

**A (re)valorização dos partidos políticos no Brasil via capital social.**

**Marcello Baquero<sup>1</sup>**

**Julian Borba<sup>2</sup>**

**Resumo:** O consenso que se estabeleceu, nos últimos anos no Brasil, em relação à irreversibilidade da institucionalização da democracia representativa, criou novos questionamentos sobre a qualidade da mesma. Dessa forma, a qualidade da democracia no Brasil contemporâneo está longe de ter a legitimidade e credibilidade que se imaginava. Uma das dimensões que atestam para a fragilidade democrática é a forma como os partidos políticos são vistos e avaliados pelos cidadãos brasileiros. Recorrentemente pesquisas têm mostrado que essas instituições estão entre as menos confiáveis e mais corruptas. O objetivo deste trabalho é o de examinar como o conceito de capital social poderia ser útil não só na compreensão, mas na possibilidade de gerar subsídios propositivos na constituição de uma base normativa de apoio aos partidos e consequentemente à democracia no país.

**Palavras-chave:** partidos políticos, capital social, cultura política.

**Abstract:** A consensus has been established in Brazil in the last years regarding the irreversible institutionalization of a representative democracy, but at the same time it generated doubts about its quality. One of the dimensions that confirm this assertion is the fragile democracy and how political parties are seen and evaluated by Brazilians. Researches on this subject have shown that these institutions are considered the less trustful and the most corrupt. This article seeks to examine whether social capital could be a useful concept not only for understanding, but also in generating useful information for the construction of normative support to political parties and democracy in the country.

**Key words:** political parties, social capital, political culture.

---

<sup>1</sup> Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Ph. D. pela Florida State University. Endereço: Av. Bento Gonçalves 9500, IFCH, prédio C-2, sala 228. E-mail: baquero@cresce.net

<sup>2</sup> Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Doutorado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Endereço: Rod. Amaro A. Vieira, 2170, Apto 404, Bairro Itacorubi, Florianópolis, Santa Catarina. E-mail: julian@cfh.ufsc.br

## **Introdução**

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, salvo 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.

Neste contexto, a partir da década de 1950, institucionalizou-se como axioma a idéia de que o progresso e desenvolvimento de um país passava pela existência de organizações de mediação política, naquilo que passou a se denominar de democracia elitista (Dye, 2000) ou, a formulação mais aceita, democracia minimalista (Przeworski et al., 2003) ou poliárquica (Dahl, 1971).

Embora, por algum tempo, tal teoria fosse questionada por aqueles que se posicionavam a favor de explicações de caráter cultural (Almond; Verba, 1963; Inglehart, 2002), o enfoque predominante privilegiou a dimensão poliárquica da democracia, na qual os partidos políticos são entidades centrais.

Atualmente, a ciência política continua, preponderantemente, a enfatizar as instituições políticas, principalmente os partidos, como essenciais para o fortalecimento democrático. Se, por um lado, este posicionamento é quase unânime, por outro lado, não há um consenso sobre as qualidades e a influência que os partidos têm tido na promoção de uma cultura política mais democrática ou mais participativa.

De fato, na virada do milênio, se constata que as organizações convencionais e tradicionais da democracia representativa nunca tiveram avaliações tão baixas por parte dos cidadãos.

Dessa forma, por trás do consenso aparente em relação à desejabilidade da democracia e dos partidos políticos para o funcionamento das democracias contemporâneas, existem divergências significativas, sobretudo em relação ao desempenho dos partidos existentes. Parte da decepção com estas organizações está fundamentada no desempenho deficiente em tarefas básicas, tais como educação política e a constituição de cidadãos mais protagônicos e conscientes no sistema político. Tanto isto é um fato que tem gerado uma produção significativa sobre o declínio dos partidos políticos e tem colocado dúvidas sobre seu papel e futuro na democracia moderna (Baquero, 2001; Lawson; Merkl, 1988). Por exemplo, argumenta-se que os partidos estariam perdendo sua capacidade de representação como instrumentos de mobilização e canais de articulação e agregação. No entanto, continuam

detendo o monopólio de recrutamento político e da organização do Congresso e do Governo. Nesse sentido, embora suas funções representativas tenham diminuído, seu papel institucional se mantém intacto.

Assim, paradoxalmente, ao mesmo tempo em que os partidos são vistos como veículos essenciais da democracia representativa, também são considerados incapazes de desempenhar as funções que são fundamentais para o fortalecimento democrático (Parga, 2001; Di Tella, 1997).

Diante de tal situação, no caso brasileiro, observa-se uma situação na qual, de maneira semelhante a outros países, a democracia, num sentido difuso, mostra certo fortalecimento, enquanto que, simultaneamente, as instituições políticas, particularmente os partidos, são vistos como instituições pouco confiáveis e até dispensáveis em alguns casos.

