

ISSN 1516-8085

**bib**

**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais**

BIB – *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (ISSN 1516-8085) é uma publicação semestral da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) destinada a estimular o intercâmbio e a cooperação entre as instituições de ensino e pesquisa em Ciências Sociais no país. A BIB é editada sob orientação de um editor, uma comissão editorial e um conselho editorial composto de profissionais vinculados a várias instituições brasileiras.

*Diretoria (gestão 2015-2016)*

*Presidente:* José Ricardo Ramalho (UFRJ); *Secretário Executivo:* Cláudio Gonçalves Couto (FGV - SP); *Secretária Adjunta:* Emília Pietrafesa de Godoi (Unicamp); *Diretoria de Publicações:* Adrian Gurza Lavalle (USP); *Diretores:* José Luiz de Amorim Rattón Júnior (UFPE); Lúcio Ramuzat Rennó Junior (UnB); Patrice Schuch (UFRGS)

*Conselho Fiscal:* Maria Laura Viveiros de Castro Cavalcanti (UFRJ); Marcelo Kunrath Silva (UFRGS); Yan de Souza Carreirão (UFSC)

*Coordenação:* Adrian Gurza Lavalle (USP)

*Editor:* Márcia Lima (USP)

*Comissão Editorial:* Artionka Manuela Góes Capiberibe (Unicamp); Cristina S. Pecequilo (Unifesp); Gabriel Feltran (UFSCar); Oswaldo E. do Amaral (Unicamp)

*Conselho Editorial:* Brasílio Sallum Jr. (USP); Charles Pessanha (UFF); Gustavo Lins Ribeiro (UnB); Jane Felipe Beltrão (UFPA); João Emanuel Evangelista de Oliveira (UFRN); Jorge Zaverucha (UFPE); Lívio Sansone (UFBA); Lúcia Bógus (PUC/SP); Helena Bomeny (CPDOC-FGV/RJ); Magda Almeida Neves (PUC/MG); Paulo Roberto Neves Costa (UFPR); Roberto Grün (UFSCar)

*Edição*

*Assistente Editorial:* Mirian da Silveira Pavanelli

*Preparação/revisão de textos/copidesque:* Andressa Picosque e Caio Ramalho (Tikinet)

*Versão/tradução de resumos:* Jorge Thierry Calasans (francês) e André Villalobos (inglês)

*Editoração eletrônica:* Bruna Orkki (Tikinet)

---

*Appropriate articles are abstracted/indexed in:*

Hispanic American Periodicals Index; DataÍndice

---

BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. -- n. 41 (1996), -- São Paulo : ANPOCS, 1996-

Semestral

Resumos em português, inglês e francês

Título até o n. 40, 1995: BIB: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais.

ISSN 1516-8085

1. Ciências Humanas 2. Ciências Sociais 3. Sociologia 4. Ciência Política 5. Antropologia  
I. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

CDD 300

#### **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – Anpocs**

Universidade de São Paulo – USP

Av. Prof. Luciano Gualberto, 315 – 1º andar

05508-010 São Paulo – SP

Telefaz.: (11) 3091-4664 / 3091-5043

Apoio:



**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais****Sumário**

- Homo Hierarchicus: a trajetória de um clássico da antropologia francesa na Índia** 5  
*Verônica Toste*
- Personalidade, participação e contestação: fundamentos psicológicos do comportamento político** 19  
*Ednaldo Aparecido Ribeiro*
- Por que elas são poucas? Uma revisão sobre as causas da baixa presença de mulheres no Congresso brasileiro** 38  
*Natália de Paula Moreira, e Lorena Guadalupe Barberia*
- Adesão à democracia: uma revisão literária das hipóteses presentes na cultura política** 57  
*Eduardo Alves Lazzari*
- “Virada institucional”: o debate sobre o papel das instituições e dos atores políticos locais nas três gerações de estudos sobre o Orçamento Participativo** 83  
*Luciana Andressa Martins de Souza*



## Introdução

Obras clássicas têm tido, tradicionalmente, um papel muito especial nas ciências sociais. Isso se deve a inúmeros fatores, entre os quais se sobressaem sua função como pontos de referência comuns no interior da disciplina, o fato de condensarem determinadas vantagens funcionais e intelectuais de integração do campo e mediação das interlocuções acadêmicas, ou, ainda, de operarem como fontes compartilhadas de legitimidade para o trabalho empírico e teórico (ALEXANDER, 1996). Contudo, seu lugar na disciplina está sujeito a mudanças e deslocamentos, assim como os referentes científicos que eles organizam e racionalizam. Para autores como François Dubet, nas últimas décadas o estatuto dos clássicos se tornou mais disputado. Isso pode ser associado à própria fragmentação da sociologia em subcampos e ao surgimento de múltiplas tradições teóricas regionalizadas (DUBET, 2007) ou, ainda, ao consenso geral de que as pretensões de uniformidade, generalização, unificação e predição presentes em muitas dessas obras são cada vez mais estranhas à área (LITTLE, 1991).

É comum associar essas mudanças a movimentos internos da disciplina e também a sua necessidade de se ajustar a mudanças sociais de grande escopo, tais como as tendências à fragmentação e diferenciação das sociedades contemporâneas e as transformações na “modernidade”, que se torna múltipla e hifenizada. O que, no entanto, costuma ficar fora da órbita dessas discussões é de que maneira essa diversificação das teorias e conceitos das ciências sociais se ligam ao desenvolvimento da disciplina no Sul global e aos intercâmbios intelectuais, mesmo que assimétricos, que daí derivaram. O relativo reposicionamento dos clássicos dentro das ciências sociais costuma ser interpretado segundo a noção de uma jornada intelectual do Norte, uma experiência reificada que não incorpora determinações externas e as trocas econômicas, sociais, políticas e culturais com o Sul geopolítico como processos sociais significativos (CONNEL, 2012; SPIVAK, 1988). Em razão disso, este artigo apresenta um balanço crítico de uma obra clássica da antropologia francesa da década de 1960 não a partir da reconstrução do seu impacto nas ciências sociais do Norte, como é mais usual, mas da sua recepção entre acadêmicos

---

1 Mestre em Sociologia pelo IUPERJ e doutora em Sociologia pelo IESP-UERJ. Atualmente é bolsista de pós-doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA) – IFCS/UF RJ e pesquisadora do Núcleo Interdisciplinar de Estudos Sobre a Desigualdade (NIED), onde pesquisa gênero, raça e etnicidade. É autora do livro *Tão longe, tão perto: identidades, discriminação e estereótipos de pretos e pardos no EBrasil* e coautora do *Guia Bibliográfico Multidisciplinar: Ação Afirmativa – Brasil, África do Sul, Índia, EUA*. Email: veronicatoste@gmail.com

e intelectuais do Sul. Pretende-se discutir de que maneira as diferentes críticas dirigidas a essa obra ao longo do tempo dão testemunho não apenas das mudanças nos consensos no interior das ciências sociais e das respostas da área a mudanças sociais como também de que forma o desenvolvimento da própria disciplina no Sul Global contribuiu para essas transformações.

A obra *Homo Hierarchicus – o Sistema de Castas e Suas Implicações* (1966) do antropólogo francês Louis Dumont é amplamente conhecida pelos cientistas sociais brasileiros, tendo recebido uma acolhida entusiasmada nos departamentos de antropologia do país, em especial nas décadas de 1970 e 1980. Esse e outros trabalhos de sua autoria inspiraram uma miríade de pesquisas antropológicas. Sob qualquer ângulo, o êxito e impacto da sua obra são inegáveis: seu esforço de estudar a Índia costuma ser comparado à pesquisa sobre as conexões entre religião, racionalidade e modernidade de Max Weber, enquanto seus trabalhos comparativos sobre individualismo, igualdade e hierarquia são frequentemente vistos como continuação do debate iniciado por Alexis de Tocqueville sobre igualdade e liberdade. Em vista de um grande consenso em torno da sua obra e do *status* desfrutado pelo trabalho de Dumont, é possível lhe atribuir o caráter de obra clássica. Para além da interpretação da sociedade indiana, o que torna *Homo Hierarchicus* um clássico da antropologia francesa é o fato de que Dumont construiu nesse trabalho, a partir do contraste Ocidente-Oriente, as bases sobre as quais formulou uma teoria mais geral e de longo alcance sobre a evolução do individualismo moderno como valor no Ocidente, bem como de variedades de individualismo na Europa. Isso resultou em três obras subsequentes: *Homo Aequalis* (1977), *Ensaio sobre o individualismo: uma*

*perspectiva antropológica sobre a ideologia moderna* (1983) e *Homo Aequalis: da França à Alemanha e de volta à França* (1991).

No que se refere à Índia, Dumont teve desde o início uma recepção controversa no país que se propôs a estudar. Os antropólogos Nirmal Kumar Bose e Triloki Nath Madan receberam a obra com entusiasmo, tendo o último se tornado um interlocutor e divulgador do seu trabalho, colaborando com a revista *Contributions to Indian Sociology*, fundada por Dumont, e, dez anos depois, transferindo-a para a Índia (PEIRANO, 1995). Já os sociólogos Andre Béteille (1999) e Mysore Narasimhachar Srinivas (1984) se opuseram fortemente ao seu método e conclusões já na época, ainda que admitissem sua importância na formação das ciências sociais na Índia. Nos anos 1980, as avaliações se tornaram mais duras: o acelerado desenvolvimento dos estudos pós-coloniais e da escola de Estudos Subalternos no país colocaram em questão sua análise estrutural, os esforços de Dumont de contrastar Ocidente e Oriente e sua relação com a academia indiana. Enquanto para Ravindra S. Khare (2006) e Veena Das (2006) a teoria dumontiana repousava sobre uma divisão insustentável entre a Índia “tradicional” e o Ocidente “moderno”, que bloqueava a paridade dos intercâmbios intelectuais com acadêmicos não europeus e redundava em uma visão estática da Índia, para Arjun Appadurai (2006; 1988), o trabalho de Dumont era manifestamente orientalista, expressão mesma da invenção científica do Oriente pelo Ocidente denunciada por Edward Said.

As últimas quatro décadas foram marcadas por um crescente enfoque na experiência pós-colonial, no questionamento das assimetrias da geopolítica do conhecimento, nas insurgências e projetos internos de emancipação política e cultural da

Índia e na releitura da sua história a partir de outros referentes (GANDHI, 1998). A ascensão de movimentos sociais vigorosos entre os membros de castas baixas deu visibilidade a setores sociais que, antes, não participavam da elaboração das representações da identidade nacional da Índia ou das narrativas históricas. Se o pós-estruturalismo apresentou desafios sérios a abordagens funcionalistas e estruturalistas como as de Dumont, que repousavam sob a premissa de que as sociedades eram totalidades integradas, na Índia foram endereçadas críticas severas àquilo que passou a ser identificado como “teorias do consenso”, que buscavam nas castas uma fonte de positividade e integração social (NANDA, 2007).

Tudo isso colabora para demonstrar que, se a proliferação de discursos e as crises são rotineiras nas ciências sociais do Norte (ALEXANDER, 1996), as reflexões das ciências sociais do Sul têm autonomia intelectual e, frequentemente, antecipam questões que desestabilizam as teorias do Norte. Tais contribuições, por sua vez, muitas vezes deixam de ganhar visibilidade em virtude de assimetrias que estruturam a própria ciência. Outras vezes, há movimentos ativos para conter a potência dessas críticas: como será visto, os registros da interlocução de Dumont com seus colegas indianos mostram que ele procurou proteger a antropologia francesa da influência dos outros referentes empíricos e teóricos que os indianos aplicaram no estudo da sua própria sociedade (DAS, 2006), defendendo seu legado e seu próprio *status* de clássico. O relativo prestígio desfrutado hoje por escolas como os estudos pós-coloniais e da escola de Estudos Subalternos nas ciências sociais do Norte, no entanto, demonstra que tais perspectivas circulam e acabam por ser parcialmente incorporadas, colaborando para a revisão dos clássicos e teorias da área.

## A produção e o contexto

Louis Dumont deu início a sua carreira acadêmica em meados da década de 1930 como discípulo de Marcel Mauss, que o estimulou a estudar a Índia, o Hindi e o Sânscrito. Entre os anos de 1949 e 1950, fez uma etnografia em Tamil Nadu a respeito dos Pramalai Kallar, uma casta indiana de *status* intermediário, trabalho que foi publicado em 1957 sob o título *Une sous-caste de l'Inde du sud: Organisation sociale et religion des Pramalai Kallar*. Em seguida, animado pela perspectiva social-antropológica de Evans-Pritchard, Dumont decidiu empreender o projeto ambicioso de problematizar o ocidente a partir da sua comparação com a civilização indiana. Seu método para estudar a Índia consistiu em interpretá-la a partir de uma perspectiva assumidamente externa, ocidental, mas não comparativa: Dumont propunha o “contraste”. Para esse fim, fez novo trabalho de campo entre 1957 e 1958 em uma vila localizada em Uttar Pradesh e, a partir da comparação inter-regional, baseada nas etnografias conduzidas na vila localizada no sul e outra no norte, alegou ter constatado a presença das castas, da noção de pureza ritual e da hierarquia nas áreas mais díspares e distantes do país. Para Dumont, esses elementos seriam uma expressão da morfologia social da civilização indiana, tema de seu *Homo Hierarchicus* (MADAN, 1999).

Triloki Nath Madan (1999) atribuiu a originalidade da contribuição de Dumont para os estudos sobre a Índia àquilo que Dumont denominou “abordagem civilizacional”. Isso porque, até a publicação de *Homo Hierarchicus*, a maior parte dos trabalhos sobre o subcontinente havia ficado a cargo da Antropologia Inglesa, que produzia pesquisas empíricas a partir das vilas e *jatis*, enfatizando relações de parentesco e vizinhança. Tais pesquisas acabavam por

se alinhar a uma narrativa de segmentação, inércia e falta de unidade projetada sobre a Índia pela perspectiva colonial britânica (NAGLA, 2008; MADAN, 1999). Dumont rompeu com essa tradição de estudos ao buscar uma sintetização mais ampla. No lugar da visão de pequena escala que orientava os trabalhos de seus predecessores, ele introduziu uma perspectiva unitária, no centro da qual colocou as castas, a hierarquia e o conceito de “holismo”. Sua intenção professada era de se opor à literatura orientada pelo sociocentrismo europeu, uma ótica, segundo ele, incapaz de capturar a lógica interna do sistema de castas e a unidade civilizacional da Índia (MICHAEL, 2007). Em um exercício de relativismo cultural radical, Dumont se propôs não a comparar, mas a contrastar civilizações para entendê-las em seus termos e gramáticas de valores particulares. Para tal, colocou a Índia e o Ocidente em posição de “opostos simétricos”, contrastando a hierarquia indiana holista com o igualitarismo ocidental individualista.

Era o ceticismo dos ocidentais quanto à centralidade da religião e do coletivo na vida dos hindus, alegava Dumont, o que fazia com que encarassem as castas como uma degeneração social ou como uma violação do princípio do igualitarismo moral. Nesse sentido, para ele seria impossível falar de desigualdade em um sistema que desconhecera a noção de indivíduo sobre a qual a noção de igualdade do ocidente está assentada (DUMONT, 1997). Não haveria espaço para o igualitarismo moral e político em um sistema como o indiano, pois não se conceberia o homem como indivíduo e medida de todas as coisas, mas como um ser coletivo. A partir da alegação que o fenômeno econômico supõe um sujeito individual e que a noção de indivíduo não estava presente na Índia, Dumont sustentou, ainda, a impossibilidade de haver uma estrutura material na base do

sistema de castas. Uma característica distintiva da Índia seria a subordinação do poder ao *status*; quer dizer, do poder secular dos reis à pureza ritual dos Brâmanes, oposta à dominância das esferas político-econômicas sobre a religião que caracterizaria o Ocidente e que fundaria o individualismo e o igualitarismo moral. Ainda de acordo com Dumont, o sociocentrismo dos observadores ocidentais era o responsável pela introdução do tema do poder e dos interesses e perspectivas do indivíduo em espaços em que os valores religiosos, o grupo e o holismo teriam muito mais centralidade (DUMONT, 1997).

Segundo Dumont, diversos aspectos da civilização indiana, tais como a graduação de estatutos de hierarquia, regras matrimoniais, regimes de comensalidade e sistemas ocupacionais, poderiam ser derivados da oposição ritual entre puro e impuro. Para ele, a hierarquia na Índia se fundava em um sistema de valores que tudo englobaria, isto é, em que cada uma das partes interdependentes só poderia ser compreendida com relação à estrutura global. Dessa forma, a execução das tarefas consideradas impuras por membros das castas ditas inferiores seria fundamental para a manutenção da pureza entre as superiores. Os polos compostos nessa relação seriam desiguais, mas interdependentes. Dumont procurava, assim, fazer frente à visão segundo a qual as castas seriam uma degeneração a ser redimida com a ocidentalização e modernização da Índia.

### **Recepção e críticas: contemporâneos de Dumont**

A antropóloga brasileira Mariza Peirano tem sido uma importante divulgadora dos debates da antropologia travados na Índia para o público brasileiro. Seu artigo *A Índia das aldeias e a Índia das castas* (1987) resgatou o diálogo intelectual entre Dumont e seu

contemporâneo M. N. Srinivas, sociólogo indiano formado em Oxford e considerado um dos grandes responsáveis pela institucionalização da sociologia na Índia. Seu texto interessa, particularmente, por tratar da recepção de Dumont nos anos 1970 e 1980, relatando de que modo se desenvolveu e foi encaminhada a longa e irresolvida divergência dos dois e em torno de qual unidade de estudo seria mais apropriada para interpretar as relações sociais na Índia: as castas ou as aldeias.

Enquanto Dumont dava primazia às castas e à perspectiva da indologia, isso é, ao estudo dos textos sagrados hindus, Srinivas priorizava a observação das relações travadas nas aldeias e valorizava o trabalho de campo. Ao olhar para as aldeias, alegava ele, era possível ver que a vivência da casta nesses espaços era mais fluida e substancialmente diferente da imagem de rigidez hierárquica conceitualizada na ideia de *Varna* por Dumont. Srinivas (1969) observou que, especialmente nas posições intermediárias, os grupos disputavam sua posição no sistema, o que demonstrava que, ao contrário do que sugeria Dumont, as disputas relativas a *status* eram uma característica central do sistema de castas.

Para Srinivas, o estudo de campo nas aldeias era uma forma fundamental de imunizar o etnógrafo em relação ao ponto de vista das castas mais altas, que prevalecia no trabalho de Dumont (PEIRANO, 1987). A etnografia revelaria que, diferentemente da ideia de dois polos opostos organizados ritualmente em torno de noções de pureza e poluição, sempre teria existido alguma margem de mobilidade dentro do sistema, uma vez que os membros de castas mais baixas procurariam fazer seu grupo ascender na hierarquia de *status* por meio da emulação dos hábitos e rituais característicos das castas mais elevadas. Essa difusão dos usos,

ideologia e costumes das castas mais elevadas representantes da cultura sanscítica entre as inferiores conferiu para ele uma certa uniformização à cultura Hindu, processo que recebeu de Srinivas (1969) o nome de “sanskritização”.

Em resposta a Srinivas, Dumont negou a autossuficiência da aldeia e ressaltou que importantes relações de casta ultrapassavam em muito seu espaço. A resposta de Srinivas foi empírica: as aldeias, alegou, eram interdependentes econômica, religiosa e socialmente, e essas redes e relações deveriam ser incluídas na análise. No entanto, determinadas condições econômicas e tecnológicas lhes conferiram relativa unidade, a despeito das suas clivagens internas. Somado a isso, o domínio britânico teria gerado solidariedade horizontal entre determinadas castas, produzindo interesses comuns que ligavam, nas aldeias, grupos desiguais entre si (PEIRANO, 1987).

Se Srinivas não foi um crítico incisivo do funcionalismo ou da perspectiva holista de Dumont, sua teoria era dinâmica e respondia a preocupações relativas às mudanças sociais em curso na Índia (PEIRANO, 1987). Assim, permitiu leituras *a posteriori*, que radicalizaram a crítica à ideia de que não haveria disputas de poder no interior do sistema de casta. Apontou-se, por exemplo, o caráter subversivo da tentativa de mobilidade por via da sanskritização. Para o hinduísmo, a verdadeira virtude, o *dharm*a, do sujeito reside na execução resignada dos deveres atribuídos a sua casta. Nesse sentido, conforme essa interpretação, procurar elevar coletivamente o *status* de uma casta por meio da emulação do modo de vida das castas mais elevadas seria uma manifestação de não conformidade e de tentativa de subversão da ordem (MICHAEL, 2007). As disputas de poder, por sua vez, transpareceriam não apenas nas tentativas de mobilidade dentro do sistema, como também na reação

violenta das castas altas à sanskritização. De fato, as tentativas dos Brâmanes de vetar a entrada de membros de castas inferiores nos templos e impedir a execução de ritos devocionais por pessoas “não autorizadas”, isso é, de baixa posição ritual, ganharam ampla visibilidade nacional durante as campanhas movidas por Mohandas Gandhi na década de 1920 para dessegregar os templos hindus em Travancore (WOLPERT, 2004).

Contudo, a despeito das divergências, Dumont e Srinivas se aproximavam em um ponto que se tornaria bastante controverso posteriormente: a busca por “unidades” de análise. Enquanto Dumont conferia centralidade a categorias da tradição intelectual francesa – como o conceito de “civilização” – e a repertórios de valores do Antigo Regime como “hierarquia” e “holismo” em contraste com valores da “Modernidade” como “individualismo” e “igualdade” (KHARE, 2006), Srinivas enfatizava a aldeia como um microcosmo da Índia, encontrando nessa escolha uma afinidade eletiva com a própria ideologia nacional dominante daquele momento (PEIRANO, 1987). É, portanto, interessante notar que, a despeito das diferenças, os projetos intelectuais de ambos convergiam na busca por uma síntese ou unidade: no caso de Dumont, tratando a Índia como civilização e, no caso de Srinivas, pensando em microcosmos representativos da totalidade da nação indiana. Nesse sentido, é possível afirmar que ambos participam da própria construção de imaginários nacionais em um contexto em que a independência do país ainda era recente. Não à toa, Dumont foi analisado posteriormente por Partha Chatterjee como parte da historiografia indiana nacionalista tradicional (CHATTERJEE, 2006), que viria a ser fortemente contestada nas décadas seguintes. A releitura da questão das nações e nacionalismos a partir da ótica de grupos minoritários assimilados forçosamente às

“tradições inventadas” pelas maiorias dominantes rejeitou veementemente noções primordialistas de nação ou de civilização como aquelas esposadas por Dumont e Srinivas. Para esses críticos, a nação se autentica em sua identidade cultural por meio do encofrimento das suas assimetrias internas, normalmente ignoradas em representações totalizantes de nação.

Curiosamente, Veena Das e J. P. S. Uberoi (2006) trouxeram essas assimetrias à tona ainda dentro do marco dos estudos estruturalistas como os de Dumont e Srinivas. Ao contestar as oposições binárias entre puro e impuro sobre as quais Dumont construiu sua teoria, Das e Uberoi chamaram atenção para a importância de outros eixos como o sagrado e profano, bem para como as relações de reciprocidade e mutualidade presentes entre as castas baixas e dalits. Os autores criticaram o fato de que os símbolos da casta superior eram vistos por Dumont como símbolos representativos da totalidade da ordem social. No lugar de pura hierarquia e distinções categóricas, alegavam eles, havia trocas assimétricas e trocas recíprocas. Além de examinarem outros espaços de produção de símbolos, Das e Uberoi criticaram a classificação dicotômica proposta por Dumont entre hierarquia e igualitarismo: os autores questionaram a utilidade científica da classificação de sociedades inteiras a partir de tais critérios. Hierarquia, assimetria, igualdade e reciprocidade estariam, no seu entendimento, contidas em diferentes relações estruturais situadas em diferentes sociedades humanas. Provocativamente, Das e Uberoi afirmaram que o Ocidente de Dumont poderia ser melhor compreendido como uma sociedade que acredita que a democracia é a melhor forma de hierarquia.

