perspectivas**, São Paulo, v. 22, p. 137-159, 1999.

SCHEDLER, A. **The end of politics?** exploration into modern antipolitics. New York: St. Martin's Press, 1997.

TATAGIBA, L. F. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. *In*: PIRES, R. R. C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 171-185.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, v. 67, p. 191-228, 2006.

VERBA, S.; NIE, N. H.; KIM, J.-O. **Participation and political equality**: a seven-nation comparison. Chicago; London: The University of Chicago Press, 1978.

WELZEL, C.; ALVAREZ, A. M.. Enlightening people: the spark of emancipative values. *In*: DALTON, R. J.; WELZEL, C. **The civic culture transformed**: from allegiant to assertive citizens. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2014. p. 59-88.

Recebido em 8 de julho de 2018

Aprovado em 22 de novembro de 2018