As questões que queremos examinar e tentar responder neste trabalho são: quais são os fatores que podem explicar a dimensão de desconfiança e decepção com os partidos políticos no Brasil? É um fenômeno estrutural ou conjuntural? Por que as pessoas não confiam nos partidos numa época de consolidação poliárquica? É o capital social um dos caminhos que poderiam auxiliar a reverter esse processo?

Para tentar responder estas questões, estruturamos o artigo em três partes: na primeira, examinam-se os fatores histórico-estruturais que influenciaram na formatação e naturalização de normas, valores, atitudes e comportamentos em relação à política no Brasil; na segunda parte, são analisados dados empíricos em relação a como os porto-alegrenses decodificam e desenvolvem suas representações cognitivas em relação aos partidos<sup>3</sup> e, finalmente, examinam-se as predisposições dos entrevistados em relação ao desenvolvimento da confiança interpessoal e conseqüente desenvolvimento de capital social.

### **Elementos histórico-estruturais do Brasil**

Um dos primeiros autores que tratou de caracterizar a cultura política brasileira foi Sérgio Buarque de Holanda (1936), para quem o Brasil é herdeiro de uma nação ibérica e de uma cultura personalista, onde os vínculos pessoais têm sido mais decisivos nas relações

---

<sup>3</sup> Tais dados foram obtidos a partir de *surveys* aplicados em Porto Alegre pelo Núcleo de Pesquisas sobre a América Latina (NUPESAL/UFRGS). Trata-se de um primeiro tratamento dos dados da pesquisa “Capital social e desenvolvimento sustentável na construção da cidadania e melhoria da qualidade de vida”, financiada pelo CNPq.

sociais e políticas. Dessa maneira, para o referido autor, a história política brasileira se caracterizaria pelo predomínio de sentimentos particularistas e pela falta de distinção total entre o Estado e a família, que é vista como a extensão do primeiro.

Em tal cenário, o desafio dos intelectuais da época era o de como incidir em transformações profundas em um país onde eram mantidos os fundamentos tradicionais da situação que se queria ultrapassar (Holanda, 1996, p. 46). Seria necessário trocar as relações políticas que insistiam em manter traços arcaicos herdados da colonização portuguesa e do império. O conceito utilizado por Holanda para descrever a preocupação das elites em manter uma aparente harmonia e a sua capacidade de reagir com violência quando os acordos informais não funcionavam, era a *cordialidade*. Este conceito, por um lado, mostra o pacifismo, a hospitalidade e a generosidade do homem brasileiro e, por outro lado, a ausência de um ordenamento impessoal que caracteriza o Estado burocrático e que funciona como elemento estruturador de uma cultura política clientelística. Para Buarque de Holanda, enquanto persistam esses traços tradicionais, a democracia é um objetivo dificilmente alcançável.

Na década de 1950, Raymundo Faoro (1958) sugeria que era o *patrimonialismo* o principal eixo da cultura política brasileira. De acordo com esse autor, desde a vinda da coroa portuguesa para o Brasil, surgiu um Estado de natureza patrimonial, cuja estrutura estamental gerou uma elite dissociada da nação: o patronato político brasileiro. Este, historicamente, atuou levando em conta seus interesses particulares, afirmando-se enquanto “estamento burocrático”. O sistema patrimonial coloca os cidadãos numa rede patriarcal na qual eles representam a extensão da casa do soberano. Para Faoro, esta estrutura política e social tem permanecido na política brasileira desde o Estado Novo.

O patrimonialismo se caracteriza pela utilização da propriedade pública para fins privados, onde ocorre uma indistinção total entre o Estado patrimonial e a família patriarcal. Para Weber, em seu livro “Economia e Sociedade”, o patrimonialismo se refere a formas de governo que são baseadas na matriz da casa-família de quem manda. Dessa forma, a autoridade do governante é pessoal-familiar, e a mecânica da casa é o modelo da administração política. A dominação patrimonial é um caso especial de dominação patriarcal, que contrasta como modelo ideal de Weber da burocracia legal-racional, a qual é comandada por atores impessoais e substituíveis. Contudo, no atual contexto, fala-se de patrimonialismo ou neopatrimonialismo quando, apesar da existência de procedimentos poliárquicos, se continua a implementar políticas que privilegiam as minorias influentes, concede-se

imunidade a quem atua em desacordo com as leis e institucionaliza-se uma política de que é “*dando que se recebe*”.

Na medida em que a apropriação do cargo dá-se via burocracia local, o patrimonialismo dá lugar ao *coronelismo*, que é uma forma peculiar de manifestação do poder privado dentro de uma extensa rede de clientelas. A este respeito, Vítor Nunes Leal (1978), principal referência a esta tese, sugere que não é possível compreender o fenômeno do coronelismo sem fazer referência à estrutura agrária do país, a qual favorece as manifestações do poder privado no interior do Brasil. Para o referido autor, o coronelismo significa um “compromisso, uma troca de favores entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a influência social decadente dos chefes sociais, principalmente os senhores das terras” (1997, p.20).