Uma crítica similar esteve no centro do diálogo público entre o sociólogo indiano André Béteille e Louis Dumont nos

anos 1980, que se desenrolou nas páginas da *Current Anthropology*. Bêteille (2006) se opôs frontalmente às ideias de oposição e simetria que orientaram o trabalho de Dumont e que o levaram a caracterizar a Índia por recurso às noções de holismo e hierarquia em oposição aos valores do individualismo e igualdade do Ocidente. No entender de Bêteille, ao afirmar que a igualdade é um valor moderno, vinculado à emergência da noção de indivíduo, Dumont não definiu o que entendia por igualdade, um conceito ambíguo e amplamente disputado. Para Bêteille, o igualitarismo, entendido como igualdade apenas formal e jurídica, baseava-se, de fato, em uma noção de indivíduo e poderia, por esse motivo, ser efetivamente associado ao Ocidente moderno. No entanto, no que se refere à igualdade substantiva, o argumento de Dumont era insustentável, pois seria justamente o campo da doutrina econômica mais afinado com o individualismo aquele que se mostrava mais indiferente – se não mesmo abertamente hostil – a esse tipo de igualdade no Ocidente. Para Bêteille, examinar as diferentes formulações da ideia de igualdade permitia afastar noções de oposição e contraste entre Ocidente e Oriente para pensar que a coexistência de valores ambíguos e contraditórios é comum a todas as sociedades humanas.

Bêteille é autor do estudo *Class, caste and power* (2002), publicado originalmente em 1965, um ano antes da publicação de *Homo hierarchicus* em francês. Reputado como clássico da sociologia indiana, o livro investigou relações e interconexões entre a estrutura de castas, o sistema de classes e a distribuição do poder político na Índia independente. Se Dumont buscava sínteses e continuidades, Bêteille se preocupou com os impactos da modernização, da diferenciação de estruturas institucionais e dos processos de individuação em curso que levavam a um

desafio crescente à autoridade dos Brâmanes. Um aspecto interessante do seu trabalho foi tratar de mudança social sem ceder aos apelos das teorias da modernização então em voga. Para Bêteille, não se estava a caminho de uma pura desintegração e destruição das estruturas tradicionais, mas surgiam tendências de proliferação de grupos de *status*, bem como de combinações variadas entre poder, classe e casta. Além disso, Bêteille descreveu não apenas as disputas de posição hierárquica entre grupos, tal como fez Srinivas, mas também um fenômeno que já se tornara comum naquele momento, em virtude da urbanização, o anonimato das cidades e a mobilidade geográfica dos indivíduos: o “passing” de casta. Nesse sentido, Bêteille criticou o trabalho de Dumont por alegadamente se debruçar sobre uma sociedade que ficava cada vez mais distante tanto do ponto de vista empírico como também do horizonte moral dos indianos.

### **Críticas “pós-coloniais”, “subalternas” e as castas desde então**

Desde a independência, a Índia vem desafiando tentativas de formulação de tipologias culturais. O país foi pioneiro na adoção de medidas de ação afirmativa no mundo em favor das castas baixas e *Dalits* (WEISSKOPF, 2004). As castas emergiram como um dos elementos centrais da política eleitoral competitiva, inclusive suplantando antigas formas de lealdade vertical das castas mais baixas em relação às superiores por formas horizontais de competição política e eleitoral (QUIGLEY, 1994). Em vez de constituir o centro organizador da sociedade indiana, as castas são hoje vistas por diversos cientistas sociais indianos como um recurso utilizado por atores políticos na negociação de seu *status*, riqueza e poder, processo que teria sido ainda mais acentuado a

partir da urbanização do país (MITRA, 1994; QUIGLEY, 1994; HEREDIA, 2000). Essas e outras mudanças vieram pôr em questão uma espécie de nacionalismo anticolonial que desviava atenção de injustiças internas de gênero, classe, casta, etnia e sexualidade. Ganhou destaque o multiperspectivismo e as vozes silenciadas pelas grandes narrativas e tentativas de síntese. Cria-se, assim, espaço para uma contestação pós-colonial – ou ainda subalterna – de explicações estruturais e holistas como a de Dumont.

Os chamados “Subaltern Studies”, fundados na década de 1980 por Ranajit Guha, salientam a importância de se observar a experiência das minorias e grupos marginalizados com sua cultura de protesto e seus métodos de resistência. Os membros do grupo, com forte influência de Antônio Gramsci, propuseram a revisão da historiografia da Índia por entender que ela se organizou tradicionalmente conforme narrativas e categorias dos colonizadores sob a mediação das elites locais. Tal percepção é aguda em uma nação cuja história foi marcada pela colonização britânica, que investiu na formação de quadros entre elites nativas para participar na administração colonial (GANDHI, 1998). Nesse contexto, a própria relação entre as castas e o colonialismo britânico passa também a ser examinada. Isso porque a classificação da população em censos a partir do início do século XX deu ao estado colonial britânico a legitimidade para arbitrar e fixar demandas de *status* das castas, ao mesmo tempo em que, ao fazê-lo, colocou em evidência as vantagens e desvantagens simbólicas e materiais da disposição das castas das em hierarquia ritual (SHETH, 2002).

Recuperaram-se, assim, as histórias e tentativas de resistência daqueles grupos que sofreram no processo uma “dupla colonização”: interna e externa. Ganham saliência registros de movimentos de oposição ao

sistema de castas ao longo de toda a história da Índia, como, por exemplo, aquele liderado pelos Jainistas e Budistas no sexto século a.C, que conseguiram muitos seguidores entre os dalits e membros de castas baixas, o movimento anti-castas Siddha, de grande expressão no sul da Índia do século X ao XVII, bem como as inúmeras conversões de não Brâmanes ao Sikhismo, ao Islamismo e ao Cristianismo desde o século V como uma forma de escapar a sua classificação em castas (HEREDIA, 2000). As biografias políticas de Mahatma Jyotirao Phule (1826-1890), Periyar E. V. Ramaswamy (1879-1973) e Babasaheb Ambedkar (1891-1956) foram recuperadas, e tanto sua visão alternativa da sociedade indiana como suas críticas ao sistema de castas em seus aspectos culturais, econômicos, sociais e políticos foram destacadas. (MICHAEL, 2007) Ainda no século XIX, por exemplo, o ativista indiano Jyotirao Phule chamou atenção para “colonialismo e patriarcalismo brâmane”, anteriores à colonização britânica, e para a necessidade de reformas sociais profundas na Índia. Além disso, localizaram-se argumentos contrários à ortodoxia Brâmane nos próprios textos épicos indianos, o que indica que a luta contra a hierarquização da sociedade se fez presente desde o início do estabelecimento do sistema de castas. Já no século XX, Ambedkar salientou que o colonialismo britânico inadvertidamente tornou disponível um novo repertório de ferramentas normativas e cognitivas que as comunidades de *dalits* de castas baixas puderam utilizar em suas lutas e demandas (GAVASKAR, 2007).

Em outras palavras, ao mesmo tempo em que os colonizadores ingleses tornaram menos fluidas as fronteiras de “casta” ao realizar censos populacionais e formular políticas a partir dos saberes do Estado, eles solaparam algumas das bases materiais em que se apoiava o poder dos membros de castas altas, em

um processo que Ashis Nandy (2007) descreveu como exemplar da perversidade do colonialismo: abriram-se, então, novos espaços para a vocalização de demandas daqueles que eram explorados na antiga ordem, o que constituiu um primeiro passo para a representação da adesão aos valores ocidentais como o único caminho para uma sociedade mais justa e igualitária. As lealdades – com relação à emancipação nacional face ao colonizador e a emancipação de casta frente às elites nativas – ficaram divididas. Em virtude disso, mostrou-se impossível estudar as castas sem examinar sua relação com o próprio processo colonial. A partir de então, diversos autores passam a insistir na introdução de noções de poder, agência e invenção da tradição no estudo das castas (SHARMA; SEARLE-CHATTERJEE, 1994; MITRA, 1994; BOIVIN, 2005). Nesse sentido, estudar as castas sem uma perspectiva diacrônica, atenta à história colonial, significa, para muitos desses estudiosos, deixar de lado evidências empíricas insofismáveis do exercício do poder e da autoridade interna, e também colonial, que podem ser colhidas junto aos grupos subalternos (HEREDIA, 2000).

Partha Chatterjee (2006) se apoia em uma série de pesquisas empíricas para fazer uma “crítica imanente” a qualquer ideia unitária ou sintética de casta. Para tal, mobiliza evidências de que a unidade do sistema é contestada dentro da própria realidade observada. Primeiramente, destaca, “casta” não é o elemento central, mas uma tentativa – em grande medida colonial – de dar inteligibilidade às inúmeras *jatis*, pequenos grupos endogâmicos e hereditários que praticam uma ocupação específica e possuem *status* ritual mais ou menos definido na hierarquia social e religiosa hindu. De acordo com os censos populacionais, tais unidades ultrapassam a marca de quatro mil (ZWART, 2000) e não comungam de uma mesma ideologia,

mas de alguns princípios mínimos comuns articulados de diversas formas pelos diferentes grupos, às vezes até mesmo de maneiras oposicionais. O *dharma* como ideal não é observado por todos, mas é uma construção unilateral que tem êxito por se amparar em dominação e subordinação. A hierarquia ou *rankeamento* das *jatis*, por sua vez, varia tanto no espaço ou regionalmente como no tempo, por meio da mobilidade de casta. Pesquisas têm demonstrado, ainda, que a hierarquia é relacional e só é válida da perspectiva de cada uma das *jatis* (HEREDIA, 2000). Em virtude disso, Chatterjee (2006) afirma a importância de ver as castas como historicamente contingentes e inseridas no interior de relações sociais dinâmicas de poder.

Arjun Appadurai (2006), por sua vez, dialoga com uma série de preceitos dos Estudos Subalternos para interrogar sobre questão da construção do *self* sob as condições adversas vividas por párias e castas baixas. Nesse sentido, aproxima-se do programa de pesquisa de Gayatri Spivak (1988) e de sua noção de “subjetividades precárias”, construídas no marco da violência epistêmica do colonialismo interno e externo da Índia. Assim, para Appadurai, tais pessoas não são nem cativas da ideologia dominante nem observadoras cínicas de sua própria opressão. Forjar uma concepção positiva de si implica, para elas, não uma rejeição radical dos valores hindus centrais, mas uma reelaboração sutil de determinados princípios que permite se reposicionarem dentro de uma perspectiva de mundo própria. Os Chamars, um grupo de *dalits* que vive no estado de Uttar Pradesh, exemplificam seu argumento: em uma Índia em acelerada mudança, mas que mantém severas formas de discriminação por casta, eles apresentam valores igualitários e individualistas; no entanto, esse igualitarismo e individualismo se constroem a partir

de premissas distintas das ocidentais. Para Ravindra S. Khare (*apud* APPADURAI, 2006), eles apresentam uma visão de mundo ligada ao indivíduo e à vida cotidiana e, portanto, crítica do hinduísmo brâmane, mas que repousa sobre conceitos hindus de renúncia e ascese.

Em síntese, a análise desse corpo de literatura aponta alguns dos pontos de crítica mais recorrentes à representação das castas em Dumont: (I) a visão idealista apoiada sob a noção de subordinação do poder ao *status* e da dimensão material à ideológica (II); a disposição das castas em um contínuo hierarquizado (III); a ideia de que a gramática de valores holistas da civilização hindu produz um consenso geral e dissolve eventuais conflitos (IV); a pertinência da perspectiva da indologia para a produção de uma explicação para o sistema de castas (V); o diagnóstico produzido por Dumont acerca do papel desempenhado pelas castas na Índia moderna (SHARMA; SEARLE-CHATTERJEE, 1994).

### **Dumont e a geopolítica do conhecimento**

O termo “pós-colonial” designa a crítica formulada por intelectuais das nações colonizadas independentes aos efeitos subjetivos e epistemológicos dos discursos coloniais. Além de debater a respeito dos efeitos discursivos da empreitada colonial, esse conjunto de estudos debate a “posicionalidade” de pesquisadores e informantes e vai além da crítica marxista das condições materiais para se debruçar, também, sobre os efeitos subjetivos e epistêmicos do colonialismo (GHANDI, 1998). Essa crítica se dirige, ainda, à própria construção das ex-colônias como campos da antropologia tradicional e do tipo de configuração geopolítica da construção de saber que isso implica

(KHARE, 2006). Algumas das críticas mais interessantes ao trabalho de Dumont provenientes dos estudos pós-coloniais focaram não as dimensões empíricas de sua pesquisa, mas justamente a natureza dos seus intercâmbios científicos com a Índia.

Se os trabalhos de Dumont se basearam em contribuições de antropólogos indianos, suas comunicações com eles foram escassas, difíceis e frequentemente frustrantes. Como justificativa para tal dificuldade, Dumont ressaltava a necessidade de preservar seu rigor intelectual e a precisão do núcleo da sua teoria e conceitos contra distorções que poderiam advir de eventuais concessões a seus críticos (KHARE, 2006). A reiterada defesa dos princípios de hierarquia e totalidade permitiu que ele acomodasse as críticas à negligência em relação a outros valores da sociedade indiana, tratando-os como empiricamente presentes, mas teoricamente residuais. Nesses casos, Dumont recorria à coerência lógica, valores e amplitude da sua visão interpretativa, reafirmando a superioridade do seu método e teoria sobre outras abordagens, o que, muitas vezes, interditava a discussão com perspectivas concorrentes, frequentemente amparadas em teorias e abordagens distintas. Em outras oportunidades, no entanto, Dumont lançava mão de estratégias não empíricas e não teóricas para sustentar seu próprio *status* de clássico e proteger o seu legado.

Veena Das (2006) menciona alguns dos diálogos entre Dumont e intelectuais indianos para demonstrar de que forma Dumont construiu a Índia como campo e objeto para a antropologia e, ao mesmo tempo, estabeleceu as próprias condições para que os indianos reivindicassem para si um lugar legítimo na disciplina antropológica. Se com T. N. Madan, por exemplo, Dumont teve uma relação acadêmica bem-sucedida, visto que ele, de modo geral, não apresentou

uma visão alternativa de casta ou hierarquia, outros cientistas sociais indianos foram expressamente desautorizados por Dumont a falar sobre casta ou religião. Para Das, os interlocutores indianos de Dumont se credenciavam como antropólogos apenas se renunciavam a todas as formas de conhecimento adquiridas por meio da sua participação na sociedade sobre a qual escreviam. Caso contrário, eram representados nesses diálogos como porta-vozes nativos, incapazes de observar sua própria sociedade com a objetividade e isenção necessárias ao ofício de cientista social, impossibilitados de transcender seu particularismo cultural ou suas inclinações políticas.

Assim, se para Dumont o antropólogo ocidental era capaz de transcender sua própria ideologia por meio do intelecto, o indiano não conseguia fazê-lo, permanecendo no lugar político, normativo, de porta-voz da sua sociedade. Das salienta, assim como R. S. Khare (2006), que tal postura é reflexo da maneira como diversos cientistas sociais europeus estruturaram as próprias condições de produção e circulação do conhecimento em relações de polaridade em vez de paridade. Essa construção impediu que os conhecimentos produzidos na Índia pudessem contribuir para se repensar as categorias e paradigmas das ciências do Norte, o que teria permitido o reexame do próprio Ocidente e da modernidade europeia pela ótica das nações pós-coloniais. Como vimos, eram precisamente esses os conteúdos da crítica de autores como Béteille (2006) e Uberoi e Das (2006) às concepções de igualdade e individualismo presentes na obra de Dumont.

Autores como Richard Bughart (*apud* DAS, 2006) e Nicole Boivin (2005) fizeram outro percurso crítico, reposicionando Dumont dentro da própria tradição de pensamento da Índia sobre si mesma. Essa forma de proceder é interessante por demonstrar

que, embora Dumont tendesse a encarar seus interlocutores como informantes, eles fizeram efetivamente muito mais do que isso e enquadraram ativamente seu projeto e resultados de pesquisa. Bughart argumenta que Brâmanes e antropólogos apresentavam à época afinidades em suas formas de construir conhecimento, pois ambos totalizavam relações sociais como um sistema no qual seu conhecimento ultrapassava o de outros atores. Além disso, a tradição brâmane via a história sob uma perspectiva sincrônica, uma vez que os textos sagrados transcenderiam as vicissitudes do tempo, encarando mudança e diversidade como meros resíduos (BUGHART *apud* DAS, 2006). Por fim, a Indologia praticada por intelectuais majoritariamente Brâmanes e baseada em estudos linguísticos, históricos, literários, culturais e filosóficos tipicamente não previa a pesquisa sobre aspectos econômicos e políticos da Índia, mas se debruçava sobre temas como a religião, idiomas como o sânscrito e outras línguas antigas (BOIVIN, 2005). Dessa maneira, não é difícil perceber o forte impacto das convenções metodológicas e quadros descritivos desses informantes nativos no trabalho de Dumont.

### Considerações finais

A diversidade de críticas endereçadas por cientistas sociais indianos à obra de Dumont revela interessantes entrelaçamentos entre as mudanças nas ciências sociais, as dinâmicas em câmbio da geopolítica do conhecimento, a própria formação das ciências sociais na Índia e os processos históricos em curso no país, marcados pela crescente participação de novos setores sociais em seus espaços institucionais, sejam eles políticos ou acadêmicos. Ideias de estabilidade e unidade dão lugar a uma visão heterogênea de país, à

multiplicação de perspectivas e a construção de outros domínios de pesquisa como vida urbana, migração, estratificação social, relações de gênero, família, mercados, estruturas agrárias, violência comunal, infância, entre outras inúmeras temáticas.

Além de gravitarem em torno da importância do multiperspectivismo e das vozes silenciadas em grandes narrativas e tentativas de síntese, essas críticas se voltaram para o próprio propósito de estabelecer a Índia como mero domínio de pesquisas antropológicas do Norte, além de reexaminar a relação

pesquisador-informante implicada em pesquisas conduzidas por europeus e norte-americanos em solo indiano. O diálogo com a obra de Dumont foi parte de uma reflexão mais ampla dos indianos a respeito da posicionalidade dos cientistas sociais, do papel dos pesquisadores como agentes de construção do próprio campo científico e da definição de consensos no interior da disciplina. Além disso, ele tensionou as premissas em torno das quais a sociologia e antropologia do Norte organizam suas pesquisas no Sul, desafiando a divisão internacional do trabalho científico.

## Referências

- ALEXANDER, J. The Centrality of the Classics. In: TURNER, S. (ed.). *Social theory and sociology: the classics and beyond*. Oxford: Blackwell Publishers, 1996
- APPADURAI, A. Putting Hierarchy in Its Place. *Cultural Anthropology*, [S.l.], Vol. 3, No. 1, p. 36-49, 1988.
- \_\_\_\_\_. In homo hierarchicus? In: KARE, R. S. (ed.). *Caste, hierarchy and individualism: Indian critiques of Louis Dumont's contributions*. New Delhi: Oxford University Press, 2006. p. 177-191.
- BÉTEILLE, A. Obituary: Louis Dumont (1911-98). *Economic and Political Weekly*, Mumbai, p. 14-15, 9 jan. 1999.
- \_\_\_\_\_. *Caste, class and power: changing patterns of stratification in a Tanjore village*. 2. ed. New Delhi: Oxford University Press, 2002.
- BOIVIN, N. Orientalism, ideology and identity: examining caste in South Asian Archeology. *Journal of Social Archeology*, [S.l.], v. 5, n. 2. p. 225-252, 2005.
- CHATTERJEE, P. An immanent critique of caste. In: KARE, R. S. (ed.). *Caste, hierarchy and individualism: Indian critiques of Louis Dumont's contributions*. New Delhi: Oxford University Press, 2006. p. 169-176.
- CONNELL, R. A iminente revolução na teoria social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 27, n. 80, p. 9-20, 2012
- DAS, V. The Anthropological discourse on India: reason and its other. In: KARE, R. S. (ed.). *Caste, hierarchy and individualism: Indian critiques of Louis Dumont's contributions*. New Delhi: Oxford University Press, 2006. p. 192-205.
- DAS, V.; UBEROI, J. P. S. Elementary structure of caste. In: KARE, R. S. (ed.). *Caste, hierarchy and individualism: Indian critiques of Louis Dumont's contributions*. New Delhi: Oxford University Press, 2006. p. 65-75.
- DUBET, F. Why Remain "Classical"? *European Journal of Social Theory*, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 247-260, 2007.
- DUMONT, L. *O individualismo: uma perspectiva antropológica da sociedade moderna*. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

- \_\_\_\_\_. *Homo hierarchicus: o sistema de castas e suas implicações*. São Paulo: Edusp, 1997.
- GAVASKAR, M. Colonialism within colonialism: Phule's critique of Brahmin Power. In: MICHAEL, S. M. (org.). *Dalit in modern India*. New Delhi: Sage Publications, 2007. p. 91-107
- GANDHI, L. *Postcolonial theory: a critical introduction*. New York: Columbia UP, 1998.
- HEREDIA, R. C. Subaltern alternatives on caste, class and ethnicity. *Contributions to Indian Sociology*, [S.l.], v. 34. p. 37-62, 2000.
- KHARE, R. S. Dumontian sociology and since: challenges facing South Asian anthropology. In: KARE, R. S. (ed.). *Caste, hierarchy and individualism: Indian critiques of Louis Dumont's contributions*. New Delhi: Oxford University Press, 2006. p. 206-212.
- LITTLE, D. *Varieties of social explanation: an introduction to the philosophy of social science*. Summertown, Oxford: Westview Press, 1991.
- MADAN, T. N. Louis Dumont 1911-1998: a memoir. *Contributions to Indian Sociology*, [S.l.], v. 33, n. 3, p. 473-501, 1999.
- MICHAEL, S. M. (org.). *Dalit in modern India*. New Delhi: Sage Publications, 2007.
- MITRA, S. Caste, democracy and the politics of community formation in India. In: SHARMA, U. M.; SEARLE-CHATTERJEE, M. *Contextualising caste: post-dumontian approaches*. Oxford: Blackwell Publishers, 1994. p. 49-70
- NAGLA, B. K. *Indian Sociological Thought*. New Delhi: Rawat Pub, 2008.
- NANDY, A. *The intimate enemy: loss and recovery of self under colonialism*. New Delhi: Oxford University Press, 2007.
- PEIRANO, M. A Índia das aldeias e a Índia das castas: reflexões sobre um debate. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 30, n. 1, p. 109-122, 1987. Dados.
- \_\_\_\_\_. Trilhas indianas da antropologia. *Anuário Antropológico*, Rio de Janeiro, v. 94, p. 293-300, 1995.
- QUIGLEY, D. Is a theory of caste still possible? In: SHARMA, U. M.; SEARLE-CHATTERJEE, M. *Contextualising caste: post-dumontian approaches*. Oxford: Blackwell Publishers, 1994. p. 25-48
- SHARMA, U. M.; SEARLE-CHATTERJEE, M. *Contextualising caste: post-dumontian approaches*. Oxford: Blackwell Publishers, 1994.
- SHETH, D.L. Caste and class: social reality and political representations. In: SHAH, G. (org.). *Caste and democratic politics in India*. New Delhi: Permanent Black, 2002. p. 209-233
- SPIVAK, G. C. Can the subaltern speak?. In: NELSON, C.; GROSSBERG, L. *Marxism and the interpretation of culture*. Chicago: University of Illinois Press, 1988. p. 271-313
- SRINIVAS, M. N. The caste system in India. In: BÉTEILLE, A. (org.). *Social inequality: selected readings*. Middlesex: Penguin Books, 1969. p. 265-272.
- \_\_\_\_\_. Some reflections on the nature of caste hierarchy. *Contributions to Indian Sociology*, [S.l.], v. 18, n. 3, p. 151-167, 1984.
- WEISSKOPF, T. E. *Affirmative action in the United States and India: a comparative perspective*. Londres: Routledge, 2004.
- WOLPERT, S. *A New History of India*. New York: Oxford University Press, 2004.
- ZWART, F. Practical knowledge and institutional design in India's affirmative action policy. *Anthropology Today*, [S.l.], v. 16, n. 2, p. 4-7, 2000.