A existência de estruturas oligárquicas e da personalização do poder, o mandonismo e a falsificação do voto, a desorganização dos serviços públicos locais são características do sistema coronelista. Os coronéis faziam favores pessoais de toda ordem, desde conseguir emprego até escrever cartas e recibos. Levavam os eleitores para votar em seus candidatos (voto de cabresto) e, em troca, o governo estatal disponibilizava dinheiro, empregos e favores em geral. Se o coronelismo declinou significativamente em virtude da crescente industrialização, do aumento do eleitorado urbano, da expansão dos meios de comunicação e dos meios de transporte, a estrutura agrária se manteve intacta.

Em tais circunstâncias, o *clientelismo* surge como decorrência do coronelismo. Este fenômeno é mais amplo e atravessa toda a história política do país. É um tipo de relação que envolve a concessão de benefícios públicos entre atores políticos. O clientelismo aumentou com o fim do coronelismo, quando a relação passa a ser diretamente entre políticos e setores da população sem a intermediação do coronel, que perdeu sua capacidade de controlar os votos da população. Na vigência do coronelismo, o controle do cargo público era visto como importante instrumento de dominação e não como simples empreguismo. O emprego público irá adquirir importância como fonte de renda nas relações clientelistas (Carvalho, 1997, 2000a, 2000b).

Ao refletir sobre essas questões, é interessante incluir o antropólogo Roberto DaMatta (1993), quando discute a sociedade brasileira sob um ângulo relacional. Argumenta este autor que, no Brasil, o espaço da “casa” se reproduz e se instrumentaliza dentro dos espaços públicos, propiciando com que alguns elementos autoritários estejam tão arraigados dentro da cultura política que, muitas vezes, não são vistos como assuntos políticos importantes. A naturalização desses elementos, segundo DaMatta, está relacionada a problemas culturais e

históricos profundos, entre os quais o autor destaca quatro: (1) no Brasil, a persistência do clientelismo e do personalismo tem raízes profundas; (2) a força do familismo e do espaço social da casa é diretamente proporcional à ausência de confiança na vida pública; (3) as relações pessoais têm muito mais peso e importância do que as leis e as normas e (4) as tradições jurídica e política são altamente centralizadoras. Esse quadro favorece a continuidade de uma situação perversa do ponto de vista da cultura política democrática.

Nessa mesma linha de análise, Reis (1995; 1998) considera aplicável ao caso brasileiro o conceito de “familismo amoral” de Banfield, o qual corresponde a um *ethos* da lógica familista privada, a qual exclui qualquer tipo de solidariedade fora do círculo familiar. De acordo com a autora, “a situação retratada por Banfield sugere que a falta de confiança generalizada leva os membros de uma comunidade a considerar regressar para a esfera privada como seu domínio mais racional. A existência desta característica propicia que, em sociedades como a brasileira, existam dificuldades para estabelecer a confiança interpessoal e a solidariedade social, na medida em que disparidades agudas nas experiências de vida geram diferenças tão grandes nas orientações cognitivas que sentimentos de pertencer simplesmente não conseguem se institucionalizar”.

Em análise mais recente da política brasileira, Edson Nunes (1997) postula a existência de quatro gramáticas políticas que caracterizam a sociedade brasileira ao longo da história: o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos. Nunes define o clientelismo como um sistema de intercâmbios generalizados e pessoais, caracterizado por situações que implicam combinações de desigualdade e assimetria de poder. A desigualdade desempenha um papel chave na sobrevivência, tanto de padrões quanto de clientes, e gera uma série de laços pessoais entre eles, que vão desde o simples compadrio até a proteção e lealdade política.

O *clientelismo e o corporativismo* constituem gramáticas personalistas, baseadas nas relações pessoais com padrões institucionalizados de poder político. As relações pessoais e hierárquicas foram cruciais para a obtenção de favores políticos, transformando as instituições do Estado em mecanismos ou instrumento de troca de favores. Com a institucionalização da racionalidade burocrática e de normas baseadas em relações impessoais, o universalismo de procedimentos e o insulamento burocrático acabam funcionando como medidas de proteção contra o abuso do poder do Estado e se apresentam como gramáticas políticas alternativas ao clientelismo. Não é por acaso, nesse contexto, que o personalismo impregnou as instituições políticas. O chamado “jeitinho brasileiro” (idiosincrasia brasileira), “Você sabe com quem

está falando?” está presente nas amizades, nas redes de relações sociais e nas instituições políticas do país contemporâneo, mas como são tratados como elementos informais e fluidos, são, em geral, ignorados pelos cientistas políticos.