## Resumo

*Homo Hierarchicus: a trajetória de um clássico da antropologia francesa na Índia*

O artigo apresenta um balanço crítico de uma obra clássica da antropologia francesa da década de 1960. Contudo, em vez de reconstruir seu impacto nas ciências sociais do Norte, como é mais usual, examina sua recepção entre acadêmicos e intelectuais do Sul. Trata-se da obra *Homo Hierarchicus – o Sistema de Castas e Suas Implicações* (1966) do antropólogo francês Louis Dumont, tópico recorrente de debate entre cientistas sociais indianos por décadas. Pretende-se discutir de que maneira as diferentes críticas dirigidas a essa obra ao longo do tempo dão testemunho não apenas das mudanças nas ciências sociais e das respostas da área a mudanças sociais como também de que forma o desenvolvimento da própria disciplina no Sul Global contribuiu para essas transformações.

**Palavras-chave:** Índia; Castas; Ciências Sociais; Pós-Colonialismo; Estudos Subalternos.

## Abstract

*Homo hierarchicus: the trajectory of an anthropology's classic*

The article presents a critical review of a classical anthropological work from the 1960's French academia. Instead of examining its impact on the Social Sciences practiced on the North, as it is usually done, it examines its reception among scholars and intellectuals from the South. The work *Homo Hierarchicus – The Caste System and its implications* (1966), from the French anthropologist Louis Dumont was a heated topic of discussion among Indian social scientists for decades. It is aimed to discuss how the criticism this work has received over time derives not only from the changes on the paradigms and epistemology of the Social Sciences and from responses to social changes, but also how these trends are related to the development of the discipline in the Global South and the double hermeneutics between research and social reality in a global scale.

**Keywords:** India; Castes; Social Sciences; Post-Colonialism; Subaltern Studies.

## Résumé

Homo Hierarchicus : la trajectoire d'un classique de l'anthropologie

L'article propose un bilan critique d'une œuvre classique de l'anthropologie française des années 1960. Cependant, au lieu de reconstruire son impact sur les sciences sociales venant du Nord – ce qui est plus usuel - nous examinons sa réception par l'univers académique et intellectuel du Sud. Il s'agit de l'œuvre *Homo Hierarchicus – le système des castes et ses implications* (1966), de l'anthropologue français Louis Dumont, sujet d'un débat entre scientifiques sociaux Indiens depuis des décennies. Nous avons l'intention de discuter comment les différentes critiques à ce travail au fil du temps témoignent non seulement de changements de paradigmes et d'épistémologie des sciences sociales et les réponses à des changements sociaux mais aussi de quelle façon le développement de la propre discipline dans le Sud global et sa double-herméneutique de la recherche et de la réalité sociale à l'échelle mondiale ont contribué à ces changements.

**Mots-clés:** Inde; Castes; Sciences sociales; Post-colonialisme; Études subalternes.

## **Apresentação**

Apesar de a maioria dos pesquisadores do comportamento político defenderem, ao menos implicitamente, a necessidade de integração entre explicações estruturais e individuais sobre o engajamento cívico dos cidadãos das democracias contemporâneas, na prática é possível distinguir claramente duas abordagens distintas nesse campo, pois, de um lado, encontram-se investigações que enfatizam variáveis estruturais nacionais (TARROW, 1998), enquanto, de outro lado, estão pesquisas que privilegiam variáveis e atributos individuais (MILBRATH, 1965). A relação entre esses dois níveis de condicionantes tem sido apenas recentemente pesquisada, e os primeiros resultados apontam para a necessidade de integração entre dimensões macrosociológicas, como o desenvolvimento econômico e político do contexto em que a ação política ocorre, e atributos de natureza individual, como recursos materiais, intelectuais e sociais.

No que diz respeito especificamente a esse segundo grupo de condicionantes do comportamento participativo, todavia, um fator individual supostamente relevante continua, até o momento, pouco analisado:

a personalidade. Como a participação resulta das interações entre os indivíduos e aspectos do ambiente social e político, alguns pesquisadores têm defendido recentemente que diferenças psicológicas fundamentais devem ser consideradas na explicação desse tipo de comportamento. Como as pessoas reconhecidamente apresentam diferentes constituições psicológicas, em alguma medida essas particularidades poderiam influenciar seus padrões de atuação política (MONDAK, 2010).

Apesar da plausibilidade desse argumento, são poucos os pesquisadores que têm se dedicado a estabelecer essa interface entre Ciência Política e Psicologia por meio de investigações que procurem identificar as relações entre os traços de personalidade e as distintas formas de engajamento político nas democracias contemporâneas.

Este trabalho discute as razões para tal escassez de pesquisas acerca da suposta relação entre diferenças psicológicas e padrões de comportamento político por meio de revisão da recente produção sobre o tema, bem como procura avaliar os rendimentos desse empreendimento interdisciplinar para a compreensão da participação política em geral e, mais especificamente, para o engajamento de natureza contestatória.

---

1 Professor de Ciência Política na Universidade Estadual de Maringá, doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná, onde atualmente também atua como docente do Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Pesquisador da área de Comportamento Político, com investigações sobre participação e cultura política. É também autor de dezenas de artigos em importantes periódicos como *Opinião Pública (CESOP)*, *Revista de Sociologia e Política* e *Novos Estudos CEBRAP*.  
Email: ednaldoribeiro@icloud.com

Diante desses objetivos, o texto foi dividido em três partes. A primeira delas discute os principais obstáculos que dificultam a incorporação dessas diferenças psicológicas individuais que compõem a personalidade nos estudos sobre comportamento político. Focaliza, especificamente nesse momento, a polissemia do conceito no campo da psicologia e, também, as dificuldades operacionais envolvidas na mensuração da estrutura básica dessas características psicológicas. A segunda parte avalia algumas iniciativas pioneiras na incorporação da dimensão individual em modelos explicativos de distintas formas de participação política. Na terceira parte, a avaliação é verticalizada para as escassas tentativas de compreensão da relação entre as estruturas de personalidade e o comportamento político de protesto.

### **Conceitos e medidas de personalidade**

O significado da personalidade como um conceito e objeto de pesquisa tem sido alvo de polêmica há várias décadas entre psicólogos, a ponto de um importante pesquisador ter escrito na década de 1970 que “personalidade é como o amor: todos concordam que existe, mas discordam sobre o que é” (CATTELL, 1973, p. 41, tradução minha)<sup>2</sup>. Décadas se passaram e a divergência continua existindo, ainda que importantes passos em direção a um consenso mínimo tenham sido dados, especialmente nos últimos vinte anos.

Como este texto pretende discutir a relação entre personalidade e participação política, todavia, interessam mais diretamente os esforços empreendidos na construção de uma definição que pudesse ser

pragmaticamente útil ao teste empírico de hipóteses próprias do campo de pesquisas sobre o comportamento político a partir dos dados normalmente utilizados na área. Assim como ocorre com outros objetos, pode-se definir personalidade de várias formas com as mais variadas finalidades, mas poucas dessas definições são aplicáveis, em termos metodológicos e técnicos, por sociólogos e cientistas políticos em suas atividades de pesquisa cotidianas.

Na busca por uma definição operacionalizável, uma primeira aproximação conceitual associa a personalidade a uma estrutura interna (ou psicológica) multifacetada e durável (MONDAK, 2010). Estão implícitas nessa aproximação o entendimento de que tal estrutura é fortemente influenciada por fatores biológicos, constituindo, então, algo intrínseco em cada um desde o nascimento, e que define, em boa medida, o “ser” individual, além de moldar cada comportamento particular. Já existe volume considerável de pesquisas sobre as bases genéticas das diferenças individuais de personalidade, como a de McCrae et al. (2001), os quais identificaram que essa ordem de fatores explica mais de 50% da variação na estrutura interna. Por meio de estudos com gêmeos na América do Norte, Europa e Ásia, foi verificado, também, que essa influência se mantém constante entre as diferentes regiões geográficas (YAMAGATA et al., 2006), sustentando a hipótese de uma estrutura genética universal da personalidade independente de processos de aprendizado ou aculturação (McCrae; Costa, 2008).

A natureza multifacetada da estrutura psicológica remete ao conceito de fatores<sup>3</sup> de personalidade, podendo ser entendidos

---

2 “personality is like love: everyone agrees it exists, but disagrees on what it is” (CATTELL, 1973, p. 41, no original).

3 A personalidade envolve outros elementos além dos fatores, como crenças e motivações, mas em razão da sua difícil incorporação na pesquisa empírica do comportamento político, serão desconsiderados aqui. Sobre visão mais ampla, consultar Kreidler e Kreidler (1990).

como as categorias básicas de diferenciação individual em funcionamento, as quais, em razão da sua natureza observável, normalmente são expressas pelos observadores por meio de adjetivos (ALLEN, 1994; WINTER, 2003). Quando os indivíduos se referem a alguém como introvertido, tímido ou sociável, estão se valendo de adjetivos para se referirem a padrões relativamente estáveis do comportamento que essa pessoa tende a exibir em situações específicas, ou seja, como observadores identificam e nomeiam os fatores (componentes ou traços) constituintes da personalidade do sujeito.

As pesquisas fundamentadas na identificação dos fatores, entretanto, durante muito tempo correram o sério risco de criar o que John e Robins (1993) chamam de “pesadelo semântico” ao tentarem catalogar todos os adjetivos empregados para representar características ou padrões de comportamentos que configuram as diferenças individuais, responsáveis por nos distinguirem uns dos outros. Durante muitas décadas, vigorou uma multiplicidade de escalas que contribuiu mais para o atraso do que para o avanço de uma agenda consistente de pesquisas. Essa situação só foi alterada quando, na década de 1990, começou a ganhar força uma nova geração de modelos holísticos para o estudo dos traços, merecendo destaque a *Five-Factor Theory* (GOLDBERG, 1990) e a *Big Five Theory* (McCRAE; COSTA, 2003). Como a maior parte dos trabalhos que exploram a interface entre personalidade e comportamento político se vinculam a essa segunda perspectiva destacada, ela será objeto de maior atenção na sequência<sup>4</sup>.

De acordo com essa abordagem, um modelo altamente compreensivo e hierarquizado para a descrição e compreensão da estrutura da personalidade poderia ser composto por apenas cinco grandes fatores: Abertura à Experiência, Conscienciosidade, Extroversão, Sociabilidade e Estabilidade Emocional<sup>5</sup> (McCRAE; COSTA, 2003).

O desenvolvimento dessa perspectiva compreensiva e funcional pode ser visto como resultado de muitas décadas de esforços dedicados à identificação dos traços fundamentais que compõem essa estrutura interna. A partir do trabalho pioneiro de Allport e Odbert (1936), que compilou aproximadamente 18.000 termos utilizados para se referirem aos traços, pesquisadores passaram a aplicar técnicas de redução de dimensionalidade (como a análise fatorial) com a intenção de produzir um conjunto menor de componentes básicos que pudessem sintetizar toda essa variedade de adjetivos (CATTELL, 1947). Como resultado de vários anos de testes, Cattell (1956) apresentou um modelo bastante promissor contendo 16 fatores, conhecido como *16 Personality Factors* (16PF). Anos depois, essa escala foi reavaliada e uma nova estrutura contendo apenas cinco componentes foi proposta (TUPES; CHRISTAL, 1961).

Entre a década de 1960 e 1970, houve um período de forte ceticismo em relação a todas as abordagens baseadas na identificação desses traços e, especialmente, acerca da possibilidade de escalas tão reduzidas captarem a complexidade da personalidade humana (MISCHEL, 1968), mas, em 1980, uma nova geração de pesquisadores retomou o projeto e, no final

4 Apesar de apresentarem muitos elementos em comum, as duas abordagens dominantes sobre os traços de personalidade apresentam particularidades relevantes. Para uma discussão mais detalhada sobre essas aproximações e distanciamentos, consultar McCrae e John (1992).

5 No Brasil existem diferentes nomenclaturas para os traços fundamentais, e um levantamento recente desses termos pode ser encontrado em Silva e Nakano (2011) e Gomes e Golino (2012).

dessa década, importantes programas de pesquisa tendo como base a estrutura de cinco grandes fatores já ganhavam espaço (MONDAK, 2010).

As duas décadas que se seguiram ao renascimento dessa agenda de investigação psicológica foram dedicadas quase que exclusivamente à validação das suas escalas e procedimentos. No que diz respeito à validação, os defensores dessa perspectiva procuraram responder principalmente a crítica em relação ao uso de pontuações derivadas de autoavaliações dos pesquisados sobre suas próprias características. Era bastante grande o risco dos instrumentos utilizados para levantamento dos dados refletirem apenas autoilusões e o socialmente desejável, e muito esforço foi dedicado à busca de controles para essas interferências ou “ruídos” (Ibid.). Foi desenvolvido, por exemplo, um teste baseado na comparação entre as pontuações atribuídas pelos indivíduos a si mesmos em cada componente com as pontuações atribuídas por um observador e chegaram a expressivas correlações de 0,56 (McCRAE; COSTA, 1989). Mais recentemente, em trabalho de revisão de literatura, foram identificadas correlações que vão de 0,46 (na sociabilidade) a 0,62 (na extroversão) (CONNOLLY et al., 2007). Esses resultados indicam que a autoavaliação e a avaliação externa não resultam em pontuações idênticas entre os cinco traços, mas revela forte congruência, o que favorece a aceitação da metodologia baseada no primeiro procedimento.

Atualmente, grande esforço tem sido empregado na verificação da validade dos instrumentos de coleta de dados e, também, da própria estrutura dos cinco fatores em

contextos linguísticos e culturais distintos daqueles em que a perspectiva foi desenvolvida. Os resultados produzidos até o momento revelam expressiva aplicabilidade da perspectiva em diferentes contextos (ALLIK; McCRAE, 2004; McCRAE; COSTA, 2006).

Será feita, agora, uma breve descrição de cada um dos componentes que compõem o modelo, começando pela Abertura à Experiência. Esse fator é definido como uma multifacetada dimensão que inclui inteligência, percepção, sensibilidade estética e uma atração intrínseca para novas experiências<sup>6</sup>(McCRAE; COSTA, 2003). Esse grande fator é o que mais exerce tensão sobre os limites da linguagem, sendo impossível a sua redução a uma única palavra – como é usual em abordagens léxicas como a *Five-Factor* e *Big Five*. São utilizadas para se referir a alguém com baixa pontuação nessa dimensão frases como “insensível em relação às artes e à beleza” e “entediado por discussões de ideias” (McCRAE, 1990).

Esse traço tem sido investigado de forma mais recorrente por pesquisadores preocupados com o mundo do trabalho, sendo associado, principalmente, a comportamentos criativos no exercício das atividades laborais, mas também à baixa lealdade para com as organizações (MOSS et al, 2007) e facilidade de adaptação a atividades produtivas internacionais (HUANG; CHI; LAWLER, 2005). Para além do ambiente de trabalho, essa característica tem também sido associada a comportamentos de risco, como a combinação de álcool e direção, além de ao tabagismo (BOOTH-KWLEY; VICKERS, 1994).

A Conscienciosidade<sup>7</sup>, por sua vez, envolveria adjetivos ligados à confiabilidade,

6 Goldberg (1992) utiliza o termo “intellect” para se referir a uma dimensão equivalente à abertura a experiência; entretanto, sua ênfase recai sobre características como “analítico”, “curioso” e “imaginativo”. Nesse sentido, enfatiza sobremaneira atributos ligados à dimensão cognitiva.

7 Hutz et al. (1998) preferem utilizar o termo “Escrupulosidade” para se referir a esse traço em português.

tais como “organização”, “pontualidade” e “confiável”, sendo, também, incluído em alguns trabalhos com um conteúdo volitivo por meio de termos como “trabalhador” e “perseverante” (MONDAK, 2010). De forma previsível, pesquisas identificaram a associação desse traço com alto rendimento e produtividade no trabalho (DUDLEY et al., 2006). Foi verificada, em estudo conduzido em laboratório, forte ligação entre conscienciosidade e comportamento honesto em diferentes situações simuladas (HORN; NELSON; BRANNICK, 2004). No campo da saúde, existem evidências de que indivíduos com alta pontuação nesse componente tendem a adotar estilos de vida mais saudáveis, especialmente no que diz respeito à atividade física regular, e apresentam expectativa de vida superior à média (FRIEDMAN et al., 1993).

O fator Extroversão é o de mais longa história na Psicologia das diferenças individuais. O termo (e o seu oposto) já era empregado no início do século XX para classificar indivíduos, levando em consideração a canalização de suas energias para o mundo externo ou para seus processos internos. Em meados do século passado, esse traço já constava em modelos de dois fatores (EISENCK, 1947) e, também, no já mencionado instrumento 16PF (CATTELL, 1956). Os principais adjetivos utilizados para representar esse componente são “energético”, “arrojado”, “falante” e, é claro, “extrovertido” (MONDAK, 2010). No ambiente de trabalho, o traço tem sido associado à forte comprometimento organizacional e à tendência à compulsão pelo trabalho (BURKE;

MATTHIESEN; PALLESEN, 2006). O sucesso profissional em áreas ligadas a vendas e habilidades acadêmicas também tem sido associado a altas pontuações nesse fator (PULFORD; SOHAL, 2006).

A Sociabilidade, por sua vez, é o fator com menor tradição de pesquisa, e as evidências empíricas acerca de seus efeitos também são reduzidas. Envolve, basicamente, uma disposição favorável ao estabelecimento de relações interpessoais positivas, e os instrumentos utilizados para mensurá-lo, normalmente, valem-se de termos como “caloroso”, “amável” e “simpático” (MONDAK, 2010)<sup>8</sup>. No trabalho, indivíduos com pontuação alta nesse fator tendem a apresentar maior facilidade em atividades em grupo e maior adaptabilidade em novas ocupações (BARRICK; MOUNT, 1991), bem como maior estabilidade na carreira (LAURSEN; PULKKINEN; ADAMS, 2002). No campo da saúde, foram encontradas associações com baixas taxas de alcoolismo e depressão (Ibid.).

A Estabilidade Emocional<sup>9</sup>, por fim, possui tradição tão longa quanto a Extroversão. Também no início do século passado, esse fator já era incluído em instrumentos de pesquisa aplicados entre recrutas das forças armadas estadunidenses (TUPES; CHRISTAL, 1919). Os adjetivos utilizados atualmente nos instrumentos de mensuração são “calmo”, “relaxado”, “estável” (MONDAK, 2010). Diferentemente do que foi visto em outros fatores, esse último não tem apresentado efeitos significativos em fenômenos ligados ao ambiente de trabalho, mas, em

---

8 Esse é o traço que mais sofre os efeitos da desabilidade social, pois é plausível supor que poucas pessoas se sentem a vontade para se avaliarem como “frios”, “hostis” ou “antipáticos”. Para uma discussão detalhada desses efeitos ver Hofstee (1990).

9 Hutz et al (1998) preferem utilizar o termo Neuroticismo.

compensação, tem apresentado implicações médicas sérias, tal como propensão a altos níveis de estresse, tensão e depressão quando são verificadas baixas pontuações (BOLGER; SCHILLING, 1991). Pessoas com alta pontuação nesse fator, por outro lado, tendem a se afastar de comportamentos de risco e apresentam maiores níveis de bem estar subjetivo (McNIEL; FLEESON, 2006).

Para finalizar essa breve apresentação, é interessante incluir algumas informações básicas sobre os procedimentos metodológicos e técnicos utilizados nas pesquisas sobre o tema. Podem ser identificados dois tipos de investigação nessa área que se distinguem principalmente em relação às estratégias de mensuração empregadas para construção dos seus indicadores (MONDAK, 2010). No primeiro grupo, estão as pesquisas que se concentram nas propriedades dos próprios fatores, procurando confirmar a sua real existência, identificar seus elementos subsidiários e demonstrar a sua validade em diferentes contextos culturais e linguísticos. No segundo grupo, encontram-se pesquisas que partem do pressuposto da existência dessa estrutura de cinco grandes fatores para investigar suas consequências e efeitos sobre atitudes e comportamentos.

Em razão dos seus objetivos, os pesquisadores do primeiro grupo costumam se valer de escalas bastante amplas, como o instrumento usado por Costa e McCrae (2003) e a bateria de 50 itens de Goldberg (1992). Em razão dessa amplitude, as pesquisas normalmente são realizadas com pequenas amostras, geralmente compostas por estudantes voluntários.

Nas pesquisas aplicadas do segundo grupo, em razão dos seus objetivos e limitações, o emprego de baterias longas é inviável, especialmente porque, em paralelo à mensuração

dos componentes, devem ser coletadas todas as informações referentes às atitudes e comportamentos que serão associados à estrutura de personalidade no momento da análise. Além disso, como se tratam de pesquisas que pretendem demonstrar associações ou efeitos em uma dada população, precisam adotar procedimentos amostrais rigorosos, o que implica em trabalhar com grandes amostras. O tempo de aplicação de instrumentos em um número considerável de sujeitos leva à necessária redução das baterias sobre personalidade para reduzir o tempo necessário para a coleta de dados.

Na construção dessas baterias reduzidas, normalmente são utilizadas escalas bipolares ou de diferenciação semântica que contrastam pares de adjetivos, vinculando-se, assim, à perspectiva lexicológica nos estudos sobre personalidade, que defende a captação dos fatores pela sua expressão na linguagem coloquial (MONDAK, 2010). Em termos práticos, esses instrumentos apresentam aos participantes da pesquisa um conjunto variado de escalas cujos polos são representados por adjetivos contrastantes, como “falante/calado”, “extrovertido/introvertido”, “organizado/desorganizado”, entre outros. Os entrevistados são convidados a se autoavaliarem e escolherem um ponto na escala de zero a dez entre esses extremos. O instrumento 16PF, desenvolvido por Cattell (1956), já empregava essa abordagem de pares contrastantes e, até hoje, esse tem sido o formato mais utilizado nas pesquisas aplicadas.

Apesar de escalas mais amplas possibilitarem a identificação de nuances em traços subsidiários, Mondak (2010) apresenta uma interessante revisão de publicações que testaram os rendimentos de escalas menores e chegaram à conclusão de que os instrumentos baseados em apenas cinco ou 10 itens são igualmente confiáveis na identificação dos cinco grandes traços.

## Personalidade e comportamento político

Como será argumentado adiante, estudos que se valem das abordagens dos grandes fatores de personalidade para o estudo do comportamento político são ainda raros, mas a preocupação com as possíveis relações entre características psicológicas individuais e os fenômenos políticos mais gerais é consideravelmente longa entre psicólogos e cientistas sociais<sup>10</sup>.

Atendo-se apenas às principais contribuições do século XX, é possível identificar algumas áreas ou temas de interesse centrais. Primeiramente, merecem destaque os estudos sobre elites, especialmente baseados em psicobiografias de importantes personalidades que já possuem uma longa história, pelo menos nos EUA. O estudo sobre Woodrow Wilson (GEORGE; GEORGE, 1964) é referência clássica nesse campo e, mais recentemente, as pesquisas sobre Bill Clinton (RENSHON, 1995) e sobre George W. Bush de (GREENSTEIN, 2003) são frequentemente mencionadas. Para além dos presidentes, foram conduzidas, também, investigações interessantes sobre elites “não estatais”, como Martin Luther e Mahatma Gandhi (ERIKSON, 1958; 1969).

Uma segunda área com longa tradição é a que procura identificar a aderência a valores democráticos ou o seu avesso. O trabalho clássico aqui é, sem dúvida, a obra coletiva coordenada por Adorno (1950) sobre a personalidade autoritária. Fortemente inspirada pela perspectiva freudiana, esse trabalho ofereceu importantes contribuições para a compreensão da submissão das massas ao autoritarismo, além da adesão popular a movimentos e regimes totalitários. Seguindo as

diretrizes básicas estabelecidas por esse trabalho seminal, várias análises têm sido conduzidas sobre o tema, como a que identificou personalidades similares, em termos de tendências autoritárias, entre nacional-socialistas e comunistas (EYSENCK, 1954) e, mais recentemente, o trabalho de Stenner (2005), que apresentou evidências sobre o caráter relativamente inato e durável de predisposições autoritárias.

Também merecem menção os estudos que têm procurado analisar as relações entre personalidade e ideologia, com destaque para o trabalho de McClosky (1958) sobre as diferenças fundamentais entre liberais e conservadores, especialmente sobre a tendência à rigidez de pensamento entre aqueles indivíduos classificados no segundo grupo. Mais recentemente, pesquisas têm relacionado diferenças nas estruturas dos traços de personalidade com distintas escalas de autopoicionamento ideológico, como aquelas baseadas nos polos “esquerda” e “direita” (RIEMANN et al., 1993).

Finalmente, destacamos as investigações sobre as relações entre diferenças psicológicas individuais e medidas de tolerância. A pesquisa de Rokeach (1960) sobre dogmatismo e a de Sullivan, Piereson e Marcus (1982) sobre os antecedentes da intolerância são bons exemplos nessa linha.

Os estudos que se concentram no comportamento político, por sua vez, apresentam uma história bem mais recente, e o número de trabalhos é expressivamente menor. Três razões principais são identificadas nesse cenário de pouca atenção (MONDAK, 2010). A primeira delas diz respeito à dificuldade na coleta de dados, pois, até pouco tempo, as baterias de questões necessárias para capturação da estrutura das diferenças psicológicas

---

10 Interessante revisão histórica sobre o estudo da relação entre personalidade e política pode ser encontrada em Sniderman (1975).

eram muito longas, tornando inviável a sua inclusão em *surveys* organizados por cientistas políticos. A segunda razão, já discutida na seção anterior, está ligada à falta de consenso sobre um conceito de personalidade, mesmo entre psicólogos. Ou seja, mesmo que um cientista político estivesse disposto a incluir uma longa bateria de questões para medir essas características individuais internas, faltaria uma orientação segura sobre qual das várias definições e conteúdos seria a mais adequada. Por fim, a terceira razão passa pela falta de uma teoria geral da personalidade que ofereça explicações sobre suas origens biológicas e ambientais, seus mecanismos de interação com disposições situacionais e seus efeitos sobre o comportamento humano em geral. Em razão dessas dificuldades, questões sobre personalidade têm sido inseridas em *surveys* ou experimentos como variáveis *ad doc* e não como parte de um programa de pesquisas consistente com hipóteses geradas por uma teoria de base ampla (Ibid.).

Como já discutimos acima, as duas primeiras razões têm perdido força nos últimos anos graças ao surgimento e consolidação das perspectivas baseadas nos cinco grandes traços fundamentais, como a *Big Five* (McCRAE; COSTA, 2003) e a *Five Factor Theories* (GOLDBERG, 1990). O último obstáculo, todavia, continua existindo e só será superado com a continuidade das pesquisas e com o acúmulo de evidências que atestem a relevância dessa dimensão psicológica na política contemporânea.

Com o surgimento do consenso mínimo sobre o conceito e os conteúdos da personalidade e com o desenvolvimento de instrumentos parcimoniosos para a identificação e mensuração dos seus componentes, na última década, começaram a serem publicados trabalhos que exploram empiricamente o efeito dos traços de personalidade sobre temas como acesso à informação, frequência

de discussão sobre política, interesse por política, contatos com autoridades, comparecimento eleitoral, participação em campanhas e engajamento em formas contestatórias de manifestação.

Uma pesquisa utilizando dados de dois diferentes *surveys* conduzidos por telefone nos EUA, por exemplo, testou os efeitos dos cinco grandes fatores sobre diferentes medidas de acesso à mídia impressa e de televisão, chegando à conclusão que apenas a dimensão da Extroversão estava significativamente associada à maior frequência de busca por informação (MONDAK, 2010). No mesmo trabalho, foi identificado que a frequência de conversas sobre política e o interesse por política são positivamente influenciados pela pontuação individual no traço da Abertura à Experiência e negativamente afetados pela Conscienciosidade, mesmo sendo incluídas variáveis sociodemográficas como controles (idade, sexo, educação e raça).

Testes sobre os efeitos dos fatores sobre o estabelecimento de contatos entre os cidadãos e as autoridades políticas também foram recentemente conduzidos (MONDAK et al., 2010). As variáveis dependentes, nesse caso, envolviam a frequência de contato com congressistas ou senadores e, também, a participação em reuniões com esses representantes. Os resultados indicaram fortes efeitos positivos da Extroversão sobre todas as formas de contato e impacto similar da Abertura à Experiência sobre os contatos diretos. A Conscienciosidade, por sua vez, apresentou efeito negativo sobre os contatos diretos.

No campo do comparecimento eleitoral, a abordagem *Five Factor* (GOLDBERG, 1992) foi utilizada para analisar os determinantes do voto nas eleições gerais britânicas de 1997, sendo comparados os efeitos das dimensões da personalidade com aqueles produzidos por um dos mais importantes

preditores desse tipo de comportamento: a escolaridade. Os resultados indicaram que os itens mais relevantes são “trabalhador *versus* preguiçoso” e “calmo *versus* agressivo”, sendo que os mais trabalhadores e os mais agressivos apresentaram maior propensão ao voto. De forma geral, com a inclusão dos traços, ocorre considerável redução dos efeitos da escolaridade em todos os modelos propostos.

Um experimento conduzido utilizando abordagem alternativa à *Big Five* (GERBER; GREEN; LARIMER, 2008) verificou um expressivo efeito de características de personalidade sobre a probabilidade de comparecimento entre eleitores estadunidenses. Em estudo utilizando a *Big Five* para a análise de dados de *survey* coletados por telefone e internet (GERBER et al., 2011), foram identificados efeitos positivos da Extroversão e da Estabilidade Emocional em alguns casos equivalentes ao produzido pela educação. Merece destaque, ainda, o efeito negativo da Conscienciosidade, indicando que pessoas com pontuações elevadas nesse traço têm menor tendência ao envolvimento político por meio do voto. MONDAK et al. (2010), entretanto, chegam a resultados distintos para o caso estadunidense, constatando efeito positivo para a Abertura à Experiência e negativos para a Estabilidade Emocional.

Focalizando diferentes formas de envolvimento com atividades de campanhas eleitorais, MONDAK (2010) também chega a resultados que afirmam a relevância desses atributos psicológicos entre o público estadunidense. A ação de tentar convencer alguém a votar (ou deixar de votar) em algum candidato, por exemplo, mostrou-se mais recorrente entre os mais abertos a experiências, enquanto aqueles com altas pontuações na Conscienciosidade têm probabilidade reduzida de trabalhar em campanhas para partidos ou candidatos. A Extroversão, por

sua vez, apresentou efeito positivo sobre a participação em reuniões, comícios e debates durante a campanha.

Em investigação sobre o envolvimento em atividades de campanha, foram identificados, também, efeitos da Extroversão sobre a participação em reuniões e comícios e importante impacto da Conscienciosidade sobre o comparecimento em reuniões para discussão de assuntos políticos locais, o que realmente representa achado importante, pois, como visto anteriormente, esse traço não favorece o envolvimento em modalidades de participação mais gerais ou de nível nacional (MONDAK; HALPERIN, 2008). Os pesquisadores, também, incluíram como variável dependente o “usar a palavra” em reuniões para discutir assuntos políticos locais e, dessa vez, o traço da Abertura à Experiência e a Extroversão se mostraram preditores importantes, com efeito superior desse último. Esse traço, inclusive, mostrou-se importante na previsão da probabilidade de assinatura de abaixo-assinados envolvendo questões políticas locais.

Algumas publicações têm apresentado recentemente evidências sobre a consistência desses relacionamentos também em outros países, inclusive em contextos de baixa tradição democrática. Vecchione e Caprara (2009) conduziram pesquisa de *survey* com uma amostra de estudantes universitários na Itália, procurando identificar os efeitos dos grandes traços sobre a eficácia política e, também, sobre uma medida integrada de engajamento que envolvia uma variedade de modalidades, como manifestações, doações em dinheiro para organizações, contato com autoridades, entre outros. Para as duas variáveis dependentes, foram identificados como preditores relevantes a Abertura à Experiência e a Extroversão, sendo que, em alguns casos, os efeitos foram inclusive superiores aos produzidos por variáveis

tradicionais nesse tipo de pesquisa, como a escolaridade e o gênero.

Esses efeitos para o comparecimento eleitoral foram também testados para a Espanha, utilizando dados do *European Social Survey* (GALEGO; OBERSKI, 2012) Maiores detalhes sobre esse trabalho serão apresentados na próxima seção, portanto, destacamos aqui, apenas, que, para o voto, os traços não produzem efeitos diretos, mas, considerando os relacionamentos mediados por outras variáveis atitudinais, a Extroversão e a Abertura favorecem o comparecimento, enquanto a Conscienciosidade produz efeito inverso. No caso do protesto, a Abertura tem efeito direto positivo, enquanto a Sociabilidade impacta negativamente a chance de envolvimento. A Extroversão apresentou efeito apenas mediado pelo sentimento de eficácia política e pela frequência de discussões.

Mondak et al. (2010) utilizam dados produzidos pelo *Latin American Public Opinion Project* para testar esses efeitos no Uruguai e na Venezuela, sendo, até agora, o único trabalho publicado sobre países da América Latina. Nesse artigo, as duas variáveis dependentes eram o comparecimento a reuniões de partidos políticos e o engajamento em protestos. Na primeira variável, foram verificados efeitos positivos da Extroversão nos dois países e, na segunda, efeitos negativos da Conscienciosidade, também nos dois contextos. Efeito positivo da Extroversão sobre o protesto foi constatado apenas no caso venezuelano.

Como foi procurado demonstrar, ainda são poucos os trabalhos em ciência política que procuram relacionar os componentes da personalidade ao comportamento político, sendo ainda mais raros aqueles que se ocupam da questão específica da participação. Na próxima seção, demonstramos que esse cenário de escassez é ainda mais grave no que

diz respeito às chamadas formas contestatórias de engajamento cívico.

## **Personalidade e participação contestatória**

Se são poucos os trabalhos que procuram aplicar as atuais abordagens psicológicas sobre personalidade ao estudo das bases do comportamento político em geral, são ainda menos frequentes pesquisas sobre o impacto dessas diferenças individuais sobre o envolvimento em mobilizações ligadas ao protesto ou à contestação política.

Mesmo os trabalhos que abordam esse tema específico o fazem de forma mais ou menos marginal. É o caso do artigo já citado de Mondak et al. (2010), que, em meio a análises envolvendo dados sobre os EUA, Uruguai e Venezuela, introduzem em um modelo a variável sobre o envolvimento em protestos. É claro que essa iniciativa merece reconhecimento, não apenas por integrar países latino-americanos na análise, mas porque considera modalidades que vão para além do voto e do envolvimento com as instituições tradicionais da democracia representativa. Todavia, como não se dedica exclusivamente à contestação, não distingue o protesto em suas diferentes formas de manifestação, como boicotes, abaixo-assinados, ocupações, manifestações legais, entre outras, o que torna inviável a verificação de efeitos diferenciais da personalidade sobre cada uma dessas formas. Assim como ocorre com a dimensão dos recursos, que afetam de forma distinta as diferentes modalidades, é plausível supor que os grandes traços de personalidade possam produzir, também, efeitos distintos entre as modalidades.

Mais problemática ainda é a iniciativa de Vecchione e Caprara (2009), citada na seção anterior. Nesse trabalho, o envolvimento em manifestações é inserido como componente

de um indicador de participação que inclusive contém a distribuição de panfletos, doação de dinheiro para associação política, contatos com políticos e trabalho para um partido político. Ao reunir modalidades tão diferentes de participação, provavelmente com condicionantes materiais e subjetivos distintos entre a amostra, os pesquisadores deixam de captar os possíveis efeitos diferentes dos traços sobre cada uma das formas de engajamento.

Até o momento, o trabalho de Galego e Oberski (2012) é o que apresenta a contribuição mais consistente, ainda que não se concentre apenas sobre a questão do protesto. A proposta desses autores é explorar os denominados efeitos indiretos da personalidade sobre a participação política, aqui resumida ao comparecimento eleitoral e ao protesto, tomando como mediadoras variáveis atitudinais e comportamentais clássicas como interesse por política, eficácia interna, frequência de discussões sobre política e a percepção de que o voto é um dever. Apresentando um grande avanço em relação aos trabalhos de Vecchione e Caprara (2009) e Mondak et al. (2010), nessa pesquisa, o protesto é dividido em suas mais recorrentes modalidades: manifestações, greves, boicotes (por razões políticas ou ambientais) e atividade de protesto ilegal.

A hipótese fundamental da pesquisa é que a personalidade afeta indiretamente a participação, porque molda a propensão a adquirir certas atitudes e comportamentos determinantes ou condicionantes do engajamento em formas de protesto, além do comparecimento eleitoral. Os autores escrevem que tal mecanismo sugere “que existe um funil de causalidade em que fatores mais

distantes, como sexo, idade ou personalidade, influenciam atitudes políticas, que são as causas mais próximas do comportamento” (GALEGO; OBERSKI, 2012, p. 428, tradução minha).<sup>11</sup>

A partir da revisão dos trabalhos mencionados na seção anterior, os investigadores nutriam algumas expectativas sobre os efeitos que seriam encontrados. Sobre a Abertura à Experiência, partindo do reconhecimento de que a política não é uma área da qual depende a sobrevivência dos indivíduos (ao menos não diretamente), o interesse por tais assuntos seria mais comum entre aqueles que nutrem afinidade com a chamada “vida mental”, uma característica fortemente presente entre aqueles que atingem altas pontuações nessa dimensão da estrutura da personalidade. De fato, trabalhos anteriores já confirmaram a relação entre esse traço e o interesse por política (HAMBRICK et al., 2008; BEIER; ACKERMAN, 2001) e o nível de conhecimento sobre política (WOLAK; MARCUS, 2007). Galego e Oberski, entretanto, acreditavam que esse efeito, no caso da participação, seria mediado pelo sentimento de eficácia e pelo conhecimento político, ou seja, a Abertura à Experiência produziria efeitos positivos naqueles indivíduos que se percebem como eficientes ou capazes em termos políticos e que detêm conhecimento sobre assuntos relacionadas a essa área da vida social. Tal hipótese foi confirmada, pois foi verificado o efeito direto no caso dos boicotes e indiretos em todas as outras três modalidades.

Em relação à Conscienciosidade, esperavam efeitos mediados pela percepção de que o voto é um dever cívico, ou seja, como o voto não é obrigatório na Espanha e os

---

11 “that there is a funnel of causality in which more distant factors such as sex, age, or personality influence political attitudes which are the more proximate causes of behavior” (GALEGO; OBERSKI, 2012, p. 428, no original).

indivíduos com altas pontuações nesse traço são respeitadores das normas sociais, o impacto só seria verificado entre aqueles que internalizaram o ato de comparecer como algo próprio de um cidadão responsável. No caso do protesto, mais diretamente interessante aqui, esse respeito às normas gerava a expectativa de ausência de relacionamento ou de efeito negativo, sobretudo nas modalidades ilegais. Os resultados confirmaram a hipótese da irrelevância, pois demonstraram que esse traço de personalidade não produz efeitos diretos ou indiretos sobre as modalidades de contestação pesquisadas.

Como a Extroversão está relacionada a uma tendência de envolvimento em atividades em grupo, os autores não esperavam encontrar efeitos significativos em relação ao voto, uma atividade eminentemente individual. Pela mesma razão, no caso dos protestos, a expectativa era de efeito positivo, com a possibilidade de potencialização pela mediação do sentimento de eficácia política. Os resultados, entretanto, confirmaram apenas os efeitos indiretos mediados pelo sentimento de eficácia e pela frequência de discussões sobre política.

Sobre a Sociabilidade, associada à aversão ao conflito (MONDAK, 2010), eram esperados efeitos negativos sobre as formas de protesto, sobretudo aquelas de natureza conflituosa, como as ações ilegais e nas que apresentam maior visibilidade. Novamente, a hipótese foi confirmada, pois os modelos retornaram efeitos negativos diretos desse traço sobre o envolvimento em ações contestatórias ilegais.

Finalmente, a respeito da Estabilidade Emocional, os autores não estabelecem expectativas iniciais, e os resultados indicaram a irrelevância desse fator em termos diretos e indiretos.

Em síntese, a pesquisa de Galego e Oberski (2012) confirma a importância da

personalidade para o comportamento de protesto no contexto espanhol, sobretudo porque, em alguns casos, os efeitos encontrados são superiores aos produzidos por variáveis já clássicas na área de comportamento político, como eficácia política e idade.

## **Considerações finais**

Apesar de interessantes iniciativas de interface entre psicologia e ciência política identificadas ao longo de todo o século XX, apenas muito recentemente os pesquisadores passaram a se dedicar a investigações sobre as relações entre diferenças psicológicas fundamentais e o comportamento político do cidadão médio, captado, principalmente, por meio de pesquisas amostrais ou experimentais. A personalidade individual, via de regra, tem permanecido ausente dos modelos que procuram explicar os padrões de comportamento, tomando como condicionantes fatores de micro ou macro sociais.

Como procurado demonstrar por meio da revisão da literatura sobre o tema, na última década, esse quadro tem se alterado e, graças à superação dos obstáculos conceituais e metodológicos envolvidos na mensuração da estrutura básica da personalidade, trabalhos apresentando resultados de testes iniciais começaram a ser publicados. Tanto no que diz respeito à participação política geral quanto ao comportamento mais específico ligado ao protesto, foram identificadas iniciativas que, de forma inovadora e competente, têm se utilizado de diferentes fontes de dados para testarem hipóteses sobre a suposta relação entre estruturas internas e padrões de interação entre cidadãos e instituições políticas formais e informais.

Em um balanço provisório dessa produção, pode-se afirmar que o saldo é positivo e que os efeitos dos diferentes traços de personalidade são relevantes para a explicação de

importantes padrões de ação política. Seja por meio de efeitos diretos ou mediados pela aquisição de habilidades cognitivas ligadas ao engajamento cívico, como demonstrou Galego e Oberski (2012), essa ordem de fatores psicológicos merece ser incluída em modelos compreensivos que procuram identificar os condicionantes ou preditores do envolvimento dos indivíduos nas diferentes modalidades de envolvimento disponíveis nas modernas democracias.

A continuidade dessa agenda de pesquisas, todavia, ainda é incerta. Sobretudo no que diz respeito às investigações de amplo alcance que se valem de dados amostrais de grandes unidades de população (países, estados, distritos ou municípios), a viabilidade de testes relacionando comportamento e personalidade passa pela inserção de baterias de questões que possam

medir satisfatoriamente a estrutura interna dos traços. Como o interesse por esse tipo de relacionamento ainda é muito recente e frágil entre a maioria dos cientistas políticos, as negociações envolvidas na inserção se repetiu. Em 2010, o Projectinda dos traços passa pela inserção para testarem hipotese, tem permão dessas baterias nem sempre é exitosa. Prova dessa dificuldade é que apenas o Latin American Public Opinion Project se dispôs, em sua rodada de 2010, a inserir questões suficientes para viabilizar análises consistentes entre os países, cobertas pelas suas sondagens. Em 2012, infelizmente, isso não se repetiu.

Resta aos pesquisadores conduzirem *surveys* específicos para esse fim, mas, nesse caso, sempre com os limites inerentes à dispendiosa coleta de dados, o que tem restringido consideravelmente o alcance das suas inferências.

## Referências

- ADORNO, T. W. et al. *The authoritarian personality*. New York: Harper, 1950.
- ALLEN, B. P. *Personality theories*. Boston: Allyn and Bacon, 1994.
- ALLIK, J.; McCRAE, R. Toward a geography of personality traits: patterns of profiles across cultures. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, [S.l.], v. 35, n. 1, p. 13-28, 2004.
- ALLPORT, G.; ODBERT, H. Trait-names: a psycho-lexical study. *Psychological Monographs*, Boulder, v. 47, n. 211, p. 1-37, 1936.
- BARRICK, M.; MOUNT, M. The Big Five personality dimensions and job performance: a meta-analysis. *Personnel Psychology*, [S.l.], v. 44, n. 1, p. 194-230, 1991.
- BEIER, M.; ACKERMAN, P. Determinants of health knowledge: an investigation of age, gender, abilities, personality, and interests. *Journal of Personality and Social Psychology*, [S.l.], v. 84, n. 2, p. 439-448, 2003.
- BOLGER, N.; SCHILLING, E. Personality and the problems of everyday life: the role of neuroticism in exposure and reactivity to daily stressors. *Journal of Personality*, [S.l.], v. 59, n. 3, p. 335-386, 1991.
- BOOTH-KWLEY, S.; VICKERS, R. Associations between major domains of personality and health behavior. *Journal of Personality*, [S.l.], v. 62, n. 3, p. 281-298, 1994.
- BURKE, R.; MATTHIESEN, S. B.; PALLESEN, S. Workaholism, organizational life and well-being of Norwegian nursing staff. *Career Development International*, [S.l.], v. 11, n. 5, p. 463-477, 2006.

- CATTELL, R. Confirmation and clarification of primary personality factors. *Psychometrika*, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 197-220, 1947.
- \_\_\_\_\_. Validation and interpretation of the 16 P. F. Questionnaire. *Journal of Clinical Psychology*, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 205-214, 1956.
- CATTELL, R. *Personality and mood by questionnaire*. San Francisco: Jossey-Bass, 1973.
- CONNOLLY, J.; KAVANAGH, E.; VISWES-VARAN, C. The convergent validity between self and observer ratings of personality: a meta-analytic review. *International Journal of Selection and Assessment*, [S.l.], v. 15, n. 1, p. 110-117, 2007.
- DENNY, K.; DOYLE, O. Political interest, cognitive ability and personality: determinants of voter turnout in Britain. *British Journal of Political Science*, Cambridge, v. 38, n. 2, p. 291-310, 2008.
- DUDLEY, N. et al. A meta-analytic investigation of conscientiousness in the prediction of job performance. *Journal of Applied Psychology*, [S.l.], v. 91, p. 40-57, 2006.
- ERIKSON, E. *Young Man Luther*. New York: Norton, 1958.
- \_\_\_\_\_. *Gandhi's truth*. New York: Norton, 1969.
- EYSENCK, H. J. *Dimensions of personality*. London: Routledge, 1947.
- FRIEDMAN, H. et al. Does childhood personality predict longevity? *Journal of Personality and Social Psychology*, [S.l.], v. 65, n. 1, p. 176-85, 1993.
- GALLEGO, A.; OBERSKI, D. Personality and political participation: the mediation hypothesis. *Political Behavior*, [S.l.], v. 34, n. 3, p. 424-51, 2012.
- GEORGE, A.; GEORGE, J. *Woodrow Wilson and Colonel House: a personality study*. New York: Dover, 1964.
- GERBER, A. et al. Personality and political attitudes: relationships across issue domains and political contexts. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 104, n. 1, p. 111-133.
- GERBER, A.; GREEN, D.; LARIMER, C. W. Social pressure and voter turnout: evidence from a large-scale field experiment. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 102, n. 1, p. 33-48, 2008.
- GOLDBERG, L. The development of markers for the big-five factor structure. *Psychological Assessment*, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 26-42, 1992.
- GOMES, C. M. A.; GOLINO, H. F. Relações hierárquicas entre os traços amplos do Big Five. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, Porto Alegre, v. 25, n. 3, p. 445-456, 2012.
- GREENSTEIN, F. *The George W. Bush presidency: an early assessment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003.
- HAMBRICK, D. et al. The roles of ability, personality, and interests in acquiring current events knowledge: a longitudinal study. *Intelligence*, [S.l.], v. 36, p. 3, p. 261-278, 2008.
- HOFSTEE, W. The use of everyday personality language for scientific purposes. *European Journal of Personality*, [S.l.], v. 4, n. 2, p. 77-88, 2006.
- HORN, J.; NELSON, C.; BRANNICK, M. Integrity, conscientiousness and honesty. *Psychological Reports*, [S.l.], v. 95, n. 1, p. 27-38, 2004.