O clientelismo político moderno foi constatado, em centros urbanos como São Paulo, com o malufismo e, no Rio de Janeiro, com o chaguismo. Segundo Eli Diniz (1982), as práticas clientelistas evoluíram inseridas em uma organização complexa, a máquina chaguista articulando várias redes de clientelas estruturadas em torno de políticos com muita experiência em suas respectivas áreas de atuação. Tal situação é corroborada por Avelino Filho (1994), para quem a grave situação social contemporânea tem sido amenizada por programas sociais paternalistas e compensatórios, os quais têm contribuído para o círculo vicioso do sistema político – sociedade desigual e práticas clientelistas. Ao mesmo tempo, outro elemento que contribui para manter uma cultura política clientelista no Brasil diz respeito ao sistema eleitoral de representação proporcional com listas abertas, que contribui para que o eleitor se centre muito mais no candidato do que no partido. A consequência é que, uma vez eleitos, os políticos não são fiscalizados eficientemente pelos partidos e, dessa forma, detêm uma ampla autonomia para trocar de partido com muita facilidade (Samuels, 1997).

Nesse contexto, as dimensões histórico-estruturais como o patrimonialismo, o clientelismo, o “familismo” e o personalismo geram uma assimetria temporal na qual não há uma compatibilidade entre a democracia e as atitudes dos cidadãos, que se orientam muito mais por motivações subjetivas e emocionais (Silveira, 1998; Baquero, 1997; Baquero, 1999). Situações como esta possibilitam o surgimento, no atual contexto, do que se tem chamado da *teoria do desgoverno* (Parga, 2001, p.21), na qual a governabilidade serve apenas para tornar “*governable el desgobierno*”, fruto das políticas neoliberais que incidem diretamente em três dimensões: (1) a exclusão e o empobrecimento de vastos setores da população; (2) a corrupção institucional e (3) a violência.

Em síntese, a existência de um sistema partidário frágil no Brasil é atribuída, por grande parte da literatura sobre democracia, ao corporativismo, ao clientelismo, à estrutura centralizada do Estado, à oligarquização do jogo político, à ausência da participação política e à falta de uma legitimidade político-partidária no processo de construção democrática. A este respeito, Mainwaring (2001) sugere que a baixa institucionalização do sistema partidário brasileiro deriva do clientelismo, do patrimonialismo, da corrupção e do nepotismo que acabam transformando as políticas sociais em interesses particulares<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Deve-se destacar que essa não é a única linha de interpretação sobre os partidos e o sistema partidário brasileiro. Autores como Figueiredo; Limongi (1999), Novaes (1994), Rodrigues (2002), Schmitt (1999),

A análise desses autores mostra que a evolução do sistema político brasileiro e as formas como as instituições se estabelecem têm contribuído para a manutenção de traços tradicionais da política, que atuam em detrimento do estabelecimento de uma base sólida sobre a qual uma democracia socialmente eficiente possa ser constituída.

A fragmentação e atomização da sociedade civil, característica da política no Brasil, inclusive em contextos considerados politizados como Porto Alegre, se constituem em problemas que limitam severamente a democratização. Nesse sentido, somos favoráveis à incorporação, *na análise dos partidos políticos*, dos fatores históricos que têm se cristalizado e que impedem o fortalecimento democrático (no plano das instituições e da cultura). O descrédito dos partidos que tiveram um maior protagonismo na política não tem impedido que o clientelismo continue sendo um elemento articulador preponderante na política brasileira.

É nesse contexto que assume relevância o estudo de como os brasileiros têm internalizado, ao longo da história, normas, valores e crenças sobre a política, a partir de investigações empírico-quantitativas que têm proliferado nos últimos anos.