- HUANG, T. J.; CHI, S. C.; LAWLER, J. The relationship between expatriates: personality traits and their adjustment to international assignments. *International Journal of Human Resource Management*, v. 16, n. 9, p. 1636-1670, 2005.
- JOHN, O. P.; ROBINS, R. W. Gordon Allport: father and critic of the Five-Factor Model. In: CRAIK, K. H.; HOGAN, R.; WOLFE, R. N. (Eds.). *Fifty Years of Personality Psychology*, New York: Plenum, 1993.
- JUNG, C. *On the Psychology of the Unconscious*. Princeton: Standart Edition, 1917.
- KREITLER, S.; KREITLER, H. *The cognitive foundations of personality traits*. New York: Prenum Press, 1990.
- LAURSEN, B.; PULKKINEN, L.; ADAMS, R. The antecedents and correlates of agreeableness in adulthood. *Developmental Psychology*, [S.l.], v. 38, n. 4, p. 591-603, 2002.
- McCLOSKEY, H. Conservatism and personality. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 52, n. 1, p. 27-45, 1958.
- McCRAE, R. R. Traits and traits names: how well is openness represented in natural languages? *European Journal of Personality*, [S.l.], v. 4, p. 119-129, 1990.
- McCRAE, R. R.; COSTA JR., P. T. Different points of view: self-reports and ratings in the assessment of personality. In: FORGAS, J. P.; INNES, J. M. (Eds.). *Recent advances in social psychology: an international perspective*, Amsterdam: Elsevier, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Personality in adulthood: a Five-Factor theory perspective*. New York: The Guilford Press, 2003.
- \_\_\_\_\_. Cross-cultural perspectives on adult personality trait development. In: MROCZEK, D. K.; HILLSDALE, T. D. L. (Eds.). *Handbook of Personality Development*, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2006.
- McCRAE, R. R. et al. Sources of structure: genetic, environmental, and artifactual influences on the covariation of personality traits. *Journal of Personality*, [S.l.], v. 69, n. 4, p. 511-535, 2001.
- McCRAE, R. R.; JOHN, O. P. An introduction to Five-Factor model and its applications. *Journal of Personality*, [S.l.], v. 60, n. 2, p. 175-215, 1992.
- McNIEL, M.; FLEESON, W. The causal effects of extraversion on positive affect and neuroticism on negative affects. *Journal of Research in Personality*, [S.l.], v. 40, n. 5, p. 529-550, 2006.
- MILBRATH, L. *Political participation*. Chicago: RandMcNally, 1965.
- MISCHEL, W. *Personality and assessment*. New York: Wiley, 1968.
- MONDAK, J. *Personality and the foundations os political behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- MONDAK, J. et al. Personality and civic engagement: an integrative framework for the study of trait effects on political behavior. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 104, n. 1, p. 85-110, 2010.
- MONDAK, J.; HALPERIN, K. A framework for the study of personality and political behavior. *British Journal of Political Science*, Cambridge, v. 38, n. 2, p. 335-362, 2008.
- MOSS, S. et al. Maintaining a open mind to closed individuals: the effects of resource availability and leadership style on the association between openness to experience and organizational commitment. *Journal of Research in Personality*, [S.l.], v. 41, n. 2, p. 259-275, 2007.
- NUNES, C. H.; HUTZ, C. S. Construção e validação da escala fatorial de Socialização no modelo dos Cinco Grandes Fatores de Personalidade. *Psicologia: Reflexão e Critica*, Porto Alegre, v. 20, n. 1: p. 20-25, 2007.

- PULFORD, B.; SOHAL, H. The influence of personality on HE students' confidence in their academic habilities. *Personality and Individual Differences*, [S.l.], v. 41, n. 8, p. 1409-1419, 2006.
- RENSHON, S. *The Clinton presidency: campaigning, governing and the psychology of leadership*. Bolder: Westview, 1995.
- RIEMANN, R. et al. Personality and the attitudes toward currents political topics. *Personality and Individual Differences*, [S.l.], v. 15, n. 3, p. 313-321, 1993.
- ROKEACH, M. *The open and closed mind: investigation into the nature of belief systems and personality systems*. New York: Basic Books, 1960.
- SILVA, I. B.; NAKANO, T. de C. Modelo dos cinco grandes fatores da personalidade: análise de pesquisas. *Avaliação Psicológica*, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 51-62, 2011.
- SNIDERMAN, P. *Personality and democratic politics*. Berkeley: University of California Press, 1975.
- STENNER, K. *The authoritarian dynamic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- SULLIVAN, J.; PEIRESON, J.; MARCUS, G. *Political tolerance and American democracy*. Chicago: University Chicago Press, 1982.
- TARROW, S. *Power in movement*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- TUPES, E.; CHRISTAL, R. *Recurrent personality factors based on trait ratings USAF ASD technical report n. 61-97*. Lackland Air Force Base. Texas: U.S. Air Force, 1961.
- VECCHIONE, M.; CAPRARA, G. V. Personality determinants of political participation: the contribution of traits and self-efficacy beliefs. *Personality and Individual Differences*, [S.l.], v. 46, n. 4, p. 487-492, 2009.
- WINTER, D. Measuring the motives of political actors at a distance. In: POST, J. (Ed.). *The psychological assessment of political leaders: with profiles of Saddam Hussein and Bill Clinton*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.
- WOLAK, J.; MARCUS, G. Personality and emotional response: strategic and tactical responses to changing political circumstances. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Lincoln, v. 614, n. 1, p. 172-195, 2007.
- YAMAGATA, S. et al. Is the genetic structure of human personality universal? A cross-cultural twin study from North America, Europe, and Asia. *Journal of Personality and Social Psychology*, [S.l.], v. 90, n. 6, p. 987-998, 2006.

## Resumo

*Personalidade, participação e contestação: fundamentos psicológicos do comportamento político*

Apesar da plausível relação entre diferenças psicológicas individuais e padrões de comportamentos políticos, poucos são os estudos que focalizam esse condicionante do engajamento dos cidadãos em diferentes formas de ativismo cívico. Mais raras são pesquisas que se concentram sobre a relação entre personalidade e as denominadas formas contestatórias de mobilização. Este artigo pretende discutir as razões para essa incipiente produção e os possíveis ganhos com essa interface entre psicologia e ciência política sobre a capacidade explicativa de fenômenos ligados ao comportamento político geral e, mais especificamente, sobre práticas participativas ligadas ao protesto político.

**Palavras-chave:** Participação Política; Personalidade; Protesto; Comportamento Político; Psicologia.

## Abstract

*Personality, participation and contestation: psychological foundations of political behavior*

Despite the plausible relationship between individual psychological differences and patterns of political behavior, there are few studies which focus on this particular form of conditioning the engagement of citizens in different forms of civic activism. Even rarer are studies emphasizing the relationship between personality and the so called contestatory forms of mobilization. This article discusses the reasons for this incipient production and the potentials of this interface between psychology and political science on the explanatory power of phenomena linked to general political behavior and, more specifically, on participatory practices related to political protest.

**Keywords:** Political Participation; Personality; Protest; Political Behavior; Psychology.

## Résumé

*Personnalité, participation et contestation : les fondements psychologiques du comportement politique*

Malgré la relation plausible entre les différences psychologiques individuelles et les comportements politiques, peu d'études mettent l'accent sur cette condition d'engagement des citoyens dans différentes formes d'activisme civique. Les enquêtes qui abordent la relation entre la personnalité et les formes contestatrices de mobilisation sont néanmoins plus rares. Cet article propose de discuter les raisons de cette infime production et les avantages possibles de cette interface entre la psychologie et la science politique, face à la capacité explicative de phénomènes liés au comportement de politique en général et, plus précisément, sur les pratiques participatives liées à la contestation politique.

**Mots-clés:** Participation politique; Personnalité; Protestation; Comportement politique; Psychologie.





# Por que elas são poucas? Uma revisão sobre as causas da baixa presença de mulheres no Congresso brasileiro

*Natália de Paula Moreira<sup>1</sup>*  
*Lorena Guadalupe Barberia<sup>2</sup>*

## Introdução

De acordo com dados da Inter-Parliamentary Union (IPU, 2016), em fevereiro de 2016 as mulheres ocupavam, em média, 22,6% dos assentos nos Parlamentos, enquanto, em 2000, elas representavam apenas 13%. Tais porcentagens parecem indicar que houve um significativo avanço na participação feminina nos altos cargos políticos. No entanto, as mulheres permanecem sub-representadas na política, principalmente quando se compara a porcentagem de cidadãs ou de eleitoras e a porcentagem de eleitas.

Ao longo dos últimos 30 anos, um número expressivo de trabalhos tem apresentado contribuições significativas para entender o problema da baixa presença feminina na política. De um modo geral, a literatura em Ciência Política tem mobilizado explicações envolvendo o sistema político, o sistema eleitoral, os aspectos socioculturais dos países, as características dos candidatos, entre outros. Enquanto algumas dessas explicações foram extensivamente exploradas pela literatura, outras foram pouco mobilizadas, apesar de se mostrarem promissoras.

Neste artigo apresentaremos uma revisão sobre os principais achados da literatura sobre o tema e, em boa medida, o nosso foco recairá sobre a literatura que analisou o caso brasileiro. O Brasil é um bom caso

para se analisar detidamente por, pelo menos, três razões. Primeiro, apesar de contar com uma cota de gênero, adotada a partir de 1997, pouco progresso tem sido observado quase 20 anos após a sua implementação. Nas últimas eleições brasileiras, em 2014, as mulheres conquistaram 9,94% dos assentos na Câmara dos Deputados e 16,05% no Senado; antes da adoção das cotas, nas eleições de 1994, elas representavam 6,65% dos assentos na Câmara e 8% no Senado. Segundo, embora estejam em menor número nos altos cargos políticos, as mulheres representam uma parcela expressiva da população e do eleitorado brasileiro. Elas representam 52,12% do eleitorado (BRASIL, 2014) e 51,3% da população (IBGE, 2013). Finalmente, as brasileiras têm ocupado posições proeminentes no cenário político nacional. Bons exemplos dessa proeminência podem ser vistos nas eleições de 2014, com a reeleição para a presidência de uma mulher, Dilma Rousseff, e outra candidata bem posicionada, Marina Silva, que ficou em terceiro lugar.

A partir do levantamento da literatura, dividimos as explicações sobre a baixa participação feminina na política formal em quatro grandes grupos de estudos. O critério para nos concentrarmos nesses quatro grupos se deve ao fato de que essas explicações

1 Natália de Paula Moreira é doutoranda em Ciência Política no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP).

2 Lorena Guadalupe Barberia é professora no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP). Email: lorena.barberia@gmail.com

foram as mais estudadas pela literatura<sup>4</sup>. O primeiro grupo de estudos trata do impacto de variáveis do sistema eleitoral sobre a participação política feminina. No segundo grupo, organizamos os estudos que avaliam o impacto dos partidos políticos e das instituições políticas. O terceiro grupo aborda temas relacionados à ambição e à experiência política. E, finalmente, o último grupo trata do impacto do contexto institucional e do processo de democratização sobre a participação feminina.

## O Sistema Eleitoral

O sistema eleitoral tem sido apontado como uma das principais variáveis explicativas do fenômeno da baixa eleição de mulheres. Estudos têm apresentado evidências de que a representação proporcional, em comparação aos sistemas majoritários, é mais favorável à eleição de mulheres, uma vez que incentiva a entrada de novatos na política (ARAÚJO, 2005) e, no limite, tende a possibilitar a representação de minorias (MYERSON, 1993)<sup>5</sup>.

Analisando dados de democracias desenvolvidas, no período pós II Guerra Mundial, Matland (2005) apresenta evidências de que as mulheres são mais eleitas em sistemas de representação proporcional do que em sistemas majoritários. De acordo com o autor, os sistemas de representação proporcional apresentam magnitude distrital entre moderada e alta, enquanto os sistemas majoritários apresentam magnitude distrital baixa<sup>6</sup>. Conforme a magnitude distrital aumenta, as chances do partido de vencer mais assentos no Parlamento também aumentam; conseqüentemente, os partidos tendem a equilibrar suas apostas eleitorais dando oportunidades para mais de um interesse interno ao partido, por exemplo, os interesses das mulheres (MATLAND, 2005)<sup>7</sup>.

Porém, para entender o impacto do tipo de representação política sobre a eleição de mulheres, é fundamental analisar como se dá a interação entre sistemas de representação e o tipo de lista<sup>8</sup>. Estudos têm indicado que o sistema de lista aberta, como é adotado no Brasil,

---

4 Além das explicações que aqui serão analisadas, há outras que também foram exploradas pela literatura, porém não nos deteremos na análise dessas. A título de exemplo, podemos citar: a religião predominantemente no país (NEIVA, 2008) e o nível de desenvolvimento econômico (MIGUEL; QUEIROZ, 2006).

5 Em sistemas majoritários, o vencedor é o candidato ou o partido com a maioria dos votos (em geral, há apenas um vencedor por cada distrito). Por outro lado, em sistemas proporcionais, o sistema eleitoral é desenhado para assegurar que os votos recebidos pelo partido, ou a coalizão, sejam traduzidos em assentos nas legislaturas (MATLAND, 2005).

6 Matland (2005) define magnitude distrital como sendo o número de assentos por distrito eleitoral e magnitude partidária como sendo o número de assentos que um partido vence em um distrito eleitoral específico.

7 Jones et al. (2012) chamam a atenção para a relação positiva entre magnitude partidária e eleição de mulheres. Os autores ressaltam que ainda não foi investigado pela literatura qual é o formato da relação entre essas duas variáveis (linear, logarítmica ou outra), porém eles acreditam que duas outras variáveis são relevantes para explicar a relação entre magnitude partidária e eleição de mulheres, quais sejam: tipo de lista e o desenho da cota eleitoral.

8 De acordo com Araújo (2001, p. 240), há três tipos de lista. “Primeiro, a lista fechada, na qual os partidos estabelecem a hierarquia de prioridades dos seus candidatos e os eleitores votam na lista partidária como um todo, sem poder alterar a sua ordem, ou seja, vota-se predominantemente no partido. Segundo, a lista semi-fechada ou flexível, na qual é apresentada uma ordem de prioridades pelos partidos, mas isto pode vir a ser alterado pelos eleitores no momento de votação, podendo estes últimos redefinir a prioridade dos nomes. Finalmente, há a lista aberta, na qual o partido só compõe um universo de nomes, sem ordem de prioridades formal, e o eleitor vota num único candidato, sem necessariamente ter de votar para a legenda partidária.”

tende a desfavorecer a eleição de mulheres<sup>9</sup>. A explicação mobilizada pela literatura é de que em um sistema de lista aberta, além da competição entre os partidos políticos, há também uma competição acirrada entre os candidatos dentro do partido. Como ressalta Jones (2000, p. 40, tradução nossa), “uma vez que os votos preferenciais que determinam que ele ou ela seja eleito, os candidatos de um mesmo partido competem entre si para obter votos preferenciais nas eleições gerais”<sup>10</sup>. De acordo com essa literatura, nesse tipo de sistema, a influência dos partidos tende a ser menor e, por consequência, o peso das articulações individuais é maior<sup>11</sup>. Assim, a mulher estaria ainda mais em desvantagem, uma vez que é novata na política. Por outro lado, nos sistemas de lista fechada, os partidos competem entre si para obter mais votos e cada candidato tem incentivos para maximizar o número de votos do partido como um todo, uma vez que as cadeiras são distribuídas de acordo com o número total de votos obtidos pelo partido. Ademais, o impacto positivo da

lista fechada pode ser ainda mais reforçado se estiver associado a uma cota de gênero e a um dispositivo de ordenação dos nomes dos candidatos na lista<sup>12</sup>.

De um modo geral, há dois tipos de cotas para mulheres na política: aquelas adotadas por iniciativa dos partidos políticos e aquelas asseguradas pela legislação do país e, portanto, obrigatórias. Os estudos têm se concentrado, principalmente, em analisar os impactos das cotas adotadas via legislação específica sobre a participação das mulheres na política<sup>13</sup>. As cotas asseguradas via legislação nacional são de dois tipos: (I) reserva de assentos legislativos e (II) cotas eleitorais. Enquanto no primeiro tipo a política recai sobre a reserva de assentos no Parlamento<sup>14</sup>, as cotas eleitorais incidem sobre as candidaturas – a porcentagem de candidatos de cada sexo que deve ser apresentada nas listas partidárias. Como ressalta Krook (2010, p. 38, tradução nossa), a política de reserva de assentos:

Altera as instituições sistêmicas por meio da revisão dos mecanismos de eleição determinando um

---

9 Entretanto, Araújo (2001; 2005) pondera que o sistema de lista fechada pode jogar contra a eleição de mais mulheres, uma vez que elas ficam excessivamente dependentes dos líderes partidários para conseguir uma boa posição na lista. De acordo com Jones et al. (2012, p. 334), na ausência de cotas de gênero, o efeito da utilização da lista aberta ou fechada depende de como as elites partidárias – as quais decidem a formação da lista – encaram a inclusão de mulheres na política. Nesse sentido, os autores afirmam que “si las élites partidarias son más progressistas que los votantes del partido, entonces las mujeres tienen más probabilidades de ser elegidas en una competencia con listas cerradas; mientras que, por el contrario, se verán más beneficiadas por las listas abiertas si las bases electorales del partido son más progresistas que sus élites.”

10 “Al ser los votos preferenciales los que determinan el que él o ella resulte elegido, los candidatos de un mismo partido compiten entre ellos para obtener votos preferenciales en las elecciones generales” (JONES, 2000, p. 40, no original).

11 Araújo (2001) ressalta que a lista aberta pode apresentar alguns aspectos positivos, por exemplo, a maior influência do eleitor sobre a escolha dos candidatos e a menor dependência das(os) candidatas(os) em relação aos partidos.

12 A literatura também se refere a esse mecanismo como “*mandato de posição*”, ver Jones (2000).

13 Como veremos na seção seguinte, os partidos políticos têm um papel fundamental na promoção da participação feminina na política. No caso brasileiro, Araújo (2005) ressalta que os partidos adotam um discurso favorável à eleição de mulheres, porém tal proposta não passa do plano dos compromissos intencionais.

14 Como define Norris (2006, p. 6), assentos reservados “are allocated to women legislators either by appointment or election, established by constitutional provision or electoral law”.

número mínimo de parlamentares do sexo feminino. Sendo assim, elas diferem das cotas legislativas ou de partidos uma vez que elas garantem a presença feminina, embora a proporção de mulheres que as reservas estipulam é geralmente menor do que os outros tipos, frequentemente menor do que 10%, mas às vezes pode chegar até a 30%<sup>15</sup>.

Enquanto a política de reserva de assentos surgiu pela primeira vez na década de 1930 e tem se concentrado geograficamente na Ásia, África e Oriente Médio, as cotas legislativas foram implementadas pela primeira vez no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 e, particularmente, são encontradas em países da América Latina, no sul da Europa, Oriente Médio e África (KROOK, 2010).

De acordo com dados de Norris (2006), nos países em que se adota a política de reserva de assentos, a proporção de mulheres eleitas excede a proporção dos assentos reservados para mulheres. Nesse sentido, a autora afirma que a política de reserva de assentos funciona para estabelecer um patamar mínimo de participação feminina na política<sup>16</sup>. Quando implementada pela lei eleitoral, a reserva de assentos garante um mínimo de participação mínima, sem a incerteza que é tão

característica dos cenários que envolvem a política de cotas legislativas, por exemplo. Além disso, uma importante literatura tem apresentado evidências de que a política de reserva de assentos tem efeitos significativos sobre a participação feminina na política e a promoção dos interesses das mulheres (CHATTOPADHYAY; DUFLO, 2004). Chattopadhyay e Duflo (2004) utilizam-se de uma experiência única implementada na Índia, a partir de uma emenda à Constituição indiana, em 1993. Os autores analisam dados sobre os investimentos em bens públicos locais providos pelos conselhos locais indianos (*Gram Panchayats*), os quais adotam uma política de reserva de assento de um terço das posições de liderança para as mulheres. Dado que os conselhos locais, que são selecionados para reservar um terço de seus assentos às mulheres, são aleatoriamente indicados – tais condições simulam um experimento natural –, os autores concluem que a política de reserva de assentos afeta a provisão de bens públicos, principalmente, com relação às preferências das mulheres. As políticas públicas produzidas pelas mulheres, nos conselhos locais com reserva de assentos,

---

15 “Reserved seats alter systemic institutions by revising mechanisms of election to mandate a minimum number of female representatives. As such, they differ from party and legislative quotas in that they guarantee women’s presence, although the proportion of women they stipulate is generally much lower than these other types, often less than 10 percent but sometimes as much as 30 percent” (KROOK, 2010, p. 38, no original).

16 Porém, Norris (2006, p. 12) ressalta que a avaliação do impacto da adoção da política de reserva de assentos não é uma tarefa fácil, principalmente, pelo fato de que a reserva de assentos é uma política controversa. De acordo com a autora, “some [authors] have argued that this mechanism may be a way to appease, and ultimately sideline, women. Where appointed to office, if lacking an independent electoral or organizational base, women may be marginalized from exercising any independent power and responsibility, and patronage can reinforce control of parliament by the ruling party. This is particularly true in regimes, which have limited institutional checks and balances, and weak legislatures, with power concentrated in the hands of the executive. The purpose of reserved seats also depends upon the level at which it is set, and if too low, this may result in ‘token’ representation, creating a ceiling rather than a floor. Reserved seats also need organizations to develop effective training programs for women leaders who are considering running for office, so that they develop the skills, knowledge, and confidence to fulfill their roles.”

atendem diretamente aos interesses das eleitoras de tais locais<sup>17</sup>.

Além da Índia, outros países também adotam a política de reserva de assentos para mulheres, podemos citar à título de exemplo: Paquistão, Ruanda, Tanzânia, Afeganistão, Uganda, Sudão, Somália, Marrocos, entre outros<sup>18</sup>. Vale ressaltar que a Índia e o Paquistão compartilham entre si um mesmo passado colonial, em que testemunharam tentativas por parte do governo britânico de implantar políticas de reserva de assentos para mulheres ao longo da década de 1930. Porém, após a independência, os dois países adotaram abordagens opostas com relação à política de reserva de assentos. Enquanto o Paquistão tem investido no aumento da participação política das mulheres desde o início dos anos 1950, a Índia apenas voltou a considerar a política de reserva de assentos no final dos anos 1980. De acordo com Krook (2010), atualmente, ambos os países têm uma cota de um terço dos assentos para as mulheres no governo local, porém o Paquistão apresenta também uma política de reserva de assentos para mulheres em nível nacional. Desse modo, apesar de apresentarem similaridades, Índia e Paquistão adotaram diferentes abordagens para a questão

da participação feminina na política, o que de fato explica as diferentes proporções de mulheres na política nesses dois países: Paquistão com 20,59% de participação feminina e Índia com 11,97%, de acordo com dados da Inter-Parliamentary Union<sup>19</sup>.

Por outro lado, um grande número de países tem adotado a política de cotas eleitorais e o seu impacto tem variado significativamente entre as nações. Analisando o impacto de curto prazo das cotas eleitorais sobre a participação política feminina, Norris (2006) aponta que há três grupos: (I) países que tiveram um crescimento acentuado no número de mulheres na política logo após a implementação da cota, como exemplo temos o caso da Argentina; (II) países que tiveram um crescimento modesto, nesse sentido, a autora cita o caso do Peru e da Bélgica, e; (III) países que tiveram um crescimento mínimo da participação feminina, alguns dos casos mais evidentes são Brasil, França e México. Para a autora, a eficácia da cota eleitoral depende de um número de fatores<sup>20</sup>. Estudos que se atentaram para o impacto das características do sistema eleitoral sobre a eficácia das cotas têm concluído que as cotas legislativas têm maior impacto em sistemas de representação proporcional,

---

17 Os autores comparam dados obtidos a partir de um survey com dados sobre investimentos em bens públicos, os resultados mostram que “in West Bengal, women complain more often than men about drinking water and roads, and there are more investments in drinking water and roads in GPs reserved for women. In Rajasthan, women complain more often than men about drinking water but less often about roads, and there are more investments in water and less investment in roads in GPs reserved for women” (CHATTOPADHYAY; DUFLO, 2004, p. 1411).

18 Um aspecto que merece ênfase é a adoção da política de reserva de assentos em países de cultura predominantemente muçumana e onde há a prevalência de atitudes tradicionais com relação aos papéis de gênero. Nesse sentido, Norris (2006) ressalta que a política de reserva de assentos, nesses países, pode não só aumentar o número de mulheres em posições de liderança, como também pode contribuir para mudar as atitudes com relação aos papéis de gênero na sociedade, de um modo geral.

19 Consulta ao site da Inter-Parliamentary Union, em março de 2016.

20 Entre os fatores, a autora cita: o sistema eleitoral, a magnitude distrital, a implementação de mecanismos que forcem o seu cumprimento, o tipo de listas partidárias (fechadas ou abertas), a existência de mandato de posição na lista (isto é, regra específica que exige uma determinada ordenação dos nomes de homens e mulheres nas listas partidárias), a punição aos partidos que não cumprem a lei de cotas, entre outros fatores.

com listas fechadas e alta magnitude distrital (Krook, 2010). Analisando dados dos países da América Latina que adotaram o sistema de cotas, Jones (2000) nota que as cotas apenas tiveram resultados expressivos na Argentina (na Câmara dos Deputados) e no Paraguai (no Senado) devido, principalmente, ao sistema de lista fechada, a presença de mandato de posição na lista<sup>21</sup> e a presença de distritos com magnitude mediana a grande. O autor ainda chama atenção para o fato de que as leis de cotas variam de maneira significativa entre os países. Por exemplo, a porcentagem mínima estabelecida pela cota varia de 20%, no Paraguai, a 50%, na Costa Rica<sup>22</sup>. Para explicar porque alguns países obtiveram resultados satisfatórios e outros não com a implementação das cotas, Jones (2000) ressalta a importância da utilização de um mecanismo de mandato de posição na lista – permitindo, desse modo, que as candidatas ocupem boas posições na lista partidária – e da presença de sanções aos partidos que não cumprem o mínimo de candidaturas femininas exigido pela legislação eleitoral.

Analisando o caso da participação feminina na política na Argentina e na França, Krook (2010) chama atenção para três fatos: (I) na década de 1990, antes da implementação das cotas legislativas, os dois países apresentavam percentagens semelhantes de participação feminina na política; (II) ambos os países, no final da década de 1980,

estavam debatendo a inclusão de uma cota legislativa para as candidatas, e; (III) a regulação da cota adotada pela França era mais radical do que aquela adotada pelo governo argentino. Porém, o resultado obtido foi no sentido contrário ao esperado. Atualmente, os franceses têm 26,17% dos assentos ocupados por mulheres na Assembleia Nacional e 25% no Senado, enquanto os argentinos apresentam 35,80% das cadeiras ocupadas por mulheres na Câmara dos Deputados e 41,7% no Senado<sup>23</sup>. Krook (2010) explica que a diferença entre os dois países deve-se ao processo de adoção, implementação e reforma da lei de cotas ao longo do tempo. Enquanto na Argentina esse processo ocorreu de maneira harmoniosa e articulada, na França o processo foi caracterizado por uma ampla desarticulação. É válido notar que apesar da lei de cotas na Argentina ter alcançado excelentes resultados com relação à eleição de mulheres, estudos apontam que as mulheres continuam marginalizadas na legislatura argentina e isso afeta o seu desempenho político (HTUN et al., 2013)<sup>24</sup>.

Se a lei de cotas argentina é retratada como um exemplo de sucesso pela literatura, a lei de cotas brasileira tem sido avaliada pelos estudiosos como um caso de fracasso. De acordo com Miguel e Queiroz (2006, p. 382), “a timidez da lei [de cotas] brasileira comprime fortemente a possibilidade de uma ampliação expressiva, em curto

---

21 De acordo com Jones (2000), o principal objetivo do mecanismo de “mandato de posição” é evitar que os partidos amontoem as candidatas no final da lista – posição na qual teriam chances mínimas de serem eleitas. O autor exemplifica falando sobre o caso da lei de cotas argentina e da boliviana, em que uma de cada três posições da lista deve ser ocupada por uma mulher. Nesse sentido, Jones (2000) conclui que a eficácia da lei de cotas, em um sistema de lista fechada, depende da presença de um mecanismo de mandato de posição na lista.

22 Dados obtidos no site da organização Quota Project – Global Database of Quotas for Women, acesso em março de 2016.

23 Dados obtidos no site da Inter-Parliamentary Union, em março de 2016.

24 Analisando dados do congresso argentino do período de 1983 a 2007, Htun, Lacalle e Micozzi (2013) encontram que mais projetos de leis que focam nos direitos das mulheres foram apresentados quando as mulheres alcançaram maiores proporções em ambas as casas do Congresso. Porém, a taxa de aprovação dos projetos de lei caiu ao longo do tempo.

prazo, da presença feminina nos espaços de poder.“ A lei de cotas brasileira foi implementada em nível nacional nas eleições de 1998 (ARAÚJO, 2003) e sofreu alterações em 2009 (Lei nº 12.034/2009). Entre os principais aspectos que Araújo (2001) e Htun (2001; 2005) apontam como relevantes para explicar a baixa eficácia da lei, podemos destacar: (I) a ausência de sanções rígidas aos partidos que descumprem com os percentuais mínimos estabelecidos na lei (*mínimo de 30% de candidatura de cada sexo*) e (II) o sistema eleitoral de lista aberta. Como afirma Araújo (2001, p. 243):

A formação de uma lista de nomes para concorrer em sistemas eleitorais como o do Brasil, em que o voto pode ser dado exclusivamente ao candidato e a competição é muito individualizada, tende a ser um procedimento formal e legal. Não se vota na lista, mas sim no candidato. É este que o eleitor fica conhecendo na propaganda eleitoral, muitas vezes feita de maneira desvinculada do partido. Compor uma lista de nomes partidários não diz nada sobre ser prioritário ou estar efetivamente no cenário da disputa. Além disto, no cômputo interno de cada partido, o que vai contar, sobretudo, é a quantidade de votos que cada candidato consiga obter.

Apesar dos avanços com relação à punição aos partidos que desrespeitam a legislação de cotas – por exemplo, nas eleições de 2014, aqueles partidos que não incentivaram

a presença das mulheres na política foram punidos com a redução do tempo de propaganda em TVs e rádios<sup>25</sup> –, a legislação atual ainda não estabelece fortes sanções aos partidos que descumprem as exigências legais, consequentemente, tal fato tem limitado a eficácia da lei.

Como temos ressaltado, a literatura tem identificado que o sistema eleitoral contribui de forma marcante para o grau de representação feminina no parlamento. Os avanços nessa linha de pesquisa têm sido conquistados em grande parte devido ao uso de estudos de caso. As pesquisas reforçam de forma robusta que contextos semelhantes com sistemas eleitorais distintos levam a resultados diferentes. Como o sistema eleitoral também tem resultados importantes para o sistema partidário, na próxima seção iremos explorar a influência dos partidos na representação das mulheres nos parlamentos.

## Partidos Políticos

O processo de seleção e nomeação de candidatos é uma das funções principais dos partidos políticos. A nomeação de candidatos varia consideravelmente, não somente entre os países, como também entre os diferentes partidos políticos. Nesse sentido, a literatura tem dedicado um grande esforço

---

25 Entre as ações julgadas, os partidos que efetivamente sofreram punição foram o PSC – condenado à perda de 80 minutos na TV – e o PTB – com redução de 10 minutos de seu tempo de propaganda eleitoral. Tal informação foi obtida no site Gazeta Online da Globo. Disponível em: <[http://gazetaonline.globo.com/novo/\\_conteudo/2014/02/noticias/politica/1480100-participacao-feminina-oito-partidos-punidos-por-nao-seguirem-a-lei.html](http://gazetaonline.globo.com/novo/_conteudo/2014/02/noticias/politica/1480100-participacao-feminina-oito-partidos-punidos-por-nao-seguirem-a-lei.html)>. Acesso em: 14 abr. 2016. No entanto, muitos partidos têm se utilizado de candidaturas “laranjas” para cumprir a lei, como denunciou Marco Aurélio Mello, então presidente do TSE: “A partir do momento em que os partidos políticos não observem o previsto na legislação, cabe ao Ministério Público interferir e representar contra o partido político. Ocorre que nesse filtro para a escolha de candidatos, se escolhem candidatos que não vão figurar. Se escolhem verdadeiras ‘laranjas’, apenas para constar que estão atendendo à lei, mas não oferecem as condições de fato para isso”. Tal citação foi obtida no site da Folha de S. Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/03/1427790-tse-defende-punir-partidos-que-nao-cumpriram-cota-feminina-na-eleicao.shtml>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

em mensurar o impacto das variáveis relacionadas aos partidos políticos sobre a eleição de mulheres<sup>26</sup>.

O processo de seleção de candidatos pode se distinguir com relação à centralização ou não da escolha de nomeação e com relação a ser uma seleção mais burocrática ou *patronage-oriented* (MATLAND, 2005). No sistema em que a seleção de candidatos é burocrática, as regras são detalhadas, explícitas e estritamente seguidas, enquanto no sistema *patronage-oriented* as regras são pouco claras e a autoridade é, em geral, uma liderança carismática ou tradicional. De acordo com Matland (2005), sistemas em que a seleção é burocrática e que apresentam regras para garantir a representação de mulheres são mais favoráveis à candidatura de mulheres. Por outro lado, sistemas cujas regras não são claras oferecem barreiras às mulheres, pois é mais difícil para elas conseguirem entrar no círculo interno de poder nos partidos. Analisando o processo de escolha dos candidatos políticos, pelas lideranças partidárias paraenses para a Assembleia Legislativa e a Câmara dos Deputados, Álvares (2008b) encontra evidências de que o processo de seleção dos candidatos reflete um jogo complexo

de interações entre os atores políticos. De acordo com a autora, a legislação estatutária é apenas uma parte do processo de escolha dos candidatos, há uma base informal de seleção que varia significativamente entre os partidos. Os dados coletados<sup>27</sup> por Álvares (2008b) indicam que o processo de seleção é significativamente diferente entre os partidos: (I) no PT, há regras estatutárias rígidas, porém, são os líderes que compõem as listas, e; (II) no PMDB, não há regras, os filiados apresentam-se como candidatos e a executiva escolhe os mais notáveis. Enquanto no PSDB e no PMDB são os líderes que indicam os candidatos, no PT há espaço para que os grupos e associações indiquem os nomes, como também os militantes de base podem fazer uma relação dos principais nomes.

Ademais, as características dos partidos também influenciam a eleição de mulheres. Estudos apresentam evidências de que as mulheres têm mais chances de serem eleitas em partidos de grande porte e de esquerda. Costa et al. (2013) encontram evidências de que partidos de esquerda investem mais nas candidatas e os partidos menores dão mais oportunidade a elas. Porém, os partidos de grande porte oferecem mais recursos e,

---

26 Os partidos políticos têm um papel fundamental não somente na eleição de mais mulheres como também sobre o perfil das mulheres que são eleitas para os cargos políticos. Analisando os casos da Argentina (de 1947 a 1955) e do México (de 1947 a 1964), Zaremborg (2013) conclui que o modo como houve a inclusão das mulheres no mercado eleitoral teve um impacto significativo sobre a política de assistência social nesses dois países. Enquanto na Argentina a expansão do direito ao voto foi seguida de uma inclusão centrada na mobilização territorial, no México as mulheres foram incluídas por meio de cooptação e, portanto, sua influência sobre a área de assistência social foi limitada. No caso argentino, o tipo de inclusão permitiu que benefícios sociais chegassem a um expressivo número de mulheres. Enquanto no caso argentino o acesso das mulheres aos cargos públicos se dava com base em experiência comprovada de trabalho com assistência social nas bases, o acesso aos cargos públicos no México se dava com base em possuir uma escolaridade alta e ter experiência política em alguns setores do partido. De acordo com Zaremborg (2013), no caso argentino houve *justicia social* e no caso mexicano houve *gestión social*. A autora encontra evidências de que o caso brasileiro se assemelha ao caso mexicano de cooptação.

27 A autora utilizou dados de entrevistas com diversos atores políticos do PT, PSDB e PMDB. Como salienta Álvares (2008b), “63 formulários foram analisados, distribuídos entre quinze (15) mulheres, presidente de partido, servidora pública; parlamentares da AL Câmara de Vereadores e Câmara de Deputados. E quarenta e oito homens, entre os quais: um Secretário de Estado, Presidente da AL, assessor parlamentar, secretários-gerais, presidentes de partido e 41 parlamentares (das três instâncias legislativas, com incidência maior na AL). Há também a utilização dos dados de quatro entrevistas.” (ÁLVARES, 2008b, p.26).

portanto, elegem mais candidatas. De acordo com Araújo (2005), partidos de esquerda e mais estruturados organicamente respondem mais efetivamente às demandas das mulheres. Analisando dados das eleições para a Câmara dos Deputados brasileira, Alves e Araújo (2011) encontram que as chances de uma mulher se eleger é significativamente maior se ela for filiada a um dos quatro grandes partidos brasileiros (PMDB, PT, PSDB e DEM), porém, entre esses, a chance é ainda maior se ela for uma candidata petista.

No processo de escolha dos candidatos, a avaliação das experiências profissionais e políticas dos candidatos é uma parte relevante. Como afirma Matland (2005, p. 97, tradução nossa), “a característica mais amplamente valorizada [que os selecionadores do partido olham] é o histórico do aspirante na organização do partido e no distrito eleitoral”<sup>28</sup>. De acordo com Álvares (2008b), para o recrutamento no PT, é importante que o candidato tenha uma história no partido, enquanto no PMDB importa se o candidato é alguém notável, filiado e simpatizante do partido e, finalmente, no PSDB, o candidato deve ter uma trajetória pessoal significativa. Por outro lado, ter experiência como líder ou um maior engajamento político, seja em movimentos sociais ou em partidos, é um aspecto motivador para que o indivíduo se lance como candidato a um cargo. Como notam Araújo e Borges (2013, p. 73), “tanto para homens como para mulheres, as trajetórias públicas individuais e a liderança pessoal

constituíram as principais motivações [para concorrer]. As ‘motivações pessoais’ mesclam-se com as trajetórias políticas”. Porém, as autoras ressaltam que os candidatos do sexo masculino apresentam maior experiência política do que as candidatas, principalmente, com relação à ocupação de cargos no poder Executivo, Legislativo e em organizações<sup>29</sup>. A exceção são as organizações de moradores em que as mulheres apresentam uma experiência maior.

Além disso, o processo de recrutamento e de seleção de candidatos tem um impacto relevante sobre o comportamento e a lealdade dos políticos (SIAVELIS; MORGENSTERN, 2008). Assim como Álvares (2008b), Siavelis e Morgenstern (2008, p. 6, tradução nossa) defendem que não só as variáveis institucionais, mas também as variáveis partidárias influenciam o processo de seleção e de recrutamento dos candidatos. De acordo com os autores, “as leis eleitorais não determinam sozinhas o grau pelo qual os processos de recrutamento e seleção são centralizados; assim, as leis eleitorais não conseguem explicar completamente os tipos de candidatos e o comportamento resultante dos políticos”<sup>30</sup>. Nesse sentido, os autores avaliam a lealdade dos candidatos utilizando-se de quatro tipos ideais que foram obtidos a partir da interação entre variáveis do sistema eleitoral e variáveis de seleção e recrutamento. Os tipos ideais que os autores propõem são: *party loyalists*, *constituent servants*, *entrepreneurs* e *group delegates*. O

28 “The most widely valued characteristic is the aspirant’s track record in the party organization and in the constituency”. (MATLAND, 2005, p. 97, no original).

29 Araújo e Borges (2013) chamam atenção para o fato de que os candidatos do sexo masculino, em geral, apresentam maior experiência eleitoral e familiaridade com as campanhas eleitorais. Tal experiência se mostra um diferencial durante a competição eleitoral.

30 “Electoral laws do not alone determine the degree to which R&S procedures are centralized; thus electoral laws fail to completely explain candidate types and the resulting behavior of politicians.” (SIAVELIS; MORGENSTERN, 2008, p. 6, no original).

primeiro tipo ideal, *party loyalists*, emerge da seleção de candidatos centralizada, dominada por elites e burocratizada. Nesse sentido, os *party loyalists* buscam seguir as demandas do partido que são expressas pela ideologia partidária e pelo programa do partido. *Constituent servants*, por sua vez, emergem tanto de sistemas proporcionais com baixa magnitude, quanto em sistemas majoritários. Esse tipo é mais fácil de ser encontrado em cenários em que a força do nome do partido nas eleições é diluída pelas variáveis legais; assim, *constituent servants* cultivam mais o suporte do eleitorado, em detrimento do apoio do partido político. Por outro lado, o tipo *entrepreneurs* tende a emergir mais facilmente em sistemas federalistas do que em sistemas unitários. Esse tipo de candidato é, em geral, autofinanciado ou financiado por grupos de interesse. *Entrepreneurs* são extremamente independentes e buscam o apoio dos eleitores, principalmente, em período eleitoral, momento em que se utilizam de retórica populista. Finalmente, *group delegates* representam um grupo de interesse ou uma corporação. Um candidato *group delegate* tende a defender os interesses do grupo de interesse que ele representa nas políticas de âmbito nacional. Utilizando-se desses tipos ideais, Escobar-Lemmon e Taylor-Robinson (2008) testam algumas hipóteses sobre a participação feminina. As autoras avaliam o efeito do tipo de legislador na eleição de mulheres para o Senado e para a Câmara dos Deputados de seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México

e Uruguai), no período que cobre desde o processo de redemocratização. O caso brasileiro é codificado pelas autoras como tendo legisladores *entrepreneurs*, dada maneira como se dá o processo de recrutamento e seleção empreendidos pela maioria dos partidos, com exceção do PT. Escobar-Lemmon e Taylor-Robinson (2008) concluem que nos locais onde os legisladores são do tipo *party loyalist* tende a haver uma participação feminina maior do que nos países em que os parlamentares são do tipo *entrepreneurs*. As autoras ainda chamam atenção para o fato de que as cotas de gênero só são eficientes em países em que os parlamentares tendem a apresentar um perfil *party loyalist*. Ademais, Escobar-Lemmon e Taylor-Robinson (2008) apresentam resultados que corroboram com a literatura sobre listas, uma vez que seus resultados mostram que as mulheres alcançam melhores índices de representação política quando a lista é fechada em comparação com a lista aberta.

Os partidos são, sobretudo, relevantes para a viabilização de candidaturas de grupos minoritários. Nesse sentido, Campos e Machado (2014) e Meneguello et al. (2012) ressaltam que a extrema dificuldade de viabilização das candidaturas das mulheres, em particular daquelas autoidentificadas como negras, deve-se à resistência dos partidos à apresentação e promoção dessas candidaturas<sup>31</sup>. Segundo Htun (2001), os líderes partidários devem almejar não apenas alcançar a percentagem de candidaturas estabelecida pelas cotas de gênero, mas também despende esforços para eleger suas candidatas<sup>32</sup>.

---

31 De acordo com Araújo (2005), no Brasil, os partidos adotam um discurso favorável à eleição de mulheres, porém, tal engajamento fica no plano dos compromissos intencionais.

32 A fim de construir um ambiente mais igualitário dentro da instituição partidária, alguns partidos incluem cotas partidárias. Como menciona Matland (2005, p. 97), “the crucial point is that political parties have the power to compensate for the skewed nature of their pool of aspirants through the use of quotas or other party rules which can lead to greater gender equality.”

Um dos recursos, de que dispõem os partidos<sup>33</sup>, e que é extremamente importante para a eleição de candidatas, é o financiamento de campanha. Nesse sentido, estudos têm apresentado evidências que o financiamento de campanha é um dos principais fatores que explicam o baixo desempenho eleitoral das mulheres (SACCHET; SPECK, 2012). Analisando dados de arrecadação de campanha dos candidatos ao cargo de deputado federal e estadual para as eleições brasileiras de 2006, os autores encontram que as candidatas arrecadam menos recursos e, como consequência, elas obtêm um baixo êxito nas urnas.

A literatura não é consensual sobre o efeito da fragmentação partidária sobre a eleição de mulheres. Uma hipótese levantada é a de que quanto maior a fragmentação partidária menor é o número de mulheres eleitas. Assim, a alta fragmentação partidária no sistema eleitoral brasileiro seria prejudicial à representação política feminina. Por outro lado, há aqueles que ressaltam que o número de partidos na disputa não atua como um obstáculo à eleição de mulheres, uma vez que a elevada fragmentação beneficiaria grupos *outsiders*. De acordo com Araújo (2005, p. 206),

Pode-se dizer que o fato de, no Brasil, em geral, predominar o multipartidarismo sem grandes e poucos partidos – compreendidos como partidos que detêm acima de 30% das cadeiras legislativas – configuraria um cenário favorável às mulheres, pois grandes e poucos partidos, [...], tendem a ter postura mais conservadora em relação aos grupos *outsiders* da política. Por outro lado, o fato de

existir um grande número de partidos muito pequenos não facilita a eleição de mulheres, embora elas possam ser absorvidas como candidatas. Os partidos elegem pouco e, nesse caso, estão envolvidos aspectos de competitividade relacionados com o tipo de capital eleitoral requerido.

### **Ambição política *nascente* e experiência política**

A decisão de concorrer a um cargo político é influenciada pela ambição política do candidato, pelos recursos que ele tem à disposição e pela oportunidade de concorrer (MATLAND, 2005). Um dos fatores-chave que tem sido abordado pelas pesquisas mais recentes sobre mulheres na política diz respeito à ambição política dos candidatos. De acordo com Lawless (2015), o baixo número de mulheres nos altos cargos políticos está intimamente relacionado à ambição política *nascente* dos candidatos. Analisando o caso estadunidense, Jeniffer Lawless e Richard Fox buscam identificar e explorar as razões pelas quais há poucas mulheres concorrendo às eleições. Nesse sentido, os autores conduziram o *survey* Citizen Political Ambition Studies que foi aplicado inicialmente em 2001, uma nova onda em 2008 e, finalmente, uma última onda em 2011<sup>34</sup>. O *survey* foi aplicado com cidadãos estadunidenses e teve abrangência nacional. Foram entrevistados cidadãos que poderiam ser potenciais candidatos a concorrer a um cargo público. Os resultados encontrados pelos autores revelam que, entre os candidatos potenciais, os homens são 15% mais prováveis do que as mulheres a terem recebido sugestões para

33 Outros recursos de que dispõem os partidos são, por exemplo, o tempo de propaganda eleitoral (rádio e televisão) e o número do candidato na urna (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997). Entre os números disponibilizados pelos partidos aos candidatos, há números que são relativamente mais fáceis de serem memorizados pelo eleitor do que outros, o que se tornaria uma vantagem para aqueles que obtêm um “bom” número.