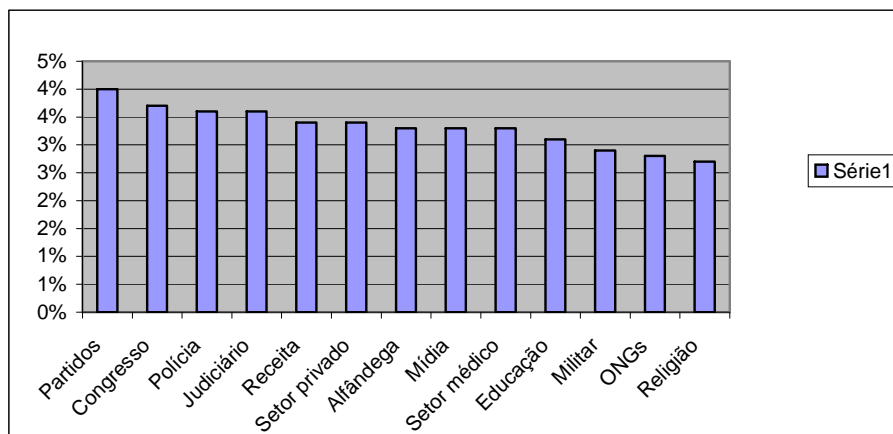
### **A dimensão empírica**

Face aos fatores acima mencionados, não surpreende que as atitudes dos cidadãos brasileiros tenham se direcionado na dimensão do ceticismo e da personalização da política. Para ilustrar este ponto é pertinente avaliar os dados produzidos pelo Relatório da *Transparência Internacional* sobre a Corrupção no Mundo em 2004. O que mais chama atenção no referido relatório é a percepção que as pessoas têm dos partidos políticos. Em 32 dos 62 países pesquisados, os partidos políticos foram avaliados como as instituições mais afetadas pela corrupção. Igualmente os entrevistados de 33 países responderam que, caso lhes fosse dada a oportunidade, limpariam a corrupção prioritariamente nos partidos políticos. O gráfico a seguir ilustra comparativamente a avaliação das principais instituições do ponto de vista da corrupção.

---

Nicolau (2000), Peres (2000) e outros têm apontado para um processo de institucionalização, com indicadores os mais variados, como a análise das migrações partidárias, a estrutura organizacional dos partidos, o comportamento parlamentar bem como as origens sociais, as formas de recrutamento e a posição ideológica dos parlamentares brasileiros. Não queremos, aqui, questionar tais interpretações, e sim apontar para uma dimensão pouco abordada pela literatura, qual seja, a análise dos partidos a partir do sistema de crenças políticas existente na sociedade brasileira.



**Gráfico I - Setores e Instituições mais afetados pela corrupção**

Fonte: Transparency International Global Corruption Barometer, 2004

A escala desenvolvida para avaliar o grau de corrupção nas instituições vai de 1 = menos corrupto para 5 = mais corrupto. Os dados do Gráfico I mostram que as instituições vinculadas à democracia representativa são as que menos credibilidade possuem aos olhos dos cidadãos. Por outro lado, os dados sugerem que não existe uma valorização generalizada das demais instituições que não ultrapassam o escore de três na escala de corrupção. Tal situação não pode ser considerada propícia para o desenvolvimento de uma base normativa de apoio aos princípios democráticos.

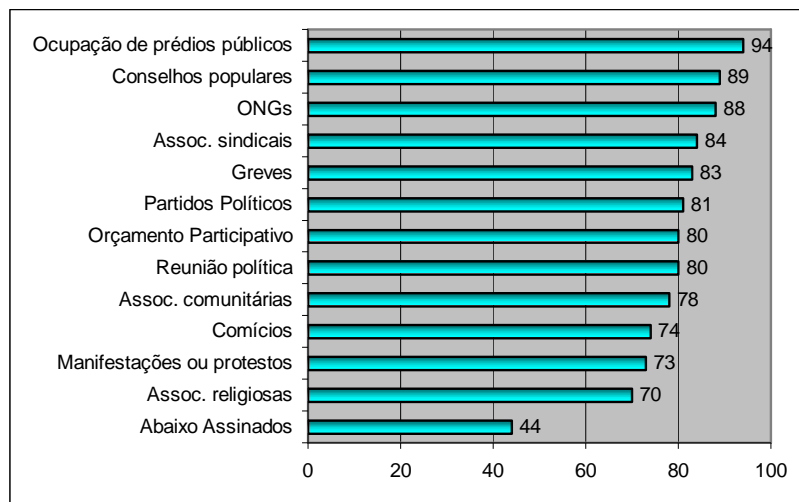
Nesse sentido, pensamos que os partidos não estão se constituindo numa corrente efetiva de transmissão entre sociedade civil e o Estado. As evidências acumuladas, ao longo dos últimos anos (Pesquisa Mundial de Valores; Latinobarômetro; Encuesta Panamericana; Pesquisas sobre Cultura Política na América Latina –Universidade de Vanderbilt e pesquisas no Brasil), sinalizam para a existência de um abismo entre governantes e governados, onde os partidos detêm os maiores percentuais de rejeição e desconfiança por parte da opinião pública, e são vistos como atores coletivos responsáveis, em boa parte, pela ingovernabilidade do país. Isso compromete uma das funções clássicas dos partidos, que é a mediação política.

Quando se contextualiza essa situação para o cenário estudado (Porto Alegre), constata-se que, do ponto de vista da participação política, os porto-alegrenses evidenciam uma tendência reduzida de participar em atividades políticas, entre as quais, nos partidos políticos.

A literatura especializada distingue dois tipos de participação política: a *tradicional ou convencional*, que inclui o ato de votar em eleições, plebiscitos e referendos e de participar

em campanhas políticas. Também é conhecida como participação política institucional por referir-se àquelas atividades integradas aos mecanismos governamentais de tomada de decisões. Por sua vez, a participação política *não convencional* caracteriza-se por ações e atividades fora dos canais formais e da arena institucional, que tem por objetivo exercer pressão sobre as políticas governamentais. As manifestações e protestos, as petições encaminhadas a órgãos públicos, a doação de dinheiro para ONGs, a participação em movimentos feministas, ambientalistas e de defesa dos direitos humanos e a adesão a boicotes de produtos em supermercados são algumas ações apontadas pela literatura como novas formas de participação e de ativismo político (Teorell; Torcal; Montero, 2003).

**Gráfico II – Participação Política (Não) %**

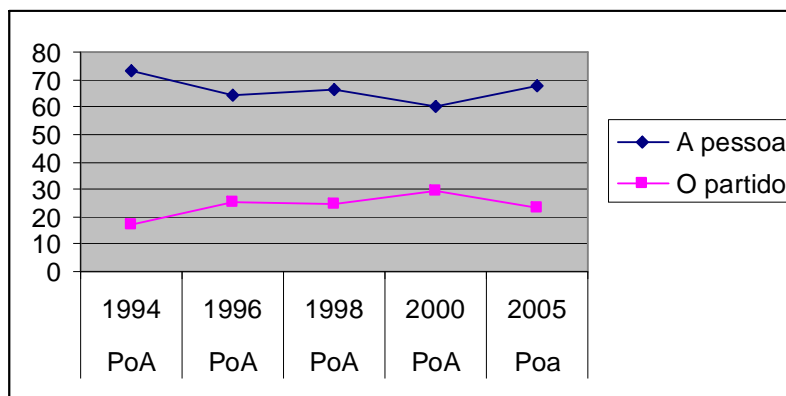


Fonte: Pesquisa sobre cultura política, NUPESAL, 2005. N = 507

De acordo com os dados do Gráfico II, a participação política, tanto convencional como não convencional, mostra-se bastante baixa entre os porto-alegrenses. Esses baixos percentuais são observados em todos os níveis educacionais e sócio-econômicos da amostra. Constata-se que a desconfiança e o ceticismo dos cidadãos em relação às instituições políticas vêm comprometendo, sobremaneira, a sua motivação em participar e influenciar no processo político. A baixa participação entre os cidadãos e o seu afastamento da esfera política se deve, em grande parte, à decepção com o funcionamento das instituições democráticas e com a situação de crise vivenciada pelo país.

Tal situação é condutiva ao personalismo na política, na qual é a figura do candidato que prevalece em detrimento de uma identidade partidária. Isto fica evidente nos dados longitudinais a respeito deste assunto.

**Gráfico III - Na hora de votar o que é mais importante: a pessoa do candidato ou o partido?**



Fonte: Pesquisas sobre Cultura Política. Núcleo de Pesquisas Sobre América Latina. NUPESAL.UFRGS.

Os dados do Gráfico III são eloquentes de uma situação onde o eixo catalisador de identidades coletivas em época de eleições são as figuras dos candidatos e não as instituições. Embora se constate uma tendência de declínio da figura do candidato para o partido de 1996 a 2000, no ano de 2005, antes da divulgação do escândalo do “mensalão”, a tendência a valorizar as características subjetivas nos pleitos eleitorais se desloca novamente para a pessoa do candidato, sinalizando para a dificuldade dos partidos se institucionalizarem como entidades sólidas de mediação política. Pensamos que a prevalência, ao longo do tempo, de predisposições de valorizar a pessoa em detrimento do partido sugere a existência de uma matriz estrutural que formata a cultura política gaúcha e brasileira.

### **O papel do capital social**

Apesar da aparente efervescência de formas alternativas de participação política e modalidades de construção de identidades coletivas à margem das instituições convencionais e que se refletem na existência de inúmeras ações coletivas autônomas e comprometidas com

o público, ainda não se pode concluir que, no contexto estudado (Porto Alegre), exista uma sociedade civil forte que corresponda às exigências de uma democracia institucionalizada.

Nesta perspectiva, é importante diferenciar entre predisposições atitudinais e as formas como os gaúchos percebem sua imagem frente ao Estado.

**Tabela I – Importância da participação e opinião sobre a participação**

	O(a) Sr(a) considera importante a sua participação na política para resolver os problemas do país? (%)	Para o(a) Sr(a), a opinião da maioria das pessoas é levada em conta no país? (%)
Sim	73	19
Não	26	79
NS/NR	01	02
Total	100	100

Fonte: Pesquisa sobre cultura política, NUPESAL, 2005.

Como se pode observar na primeira coluna da tabela I, 73% dos entrevistados responderam ser fundamental a participação das pessoas na política, porém, ao mesmo tempo, se verifica que somente 19% dos porto-alegrenses consideram que a opinião das pessoas é levada em conta no país. Tais dados sugerem, consistentemente com os dados anteriores, que a imagem dos partidos é de natureza negativa.