34 Em suma, os autores aplicaram três *surveys* de abrangência nacional com candidatos potenciais. Para mais informações, veja Lawless (2015).

concorrer a um cargo político (LAWLESS; FOX, 2005, 2010, 2012). Ademais, os homens são mais prováveis a se autoavaliar como qualificados para concorrer a um cargo público, apesar de ambos os sexos julgarem os mesmos fatores quando examinam os principais requisitos que um candidato político deve apresentar. A conclusão dos autores é de que há um *gender gap* com relação à ambição política *nascente*<sup>35</sup>. Como ressalta Matland (2005, p. 94, tradução nossa), “homens, em praticamente todas as culturas, são socializados para ver a política como uma esfera legítima para eles agirem. Isso leva a que homens tenham um maior conhecimento e interesse pela política, e uma maior ambição política”<sup>36</sup>. Analisando as percepções de parlamentares, ex-candidatos/as e membros de

partidos sobre os obstáculos e entraves à ampliação da participação de negros e mulheres na política, Meneguello et al. (2012, p. 55) ressaltam que “a carga de conservadorismo e preconceito que sobrecarrega a escolha das mulheres pela construção de uma carreira política constitui uma dimensão marcante das trajetórias analisadas”. Assim, devido ao *gender gap*, apenas as mulheres mais qualificadas e ambiciosas politicamente irão emergir como candidatas, sendo que aquelas que são eleitas, de um modo geral, apresentam um desempenho político superior ao desempenho exibido pelos homens (ANZIA; BERRY, 2011)<sup>37</sup>.

Porém, o desafio é ainda maior para aquelas mulheres que estão concorrendo pela primeira vez a um cargo político. Analisando

---

35 Corroborando esse ponto, Araújo e Borges (2013, p. 73) dizem que “o ‘gap’ da desigualdade na representação vai além de uma decisão livre e autônoma de homens e mulheres que definiria um traço inato de gênero na tendência à participação.”

36 “Men, across virtually all cultures, are socialized to see politics as a legitimate sphere for them to act in. This leads to men having a greater knowledge of and interest in politics, and greater political ambition.” (MATLAND, 2005, p. 94, no original). Além disso, as mulheres são mais prováveis a interromper suas carreiras políticas por questões familiares. Um exemplo é quando a mulher se torna mãe e decide interromper temporariamente ou definitivamente sua carreira política. Um exemplo recente é da ex-deputada federal brasileira, Manuela D’Ávila, que estava cotada para ser candidata à prefeitura de Porto Alegre (RS), porém desistiu da candidatura a fim de se dedicar aos cuidados de sua filha. Como justifica a ex-deputada federal em carta divulgada em sua página oficial do Facebook. “Dentre essas causas [políticas defendidas pela ex-deputada] estão, justamente, aquelas que dizem respeito ao desenvolvimento de nossas crianças na primeira infância. Minha filha Laura tem apenas cinco meses. Sei o quanto ela precisa de mim em seus primeiros mil dias, fundamentais para o desenvolvimento. Não adiantaria lutar pelo desenvolvimento de nossos bebês e não fazer valer a minha luta para minha própria filha! Mais do que com teorias, é com a nossa prática que mudamos a realidade. Além disso, sei o quanto uma campanha é tensa, desgastante, e sei que, infelizmente, no momento da campanha eleitoral quem está na frente se torna o alvo de ataques que, não raramente, transcendem o limite da ética. Sei isso pela experiência própria de duas campanhas majoritárias. Aliás, experimento isso todos os dias nas redes sociais, tão somente diante da especulação sobre minha eventual candidatura. Não vou a expor a esse ambiente, que tanto tentamos mudar, num momento tão crucial de sua vida. Como feminista acredito no direito de cada mulher decidir sobre seu corpo e sua vida. Essa é a minha escolha.” Disponível em: <<https://www.facebook.com/manueladavila/posts/1482625295119259:0>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

37 Analisando o caso estadunidense, Anzia e Berry (2011) encontram evidências de que as congressistas direcionam, aproximadamente, 9% mais de recursos de programas federais para suas bases eleitorais do que os congressistas. Além disso, os autores chegam à conclusão de que as parlamentares propõem mais projetos de leis do que os homens. É importante observar que há uma significativa literatura que aponta que as mulheres políticas têm preferências e prioridades diferentes dos homens. De acordo com esses estudos, a atuação política das mulheres foca em políticas relacionadas à saúde pública, educação (MCDONAGH, 2009) e, principalmente, em políticas relacionadas à criança, à família e aos direitos da mulher (CARROLL, 2001; HEATH, 2003; HTUN et al., 2013; SCHWINDT-BAYER, 2006; SWERS, 2002; TAYLOR-ROBINSON).

dados das eleições para o Senado no Brasil e nos Estados Unidos, Bohn (2007) mostra que as mulheres são tão competitivas quanto os homens quando elas já possuem um histórico de cargos políticos eletivos. Nesse sentido, o principal obstáculo encontrado pelas mulheres nas eleições para o Senado está relacionado à falta de experiência política<sup>38</sup>. À medida que disputa e vence eleições, a candidata tende a ganhar mais em termos de competitividade frente aos outros candidatos (BOHN, 2007). Álvares (2008a) também chama atenção para como a falta de experiência política e a ausência de apoio político-eleitoral afetam o sucesso eleitoral das candidatas. Desse modo, a literatura tem encontrado que os candidatos do sexo masculino que buscam a reeleição são os que, de um modo geral, têm as melhores chances de serem eleitos<sup>39</sup>.

Embora enfrentem níveis de dificuldade diferentes, uma vez eleitos, homens e mulheres exibem a mesma forma de ambição política (PALMER; SIMON, 2010). Utilizando dados das eleições para a Câmara dos Deputados nos Estados Unidos, de 1956 a 2006, Palmer e Simon (2010) analisam a ambição política entre homens e mulheres. O principal achado dos autores é de que as deputadas, assim como os deputados, respondem estrategicamente quando se defrontam com a oportunidade de concorrer a uma vaga no Senado. Em síntese, os autores concluem que as deputadas – que

seguem carreira na Câmara ou aquelas que concorrem ao Senado – exibem as mesmas formas de ambição política que os deputados (PALMER; SIMON, 2010).

Portanto, os achados da literatura sobre ambição política e carreira podem ser sistematizados da seguinte forma. Primeiro, as mulheres, mesmo quando apresentam um perfil potencial para concorrer a um cargo público, têm menos chances de se candidatarem devido ao processo de recrutamento de candidatos e também às diferenças entre homens e mulheres com relação a sua autopercepção sobre possuir as qualidades adequadas para se candidatar a um cargo público. Segundo, uma vez eleita, a mulher exibe as mesmas formas de ambição política que apresentam seus colegas homens. Nesse sentido, elas buscarão se reeleger ( ambição estática) ou concorrer a um cargo no Senado ( ambição progressiva), avaliando os custos e os riscos associados a cada estratégia.

### **Processo de Democratização**

Uma literatura importante tem testado a relação entre democracia e representação política feminina. Embora alguns estudos apresentem evidências de que democracia está associada negativamente com níveis de participação feminina na política formal, a maioria dos trabalhos chama atenção para o papel positivo das instituições democráticas no sentido de promoverem a presença das

---

38 Outro estudo que também analisa a participação feminina no Senado é o de Neiva (2008). O principal achado do autor é que a força política dessa instituição (Senado) influencia a maior ou menor presença de mulheres na política. Se o Senado é politicamente fraco, isto é, os senadores são eleitos indiretamente ou nomeados e essa instituição, não tem papel relevante para as decisões centrais da política nacional, então, a representação feminina nessa Casa tende a ser maior. Do contrário, se o Senado é politicamente forte, a presença de mulheres tende a ser baixa.

39 Analisando as eleições brasileiras de 2002, 2006 e 2010 para a Câmara dos Deputados brasileira, Alves e Araújo (2011) encontram evidências de que a reeleição é uma importante variável para explicar o sucesso eleitoral do candidato ou da candidata. A percentagem relativamente alta de candidatas reeleitos tende a manter a mesma composição do Parlamento e, por conseguinte, a mesma composição de sexo.

mulheres na política<sup>37</sup>. A hipótese central dos estudos é de que conforme as instituições democráticas se consolidam maior se torna a participação das mulheres na política. Nesse sentido, a representação política das mulheres é vista como um dos aspectos da plena democratização (PAXTON, 1997). Paxton (Ibid.) analisou dados de uma amostra de países, de 1975 a 1988, a fim de entender quais variáveis são mais importantes para explicar a porcentagem de mulheres com assento na Câmara dos Deputados. Democracia é mensurada pela autora como uma medida de *Freedom House*, em uma escala de quatorze pontos. O principal resultado encontrado pela autora é de que democracia não tem um impacto estatisticamente significativo sobre a participação política feminina.

A fim de confrontar os resultados encontrados por Paxton (1997), Fallon et al. (2012) desenvolvem o argumento de que o contexto histórico e, principalmente, o processo de democratização têm consequências significativas sobre a participação feminina na política. Os autores analisam dados de 1975 a 2009, de países em desenvolvimento, e o principal achado do estudo é de que não é o fato de um país ser ou não democrático que explica ter uma alta taxa de representação feminina, mas sim os diferentes processos de democratização. Fallon et al. (2012) operacionalizam processo de democratização utilizando quatro variáveis: (I) qual regime que antecedeu a democracia; (II) o contexto global da transição; (III) a experiência com eleições, e; (IV) o aumento

dos níveis de liberdade democrática ao longo do tempo.

Fallon et al. (2012) encontram evidências de que aqueles países que passaram por guerra civil tendem a ter uma melhor representação feminina do que aqueles que viveram um período autoritário ou de regime comunista. A experiência de uma guerra civil impõe ao futuro governo uma maior abertura para o diálogo com grupos e movimentos sociais que participaram da luta pelo governo democrático. Além disso, o modo como houve a passagem para o regime democrático e o quão recente ela ocorreu são também fatores relevantes. Aqueles países que passaram pela transição democrática recentemente tendem a ter uma pior representação política feminina do que aqueles que fizeram a transição no período de 1975 a 1995. Nesse último grupo de países, o regime democrático e as instituições democráticas estão mais consolidadas do que naqueles em que a transição ocorreu há pouco tempo. Por último, países que tiveram experiências com eleições e que, ao longo do tempo, adquiriram maiores níveis de liberdade democrática tendem a ter uma maior participação feminina na política.

## Conclusão

Esta revisão tem identificado as causas mais importantes levantadas pelos estudos para explicar a baixa proporção de mulheres na política. As pesquisas voltadas a entender o caso brasileiro, por sua vez, têm seguido em larga medida os avanços da literatura internacional. Entre as causas mais

---

37 Ao analisar as políticas de reserva de assentos legislativos, Krook (2010) encontra que durante o regime militar no Paquistão, os líderes militares foram responsáveis pela promoção e permanência de políticas de reserva de assentos legislativos para mulheres. Porém, houve uma interrupção dessa política, no período de 1988 a 2000, justamente durante o regime democrático. Como explica Krook (2010, p. 106), “for nondemocratic regimes, in contrast, reserved seats provided a convenient and easy solution for demonstrating their will to include many different groups, thus in their eyes legitimizing their rule”.

importantes da baixa proporção de brasileiras eleitas para o Congresso, a literatura tem apontado o sistema eleitoral (a adoção de um sistema de lista aberta) e a fraca punição aos partidos que descumprem a lei de cotas. Porém, os estudos também ressaltam que há uma falta de comprometimento dos partidos políticos em promover as candidaturas femininas. A literatura tem apontado que a probabilidade de ser eleita depende da orientação ideológica e do tamanho do partido político ao qual a candidata é filiada. Partidos grandes e partidos de esquerda elegem mais mulheres.

No entanto, há outras variáveis que foram pouco exploradas pelos estudiosos do caso brasileiro, mesmo quando tais fatores têm sido identificados pela literatura internacional como relevantes para explicar a baixa proporção de mulheres eleitas. Nesse sentido, podemos citar a relevância dos estudos sobre ambição política que têm encontrado evidências de que há um *gap* com relação à ambição política *nascente* de homens e mulheres. Essa linha de investigação nos parece particularmente promissora, pois ela permite verificar se há diferenças nas pretensões políticas das brasileiras em comparação com os brasileiros e se a ambição política varia ao longo de diferentes grupos etários e regiões do país. Essa abordagem também nos oferece a oportunidade de entender melhor os argumentos que ressaltam que o processo democrático pode exercer um papel relevante sobre a trajetória das mulheres na política.

Levando-se em conta que fatores como o tipo de lista e a existência da lei de cotas são iguais para todos os estados brasileiros, é surpreendente que haja diferenças importantes entre os estados. Segundo dados do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (2013), nas eleições de 2010 para a Câmara dos Deputados, o estado do Espírito Santo

elegeu, do total de cadeiras, 40% de deputadas, por outro lado, os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Sergipe não elegeram nenhuma deputada federal. Essa heterogeneidade dentro dos estados parece merecer estudos em maior profundidade sobre o assunto.

Outra área importante e pouco explorada nas pesquisas está relacionada a entender se existe uma diferença com relação ao comportamento político entre as mulheres que foram eleitas pela primeira vez e aquelas que têm conseguido se manter no parlamento ou em posições de liderança no Executivo ao longo do tempo no Brasil. Embora elas consigam ser eleitas, há uma taxa alta de mulheres que não conseguem ou não procuram ser reeleitas para continuar participando no Congresso Brasileiro. Nessa linha, estudos recentes de Moreira (2016), por exemplo, têm se voltado a estudar se existem diferenças entre o tipo de políticas que são produzidas pelas deputadas e os deputados na Câmara de Deputados no Brasil e se essas diferenças são mantidas comparando parlamentares com diferentes experiências políticas. Esse tipo de pesquisa representa um segundo exemplo do tipo de pesquisa que pode oferecer uma luz promissora sobre o caso brasileiro. Para que esse tipo de pesquisa possa explorar tais questões em maior profundidade, os pesquisadores precisam de mais dados, pois é evidente que os dados disponíveis para estudar esse tema ainda são muito limitados.

Como temos buscado demonstrar ao longo deste trabalho, os estudos sobre o tema se encontram em um período muito importante de exploração e de descobertas. Esperamos ter contribuído para a próxima geração de estudos empíricos dedicados a entender o caso brasileiro. Como temos ressaltado, a literatura oferece vários caminhos importantes que devem ser abordados.

## Referências

- ÁLVARES, M. L. M. Mulheres brasileiras em tempo de competição eleitoral: seleção de candidaturas e degraus de acesso aos cargos parlamentares. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 51, n. 4, p. 895-939, 2008a.
- \_\_\_\_\_. Recrutamento político e seleção de candidaturas: acesso às listas e o papel das lideranças no “Jardim Secreto”. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 6., 2008, Campinas. *Anais...*, Campinas, 2008b.
- ALVES, J. E. D.; ARAÚJO, C. Participation of women in the elections 2002, 2006, and 2010. In: PIATTI-CROCKER, A. (Ed.). *Diffusion of gender quotas in Latin America and beyond: advances and setbacks in the last two decades*. New York: Peter Lang, 2011. v. 19. p. 70-97.
- ANZIA, S. F.; BERRY, C. R. The Jackie (and Jill) Robinson effect: why do congresswomen outperform congressmen? *American Journal of Political Science*, v. 55, n. 3, p. 478-493, 2011.
- ARAÚJO, C. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, p. 231-252, 2001.
- \_\_\_\_\_. Quotas for women in the Brazilian Legislative System. In: THE IMPLEMENTATION OF QUOTAS: LATIN AMERICAN EXPERIENCES, 2003, Lima. *Anais...* Lima: International IDEA. Disponível em: <[http://www.quotaproject.org/fr/CS/CS\\_Araujo\\_Brazil\\_25-11-2003.pdf](http://www.quotaproject.org/fr/CS/CS_Araujo_Brazil_25-11-2003.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, p. 193-215, 2005.
- ARAÚJO, C.; BORGES, D. Trajetórias políticas e chances eleitorais: analisando o “gênero” das candidaturas em 2010. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 69-91, 2013.
- BOHN, S. R. Women and candidate quality in the elections for the Senate: Brazil and the United States in comparative perspective. *Brazilian Political Science Review*, v. 1, n. 2, p. 74-107, 2007.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas e Resultados da Eleição*. 2014. Disponível em: <[www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/estatisticas](http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/estatisticas)>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- CAMPOS, L. A.; MACHADO, C. A cor e o sexo da política: composição das câmaras federais e estaduais (2014). *Textos para Discussão GEMAA (IESP-UERJ)*, n. 7, p. 1-21, 2014.
- CARROLL, S. J. *The impact of women in public office*. Bloomington: Indiana University Press, 2001.
- CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ACESSORIA. *Dados estatísticos das eleições de 2010 para Câmara dos Deputados, Senado Federal, Governos de Estado e Assembléias Legislativas*. Disponível em: <[http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3491:dados-estatisticos-das-eleicoes-de-2010-para-camara-dos-deputados-senado-federal-governos-de-estado-e-assembleias-legislativas&catid=214:dados-estatisticos&Itemid=147](http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3491:dados-estatisticos-das-eleicoes-de-2010-para-camara-dos-deputados-senado-federal-governos-de-estado-e-assembleias-legislativas&catid=214:dados-estatisticos&Itemid=147)>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- CHATTOPADHYAY, R.; DUFLO, E. Women as policy makers: evidence from a randomized policy experiment in Índia. *Econometrica*, v. 72, n. 5, p. 1409-1443, 2004.
- COSTA, L. D.; BOLOGNESI, B.; CODATO, A. Variáveis sobre o recrutamento político e a questão de gênero no Parlamento brasileiro. In: SALGADO, E. D.; DANTAS, I. (Coords.). *Partidos políticos e seu regime jurídico: o desenho constitucional dos partidos políticos*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 209-228.
- ESCOBAR-LEMMON, M.; TAYLOR-ROBINSON, M. M. How do candidate recruitment and selection processes affect the representation of women? In: SIAVELIS, P.; MORGENSTERN, S. (Eds.). *Pathways to power: political*

- recruitment and candidate selection in Latin America. University Park: Pennsylvania State University Press, 2008. p. 345-368.
- FALLON, K. M.; SWISS, L.; VITERNA, J. Resolving the democracy paradox democratization and women's legislative representation in developing nations, 1975 to 2009. *American Sociological Review*, v. 77, n. 3, p. 380-408, 2012.
- HTUN, M. A política de cotas na América Latina. *Revista Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, p. 225-230, 2001.
- \_\_\_\_\_. Women, political parties and electoral systems in Latin America. In: BALLINGTON, J.; KARAM, A. (Eds.). *Women in Parliament: beyond numbers*. 2. ed. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005. p. 112-121.
- HTUN, M.; LACALLE, M.; MICOZZI, J. P. Does women's presence change legislative behavior? Evidence from Argentina, 1983-2007. *Journal of Politics in Latin America*, v. 5, n. 1, p. 95-125, 2013.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD 2001-2009 e 2011-2012*. Brasília, DF: IBGE, 2013.
- IPU – INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Database on national parliaments*. 2016. Disponível em: < <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp> >. Acesso em: 31 mar. 2016.
- JONES, M. P. El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: el papel fundamental del sistema electoral. In: RUIZ, P. S. (Ed.). *La democracia paritaria en la construcción europea*. Madrid: Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres, 2000. p. 34-47.
- JONES, M. P.; ALLES, S.; TCHINTIAN, C. Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, v. 32, n. 2, p. 331-357, 2012.
- KROOK, M. L. *Quotas for women in politics: gender and candidate selection reform worldwide*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- LAWLESS, J. L. Female candidates and legislators. *Annual Review of Political Science*, v. 18, p. 349-366, 2015.
- LAWLESS, J. L.; FOX, R. L. *It takes a candidate: why women don't run for office*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- \_\_\_\_\_. *It still takes a candidate: Why women don't run for office*. Ed. rev. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Men rule: The continued under-representation of women in U.S. politics*. Washington, DC: Women & Politics Institute, 2012.
- MATLAND, R. E. Enhancing women's political participation: legislative recruitment and electoral systems. In: BALLINGTON, J.; KARAM, A. (Eds.). *Women in Parliament: beyond numbers*. 2. ed. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005. p. 93-111.
- MCDONAGH, E. *The motherless state: women's political leadership and American democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 2009.
- MENEGUELLO, R.; MANO, M. K.; GORSKI, C. Alguns condicionantes do déficit representativo de *mulheres e negros na política*. In: MENEGUELLO, R. et al. *Mulheres e negros na política: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiros*. Campinas: UNICAMP/CESOP, 2012. p. 5-66.
- MIGUEL, L. F.; QUEIROZ, C. M. Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em eleições municipais no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 14, n. 2, p. 363-385, 2006.

- MOREIRA, N. P. *As deputadas são mais sensíveis às demandas das eleitoras?* 2016. 72f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- MYERSON, R. B. Incentives to cultivate favored minorities under alternative electoral systems. *American Political Science Review*, v. 87, n. 4, p. 856-869, 1993.
- NEIVA, P. Women in upper houses: a global perspective. *Brazilian Political Science Review*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 77-95, 2008.
- NORRIS, P. *Fast track strategies for women's representation in Iraq and Afghanistan: choices and consequences*. 2006. Trabalho apresentando ao Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 2006.
- PALMER, B.; SIMON, D. M. *Breaking the political glass ceiling: women and congressional elections*. New York: Routledge, 2010.
- PAXTON, P. Women in national legislatures: a cross-national analysis. *Social Science Research*, v. 26, n. 4, p. 442-464, 1997.
- SACCHET, T.; SPECK, B. W. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*, v. 18, n. 1, p. 177-197, 2012.
- SCHWINDT-BAYER, L. A. Still Supermadres? Gender and the policy priorities of Latin American legislators. *American Journal of Political Science*, v. 50, n. 3, p. 570-585, 2006.
- SIAVELIS, P.; MORGENSTERN, S. (Eds.). *Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America*. University Park: Pennsylvania State University Press, 2008.
- SWERS, M. L. *The difference women make: the policy impact of women in Congress*. Chicago: University of Chicago Press, 2002.
- TAYLOR-ROBINSON, M. M.; HEATH, R. M. Do women legislators have different policy priorities than their male colleagues? A critical case test. *Women & Politics*, v. 24, n. 4, p. 77-101, 2003.
- ZAREMBERG, G. *Mujeres, votos y asistencia social en el México priista y la Argentina peronista*. México, DF: FLACSO-México, 2013.

## Resumo

*Por que elas são poucas? Uma revisão sobre as causas da baixa presença de mulheres no Congresso brasileiro*

Embora tenha havido um aumento significativo na porcentagem de mulheres que ocupam posições de liderança na política, elas permanecem sub-representadas nos parlamentos, principalmente quando se compara a porcentagem de eleitoras com a porcentagem de mulheres eleitas. Neste estudo elaboramos uma revisão sobre a literatura que busca explicar o baixo número de mulheres na política. A fim de avançar no entendimento sobre a questão da sub-representação feminina na política brasileira, analisamos tanto a literatura que estuda especificamente o caso brasileiro, como também estudos comparados baseados em casos-chave.

**Palavras-chave:** Mulheres; Representação; Eleições; Congresso; Participação Política.

## Abstract

*Why are they so few? A review about the causes of the women's low presence on Brazilian Congress*

Despite the significant increase on the percentage of women on political leadership posts, women are still underrepresented in parliaments – especially when comparing the percentage of female electors and elected women. This study presents a review of the key literature findings explaining the low presence of women on politics. In order to reflect upon female underrepresentation on politics we resort both from the literature focused on the Brazilian case and from studies regarding key-cases and comparative studies.