Ao se examinar se as pessoas se envolvem em atividades que exijam uma predisposição coletiva, as respostas *sugerem a ausência de estoques de capital social na dimensão pessoal*, o que, como já argumentamos, pode transferir-se para a dimensão política, gerando uma descrença generalizada nas instituições políticas, especialmente nos partidos.

**Tabela II - Nos últimos 4 anos você tentou resolver algum problema junto com outras pessoas que pensam como você? Qual?(%)**

	2000	2005
Unem-se na busca de infraestrutura comunitária	5	3
Unem-se em movimentos políticos	2	1
Unem-se na busca de políticas públicas por parte do Estado	4	3
Unem-se em movimentos corporativos de classe	1	1
Unem-se em função de campanhas sociais	2	1
Outras motivações (ajuda, emprego, conhecidos)	3	2

Capital social individual (enfocado seus interesses)	1	1
Não se envolvem em nenhuma atividade	82	87
Total	460	510

Fonte: Pesquisa sobre cultura política, NUPESAL, 2005.

Os dados mostram que, além dos cidadãos não participarem de instituições convencionais da política (partidos), também não mostram comportamentos participativos em atividades não convencionais ou associativas.

Neste sentido, acredita-se que a construção de capital social<sup>5</sup> poderia ser valiosa para resgatar a credibilidade dos partidos, pois se a participação cresce em âmbito comunitário e se proporcionam oportunidades para uma participação direta, sem que isto comprometa o papel dos partidos políticos, os processos de mediação política e a ação coletiva poderão experimentar novos caminhos que levem ao fortalecimento democrático no país. Dados de pesquisas realizadas em Porto Alegre indicam que a inserção do cidadão numa vida pública mais ativa tem um impacto significativo no “aprendizado da democracia”, bem como na avaliação que é feita das próprias instituições democráticas, ou seja, cidadãos mais envolvidos com a política sentem-se mais “eficazes”, “competentes” e “confiantes” na democracia e em suas instituições (Fedozzi, 2002; Borba; Lenite da Silva, 2006). Os dados da pesquisa “capital social e desenvolvimento sustentável” (NUPESAL, 2005), apesar dos resultados bastante preliminares, estão apontando na mesma direção.

### **À guisa de conclusão**

A análise dos dados sobre Porto Alegre, num sentido longitudinal, possibilita algumas conclusões sobre os partidos políticos no momento atual. Em primeiro lugar, está claro que os partidos políticos ocupam uma situação ambígua perante os cidadãos. Por um lado, eles desempenham um papel central na política contemporânea, pois esta somente pode ser feita via partidos. Ao mesmo tempo, os dados evidenciam uma profunda decepção com suas funções, na medida em que não têm conseguido criar mecanismos efetivos de mediação política. Pelo contrário, seu desempenho é considerado deficiente e pouco viável para o fortalecimento democrático.

<sup>5</sup> O conceito de capital social utilizado nesse trabalho é o de Putnam: “o capital social diz respeito à característica da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (Putnam, 2002, p. 177).

Uma das distorções da democracia, se considerada na sua dimensão social, em países como o Brasil, é que se tem considerado a prevalência de características poliárquicas (entre as quais a existência de partidos políticos) como sendo suficiente para a estabilidade política e democrática. Isso, em nossa opinião, se deve ao fato de que, na perspectiva convencional da democracia, a ênfase se direciona meramente para a regulação das eleições competitivas, composta de uma pluralidade de partidos políticos, ignorando as características históricas locais, sua cultura e o tipo de sociedade. Aliás, este é um problema que assola os partidos na América Latina (Jiménez, 2001).

Quando esses fatores não são integrados organicamente na explicação das deficiências dos partidos, corre-se o risco de repassar o monopólio de pensar o país a instituições ultrapassadas (neste caso os partidos). Tal problema tem levado alguns autores a se questionarem se, de fato, os partidos ainda importam no processo democrático contemporâneo (Rose, 1984).

Neste sentido, quando se examina o papel dos partidos políticos no contexto estudado, nos colocamos a tarefa de repensar essas instituições, de modo que possam refletir e expressar os diferentes projetos políticos de uma sociedade pluralista (função de mediação), juntamente com a capacidade de desenvolver suas atividades e funções “governativas”. Enquanto a segunda função tem sido desempenhada com relativo êxito, como mostram vários estudos (Figueiredo; Limongi, 1999; Rodrigues, 2002), a primeira tem sido relegada a segundo plano, seja na prática dos partidos, seja no campo analítico, através dos estudos acadêmicos. Acreditamos que recuperar a legitimidade dos partidos através de sua capacidade de mediação é uma tarefa primordial para a consolidação da democracia no país. Isso, porém, não acontecerá naturalmente. Daí a importância de apostar no capital social e nos mecanismos de *empoderamento* como caminho indireto para a superação da situação atual, onde a desconfiança e a apatia têm sido a regra.

### **Referências Bibliográficas**

ALMOND, G.; VERBA Sidney. *The civic culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963 .

AVELINO FILHO, George. *Política e políticas sociais no Brasil: um estudo sobre a Previdência*. São Paulo: Universidade de São Paulo, março de 1991 (Dissertação de mestrado.)

BAQUERO, M. *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.

BAQUERO, M. (org) *A Lógica do Processo Eleitoral em Tempos Modernos: Novas Perspectivas de Análise*. POA/Canoas: Editora da Universidade/UFRGS/ Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1997.

BAQUERO, M. “Partidos e Cultura Política na América Latina: Uma Combinação de Instabilidade Política?” In: Baquero, M. (org.) *Desafios da democratização na América Latina: Debates sobre Cultura Política*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS/Centro Universitário La Salle, 1999.

BORBA, J.; LENITE DA SILVA, L. “Orçamento participativo e capital social: o caso de Porto Alegre, 2005.” In: NAZZARI, Rosana K. *Capital social, comportamento político e desenvolvimento*. Cascavel: Coluna do Saber, 2006.

CARVALHO, José M. de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.

CARVALHO, José M. de. “Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma Discussão Conceitual.” *Dados*. V. 43, n. 1, Rio de Janeiro, 2000a.

CARVALHO, José M. de. “Rui Barbosa e a Razão Clientelista.” *Dados*. V. 43, n. 1, Rio de Janeiro, 2000b.

DAMATTA, R. “Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: um ponto de vista perverso.” *Caderno de Ciências Sociais*. Belo Horizonte. V. 83, n. 3, p. 51-62, abr. 1993.

DAHL, R. *Poliarchy*. New Haven: The Yale University Press, 1971.

DI TELLA, T. S. *Crisis de representatividad y sistema de partidos políticos*. Buenos Aires: Nuevohacer, 1997.

DINIZ, E. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DYE, T.R. *Politics in America*. New York: Prentice Hall, 2000.

FAORO, Raimundo. *Os Donos do poder: a formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Ed. Globo; São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1975, 2 v.

FEDOZZI, L. *O “eu e os outros”*: a construção da consciência social nos participantes do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2002 (Tese de doutorado em Sociologia).

FIGUEIREDO, A. & LIMONGI, F. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

INGLEHART, Ronald. “Cultura e democracia.” In: HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. (Orgs.) *A Cultura Importa*. Rio de Janeiro: Record, 2002.

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

JIMÉNEZ, A.R. *Los partidos políticos latinoamericanos*. Universidad de los Andes. Centro de Investigaciones de política Comparada, 2001.

LAWSON, K.; MERKL, P. (Eds.) *When parties fail: Emerging alternative organizations*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

MAINWARING, S. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV; Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001.

NICOLAU, J. “Disciplina partidária e base parlamentar na câmara dos deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).” *Dados*. V. 43, n. 4, 2000.

NOVAES, C. A. “Dinâmica institucional da representação.” *Novos Estudos CEBRAP*. N. 38, 1994.

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

NUNES LEAL, Victor. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.

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

PARGA, S.J. “Transformaciones del conflicto, decline de los movimientos sociales y teoría del desgobierno.” *Ecuador Debate*. N.53, Quito, agosto, p.19-39.

PERES, P. S. *O sistema partidário brasileiro e espectro da instabilidade*. São Paulo: USP, 2000 (Dissertação de Mestrado em Ciência Política, USP).

PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 3.ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.

PRZEWORSKI, A.; ALVAREZ, M.E.; CHIBUB, J.A.; LIMONGI, F. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.

REIS, Elisa P. “Governabilidade e solidariedade.” In: Lícia do P. Valladares; Magda P. Coelho (Org.) *Governabilidade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995, p. 49-64.

REIS, E. P. *Processos e escolhas: estudos de sociologia política*. São Paulo: Contracapa, 1998.

RODRIGUES, L. M. *Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*. São Paulo: EDUSP, 2002.



ROSE, R. *Do parties make a difference?* New Jersey: Chatham House, 1984.

SAMUELS, David. “Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil.” *DADOS*. V. 40, n. 3, 1997, p. 493 – 533.

SCHATTSCHEIDER, E.E. *Party government*. New York: Holt, Reiner and Turner, 1942.

SILVEIRA, F. *A decisão do voto no Brasil*. Porto Alegre: EdIPUCRS, 1998.

TEORELL, J.; TORCAL, M.; MONTERO, J.R. “Political participation.” In: *Second Draft of Chapter 12 of Volume B: Population Studies*. (Department of Government.) Uppsala University, 2003 (unpublished manuscript).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL . *Global Corruption Barometer*, 2004