**Keywords:** Women; Representation; Election; Congress; Political participation.

## Résumé

*Pourquoi sont-elles si peu nombreuses ? Une étude sur les causes de la faible présence des femmes à l'Assemblée Nationale brésilienne*

Malgré une augmentation significative du pourcentage de femmes occupant des postes d'influence politique, elles sont encore sous-représentées au sein des parlements, surtout lorsque l'on compare le pourcentage d'électeurs du sexe féminin à celui des femmes élues. Nous avons, dans cette étude, procédé à une révision des principales conclusions de la littérature qui cherche à expliquer la faible présence des femmes en politique. Pour permettre une réflexion sur la sous-représentation féminine dans la politique brésilienne, nous utilisons une grande partie de la littérature qui analyse, en particulier le cas du Brésil, ainsi que les études qui abordent des affaires-clés et des études comparatives.

**Mots-clés:** Femmes; Représentation; Élections; Assemblée Nationale; Participation politique.

# Adesão à democracia: uma revisão literária das hipóteses presentes na cultura política

*Eduardo Alves Lazzari<sup>1</sup>*

## Introdução

Este trabalho visa abranger o debate acadêmico que envolve a discussão sobre a aderência à democracia, mobilizando os chamados modelos racionalistas e culturalistas que explicariam essa aderência ou apoio a diversas dimensões do regime democrático. Em outras palavras, este é um trabalho que objetiva fazer uma revisão bibliográfica de quais seriam os fatores determinantes, na opinião pública, para seu apoio ao regime democrático. Vale dizer ainda que, nessa tarefa, será dado um enfoque maior para a adesão à democracia propriamente dita, como o entendimento de que a despeito de todos os seus problemas, a democracia seria a melhor forma de governo, a chamada hipótese de Churchill, e para a confiança em instituições representativas, como os partidos políticos. Em outras palavras, essas atitudes possuem lugar privilegiado nesse texto.

Cada autor, a partir de alguns célebres marcos teóricos (EASTON, 1975; NORRIS, 1999), argumenta qual atitude seria a melhor para captar a relação da opinião pública com diversas dimensões do regime democrático que podem ser investidas de confiança ou valor, dando o tom para tamanha diversidade nas análises empenhadas por cientistas políticos nacional e internacionalmente.

O objetivo da primeira seção é ilustrar quais são esses marcos teóricos, uma espécie de introdução para a formulação dos modelos que visam explicar a adesão democrática nas seções seguintes. Essas discorrerão sobre os chamados modelos racionalistas e culturalistas: os primeiros se debruçam sobre avaliações de resultados, como o apoio à política econômica do governo; avaliação que, sob uma perspectiva culturalista “forte” (PRZEWORSKI; CHEIBUB; LIMONGI, 2003), revelaria uma adesão conjuntural e não um posicionamento “autenticamente” democrático, no campo dos valores; os segundos dão considerável importância aos valores democráticos difundidos na sociedade, sendo esses possivelmente sujeitos à renda, escolaridade, idade, raça, entre outros. Nestes, os trabalhos de Putnam (1997) sobre capital social, Inglehart (1999) e Inglehart e Flanagan (1987) sobre pós-materialismo têm importância central para apreender a complexidade do campo.

Em seguida, será feito um apanhado da produção brasileira no tema, algo essencial à luz de uma discussão que é sobremaneira influenciada pela literatura internacional. Por fim, as considerações finais são feitas em concomitância com a crítica institucionalista feita à grande área do culturalismo, não ao polo culturalista da discussão sobre

---

1 Eduardo Alves Lazzari, bacharel em Relações Internacionais pela PUC-SP e mestre em Ciência Política na USP. Pesquisa na área de comportamento eleitoral, cultura política e desigualdade. Email: eduardo.lazz@hotmail.com

a adesão à democracia. Adota-se tal configuração, pois o olhar crítico do institucionalismo complementa a visão que esse artigo pretende dar dessa discussão, assim como se joga luz sobre as lacunas conservadas no tema, possivelmente contribuindo para seu preenchimento e superação.

## Os marcos teóricos

De imediato, faz-se necessário expor a vasta gama de variáveis dependentes e outros fenômenos de interesse que permeiam o campo e que dão luz do quão complexa e dispersa é a área.

Por exemplo, alguns autores como Dalton e Wattenberg (2000) acreditam que a variável de maior interesse é o partidarismo, isto é, aqueles respondentes que afirmaram possuir algum tipo de simpatia a pelo menos um partido político são considerados partidários. A queda desse indicador sinalizaria o aumento da distância entre as partes.

Diferente desses autores, Norris (2011) trata das aspirações democráticas dos respondentes como principal indicador de apoio ao regime democrático e a outras dimensões do regime democrático, como as instituições políticas. Maiores as aspirações, acompanhadas por piores avaliações, maior o déficit democrático e maior seria o contingente de cidadãos insatisfeitos com essas instituições.

Grosso modo, isso se deve à dependência para com as pesquisas de opinião pública, os *surveys*. A quantidade de atitudes que são mensuradas nessas pesquisas leva a um dissenso acerca de qual seria a mais interessante para o campo. Elucidativo disso são os trabalhos de Torcal, Gunther e Montero (2002) e Torcal e Montero (2006).

No primeiro trabalho, os autores desenvolvem dois tipos de “antipartidarismo”. O primeiro deles seria um antipartidarismo reativo, ou seja, uma hostilidade proveniente

de sucessivas avaliações ruins da performance do regime democrático. O segundo seria o antipartidarismo cultural, uma atitude que assenta a hostilidade a partidos políticos em tradições históricas e nos valores da cultura política.

Existiriam também efeitos diferentes sobre o comportamento político do cidadão, a depender do tipo de antipartidarismo presente. O antipartidarismo cultural geraria menor interesse e menor engajamento geral na política, ao passo que o antipartidarismo reativo seria fortemente associado à participação e sofisticação política. Assim, o primeiro seria mais ritualístico e reflexo de determinada socialização e o segundo mais oscilante e associado à performance.

Nota-se que diferentes dimensões ou atitudes vão constituir o antipartidarismo cultural ou reativo. Se o respondente avalia que os partidos são iguais, independentemente das discussões que ocorrem entre eles, por exemplo, ou afirma que partidos apenas servem para dividir as pessoas, se teria um respondente culturalmente antipartidário, ao passo que a afirmação de que regimes democráticos são viáveis sem partidos políticos indicaria um respondente “antipartidário reativo” pela avaliação negativa de que compartilha.

No primeiro caso, arbitrariamente se estabelece que a avaliação de que partidos são todos iguais afeta a versão cultural do antipartidarismo, bem como se estabelece que o entendimento de que a democracia seria capaz de funcionar independentemente de partidos políticos constitui a versão reativa do antipartidarismo. No entanto, a avaliação de que partidos são todos iguais pode refletir uma tendência centrípeta do sistema partidário, no caso de sistemas multipartidários moderados (SARTORI, 1982), onde estes realmente seriam semelhantes, sendo uma característica advinda da performance

do regime, por conseguinte, sem estar, portanto, relacionada ao compartilhamento de valores naquela sociedade de que partidos políticos são iguais.

Por outro lado, avaliar que a democracia pode funcionar sem partidos políticos pode refletir uma cultura autoritária que é expressa de maneira ritualística no momento de aplicação da pesquisa, sendo, na verdade, uma dimensão de antipartidarismo cultural.

Contudo, não obstante as críticas que poderiam ser feitas a esses trabalhos, indubitavelmente, estes avançaram na análise de quais fatores afetam a atitude dos indivíduos em relação a partidos políticos, que tipos de atitudes são importantes para compreender essa relação e quais são os efeitos dessas atitudes. Esses avanços são caudatários da obra seminal de Easton (1975).

Um inequívoco marco teórico no campo, seu trabalho possibilitou tal refinamento na área que tornou as variáveis dependentes de interesse no campo mais complexas, como criou as fundações para os principais modelos explicativos para as atitudes da opinião pública.

Grosso modo, Easton (1975) fez seu trabalho com a distinção entre apoio difuso e apoio específico. Faz-se necessário explicitar que o autor entende como apoio uma orientação favorável ou negativa de uma pessoa em relação a um objeto. A distinção entre tipos de apoio se fazia necessária, pois a existência contínua de atitudes negativas perante a democracia, ao mesmo tempo que esse regime se mantinha como único regime político viável, por conseguinte, investido de legitimidade, indicava que certo apoio era referente ao seu funcionamento, enquanto outro se referia à sustentação do regime *per se*, segundo o autor.

Apoio específico seria o produto da satisfação obtida por eleitores das decisões, políticas e resultados apresentados pelo regime. O mesmo seria uma resposta, uma reação, “indiretamente relevante” (EASTON, 1975, p. 437) para a sustentação do regime e da comunidade política.

É concebível que uma pessoa tenha pouca confiança nas autoridades políticas e nem mesmo acredite em sua legitimidade. Mas, se ela perceber que suas demandas foram atendidas, a mesma pode estar disposta a dar um apoio limitado aos incumbentes. (EASTON, 1975, p. 438, tradução minha)<sup>2</sup>.

Em contrapartida, o apoio difuso é um apoio abstrato ante aquilo que o objeto, a autoridade ou a entidade em questão representa, dado que o apoio específico é um que deriva da performance percebida do regime; o apoio difuso é mais durável ou estável do que o específico, sensível e suscetível a variações de curto prazo. Por essas características, este tipo de apoio seria mais importante para a estabilidade do regime, sendo suas fontes o processo de socialização do eleitor desde sua infância até idade adulta e experiência direta.

Subjaz em sua argumentação que uma das dimensões de apoio difuso é a legitimidade, mas também faz parte dela o entendimento de que confiança também é uma dimensão constitutiva de apoio difuso. Em tese, essa seria uma crença de que seus interesses serão, em geral, atendidos pelas autoridades. A ausência da confiança indicaria que as autoridades e as instituições representativas não têm mais o apoio necessário para operar o regime. Por certo, tal argumentação influencia consideravelmente as preocupações em torno dos efeitos da desconfiança

---

2 “Conceivably a person may have little trust in the political authorities and may not even believe in their legitimacy. But, if he perceives that his demands have been met, he may be prepared to extend limited support to the particular incumbents in office” (EASTON, 1975, p. 438, no original).

generalizada em partidos políticos, apesar do dissenso acerca de seus efeitos.

A centralidade da obra está no lançamento das fundações dos modelos racionalistas e culturalistas. Aqui é fundamental fazer uma digressão a respeito dos termos empregados nesse artigo. Tanto o modelo racionalista quanto o culturalista integram a área da Cultura Política, ou o culturalismo, de modo que ambos partem do pressuposto, ainda que em intensidades diferentes, de que de alguma maneira o comportamento da opinião pública importa para a sustentação do regime. Na linha do que Przeworski, Cheibub e Limongi (2003) colocam, os modelos racionalistas se distanciam da vertente “forte” do culturalismo, ao passo que os modelos culturalistas seriam a manifestação “forte” desse campo. Até a última seção, nós nos atemos à discussão interna entre racionalistas e culturalistas para, quando tratarmos da crítica institucionalista na última seção, expandir o entendimento do termo “culturalismo” à grande área da Cultura Política.

Retomando, se o apoio específico se refere à performance do regime e se prevê uma interação entre esta performance e o apoio difuso – já que Easton (1975) reconhece que o apoio difuso é afetado pela experiência direta – é plausível supor que a avaliação que se faz da performance do regime vai afetar a confiança que se tem em suas autoridades e instituições, seja considerando a avaliação das políticas públicas apresentadas pelo Estado, seja considerando o cumprimento de princípios democráticos, como o império da lei.

Por outro lado, se o apoio difuso também é afetado pela socialização, variáveis que acessem diferenças individuais como confiança interpessoal, renda e escolaridade também são relevantes para a confiança em instituições representativas. Eis os centros dos modelos racionalista e culturalista, respectivamente.

É de Norris (1999a) o outro marco teórico que serve à pesquisa. A autora parte da distinção feita por Easton (1975) e supõe que existem cinco dimensões de apoio, em outras palavras, cinco dimensões do regime democrático que são objeto de apoio. A primeira – e mais abstrata – seria a comunidade política. Nessa, o membro de uma comunidade pode manifestar seu apoio indicando que se sente parte desse grupo ou é orgulhoso de ser brasileiro, por exemplo. Relaciona-se, portanto, com a dimensão da *polity*; a segunda seria o regime democrático em si, seus princípios, ou seja, a avaliação do respondente de que o regime democrático é o melhor, o mais justo ou superior a outros regimes; em seguida, emerge a avaliação da performance do regime, uma avaliação acerca de seu funcionamento, propriamente dito. Por fim, as duas últimas dimensões são as instituições representativas do regime, como partidos políticos, e as autoridades do regime, políticos em geral. À medida que se parte da primeira para a quinta e última dimensão, mais próximo se estará do apoio específico. Consequentemente, o apoio à comunidade política indicaria a dimensão mais próxima do apoio difuso.

A divisão proposta por Norris (1999a) é importante, pois demonstra que cidadãos podem manifestar seu desacordo a partidos políticos, sem condenarem o regime, algo que é empiricamente investigado em seu livro, ilustrando que coexistem altos níveis de apoio à comunidade política e aos princípios do regime democrático, ao mesmo tempo que existem tendências erráticas em relação à performance do regime e às autoridades, com uma tendência decrescente de confiança nas instituições representativas, como partidos políticos. É justamente essa possibilidade que viabiliza a emergência do que a autora chama de cidadãos críticos, isto é, cidadãos democratas, que exprimem seu

apoio à comunidade política e aos princípios do regime democrático, mas que desconfiam de partidos políticos e não possuem deferência para com as autoridades que, ao invés de se absterem da participação política, os mesmos se engajam politicamente para aprimorar o sistema político democrático de suas comunidades. Seu trabalho ilustra, portanto, que essas dimensões são conceitual, analítica e empiricamente distintas, exigindo que pesquisadores interessados no tema tenham consciência da multidimensionalidade que é inerente ao apoio ou à adesão à democracia. Com efeito, o trabalho de Norris (1999a) indica que existiriam fatores proeminentes para definir a confiança em partidos políticos, mas que não afetam as outras dimensões, necessariamente.

### **Modelos racionalistas**

Há um claro enfoque nessa vertente de modelos na efetivação do apoio específico (EASTON, 1975). Conforme o autor, se o apoio específico varia de acordo com o desempenho do regime, variáveis que captem a situação econômica ou o desempenho de instituições seriam as melhores alternativas para explicar o nível de confiança em partidos políticos.

Nessa vertente, testam-se três hipóteses, grosso modo. A primeira envolve a qualidade procedimental do regime democrático, outra envolvendo, mais especificamente, a performance econômica e, por fim, outra formulando o argumento de que a avaliação da performance do regime está associada à preferência eleitoral do respondente, manifestada no sufrágio anterior – algo importante em estudos de caso – ou à configuração institucional daquele regime democrático, como sistema eleitoral, federalismo, presidencialismo etc. – importante em estudos comparados. Esses argumentos formulam

as chamadas hipóteses de performance ou as hipóteses avaliativas.

Ainda que o argumento seja simples e direto: melhor a performance, maior o apoio à democracia ou menor a probabilidade de se desconfiar de partidos políticos, dois conflitos emergem a partir dessa argumentação: i) qual é o nível de análise que as variáveis que mensuram essa avaliação devem assumir, ou seja, se questiona se se deve captar a performance do regime, conforme ela é interpretada pelo indivíduo ou se ela deve ser mensurada no nível nacional – agregado – para investigar como essa avaliação afeta a adesão democrática; e ii) que tipo de performance importa para o apoio ao regime, sendo nesse conflito que as três hipóteses avaliativas emergem.

Por um lado, variáveis em nível agregado, como índice de crescimento do PIB, proporção de desempregados ou rendimento nacional bruto, ainda que forneçam um panorama preciso da situação econômica num país, não são capazes de elucidar como, mesmo em um país em franco crescimento, o desempenho econômico está sendo efetivamente sentido e percebido pela população. Por exemplo, um país pode desfrutar de forte crescimento ou forte reversão de um quadro de crise, mas este não é sentido pela população, que, hipoteticamente, retira apoio à democracia, algo não captado por esse indicador agregado.

Por outro, variáveis em nível individual seriam mais adequadas, pois exprimiriam de maneira explícita o posicionamento do respondente, sendo possível traçar sua trajetória, opinião e posição na sociedade, diminuindo a probabilidade de falácia ecológica, típica de variáveis em nível agregado. Não obstante, a avaliação subjetiva do respondente pode não corresponder à realidade, refletindo, na verdade, uma tendência favorável ao governo, ao partido no poder ou a

alguma entidade ou ator que influencia positivamente sua avaliação sobre a economia.

O outro conflito que emerge trata do tipo de performance que é avaliada pelo respondente. A distinção é formalizada na obra de Norris (2011), ainda que a celeuma esteja difusa no campo. Por essa razão que adotaremos a nomenclatura da autora para formular a hipótese de cada um dos argumentos.

Em primeiro lugar, haveria a performance procedimental, ou política para alguns autores, como Miller e Listhaug (1999). Essa performance é baseada na qualidade da democracia percebida pelo respondente, como o respeito ao império da lei ou o combate à corrupção. Para os autores, isso diria respeito à conservação dos principais direitos civis e políticos, como liberdade de expressão, pensamento e isonomia jurídica, num regime democrático.

A dimensão impõe consideráveis dificuldades para mensurar esse tipo de avaliação. Afinal, em países autoritários, o respondente pode se sentir constrangido em expressar seu descontentamento com o regime, em especial considerando que a simples manifestação de desacordo significa um desagravo ao regime. Ademais, estabelecer uma relação causal entre o apoio à democracia e essa avaliação subjetiva representa um considerável desafio. Inexiste qualquer garantia ou controle de que esse posicionamento não represente o viés da própria cultura política em que o sujeito se insere, onde a insatisfação para com o funcionamento da democracia, sob a perspectiva procedimental, é reflexo de um ceticismo arraigado naquela cultura, sendo a resposta, na verdade, um posicionamento ritualístico de desacordo.

De qualquer modo, a hipótese da avaliação procedimental é intuitiva: pior a avaliação, maior a probabilidade de se desconfiar de partidos políticos, por exemplo. Nessa linha, destacam-se os trabalhos de Mishler

e Rose (1997, 2001). Os autores investigam o fenômeno de confiança especialmente em sociedades pós-comunistas. Vale dizer que os mesmos usam como variável dependente um indicador que generaliza confiança em instituições políticas, como o parlamento e partidos políticos.

Sistematicamente, seus trabalhos demonstram que a performance é fundamental para uma atitude positiva da opinião pública perante diferentes dimensões do regime democrático. No caso, as variáveis da performance procedimental – aumento percebido da liberdade, de justiça e influência (MISHLER; ROSE, 1997) – mostraram-se menos importantes para essa confiança generalizada do que as variáveis de performance econômica, ainda que significantes do ponto de vista estatístico. Na verdade, são esses dois grupos de variáveis – de performance procedimental e econômica – que se mostram os mais influentes nos modelos testados. O mesmo pode ser dito para o trabalho seguinte sobre a confiança em instituições políticas (Idem, 2001).

A avaliação da performance econômica ou dos produtos ofertados pelo poder público teriam a mesma lógica que a avaliação procedimental: pior a avaliação da economia, menor é a confiança em partidos políticos. Em primeiro lugar, é fundamental frisar uma crítica importante a esse tipo de hipótese. Dada a natureza política da confiança em partidos ou adesão democrática, seriam políticos os fatores que influenciam essa confiança. Em segundo lugar, fez-se essa distinção entre performance econômica e dos produtos ofertados pelo poder público, pois a avaliação dos chamados *outcomes* do sistema político podem se debruçar tanto sobre a situação econômica em geral, finanças pessoais e status empregatício quanto sobre políticas públicas, como destacado por McAllister (1999).

Nos trabalhos de Norris (2011), a autora demonstra, recorrendo ao World Value Survey (WVS), a forte correlação entre esse tipo de performance, sobretudo nas avaliações subjetivas da economia, como finanças pessoais, e déficit democrático, ao passo que nem todos os indicadores de performance no nível agregado se mostraram significativos e as variáveis que captavam a performance de políticas sociais como gastos em saúde, mortalidade infantil e taxa de alfabetismo mostraram baixa correlação e nenhuma significância estatística.

Com efeito, as hipóteses da avaliação procedimental e da avaliação econômica foram as que receberam a maior atenção nos modelos racionalistas. Ademais, o impacto do desempenho, sobretudo econômico, se mostra sistematicamente relevante em democracias avançadas (NORRIS, 2011; MCALLISTER, 1999; MILLER; LISTHAUG, 1999), como também em sociedades pós-comunistas (MISHLER; ROSE, 1997, 2001).

Mesmo assim, ainda resta uma última hipótese que se enquadra nos modelos racionalistas: a performance institucional. Por sua vez, essa hipótese se assenta sobre a premissa de que diferentes instituições apresentam desempenhos diferentes. Modelos ditos consociativos (LIJPHART, 2003), por normalmente estarem associados a maior inclusão, já que seriam supostamente mais afeitos à inclusão de minorias em arenas representativas, produziriam mais “vencedores”, de modo que os interesses de uma quantidade maior de pessoas seria atendida, aumentando a confiança em partidos políticos, diferentemente de modelos ditos majoritários. Por outro lado, o mesmo aconteceria com arranjos federativos ou sistemas eleitorais proporcionais. O primeiro por acomodar os interesses divergentes de diferentes regiões e o segundo por facilitar a inclusão de minorias, similar ao modelo consociativo.

No entanto, uma série de questionamentos emerge desse tipo de hipótese. Em primeiro lugar, esse tipo de generalização não é capaz de identificar as regras que, de fato, determinam o nível de inclusão de um determinado regime político, ou seja, arranjos federativos podem reduzir a autonomia fiscal, política e/ou econômica dos entes subnacionais, deixando ao governo federal a responsabilidade por decidir acerca dessas esferas, superando qualquer preocupação pelas especificidades dos interesses de cada ente subnacional desse arranjo. Diz-se aqui que os efeitos dessas instituições não podem ser facilmente previstos pela teoria, algo que permanecerá presente nas pesquisas que se debruçam sobre essa hipótese.

O quadro fica evidente a partir dos resultados contraditórios observados. Controlando por fatores econômicos, culturais e sociais, Norris (1999) demonstra que sistemas majoritários – em comparação com presidencialistas – e sistemas bipartidários ou multipartidários moderados têm um efeito positivo sobre confiança institucional. Assim como arranjos federativos teriam um efeito negativo sobre essa confiança. Porém, esses efeitos são pequenos e, como já dito, não elucidam os efeitos institucionais, já que acobertam as diferentes regras que operam essas instituições, sem auxiliar na construção de uma hipótese mais clara acerca desses efeitos.

O mesmo ocorre em Norris (2011), mas dessa vez as variáveis do sistema eleitoral, o sistema parlamentarista ou o presidencialista e a organização estatal – federativa ou unitária – não apresentaram significância estatística. A única tida como relevante foi o apoio individual ao partido do governo, isto é, a identificação do respondente com o partido incumbente na arena nacional.

Em estudos de caso, testa-se se a identificação com o partido incumbente tem

algum impacto sobre o apoio à democracia. Testa-se, em outras palavras, se os “vencedores” das últimas eleições nacionais têm mais chances de serem democratas. Essa formulação se encontra num modelo racionalista por ter a premissa que a avaliação da performance do regime é condicionada à identificação partidária do respondente, afetando o desempenho percebido pelo mesmo.

Contudo, modelos racionalistas têm dificuldade em explicar diferenças sistemáticas no nível de confiança em partidos ou confiança interpessoal que existem entre diferentes regiões e continentes, como demonstra Norris (2011), indicando a presença de algum fator cultural afetando essas atitudes. Não só, se a confiança em partidos nos EUA, por exemplo, se consolidou atualmente num patamar inferior ao existente na década de 1960, de modo que seria plausível supor que o desempenho atual – seja sob a perspectiva procedimental, econômica ou institucional – desse Estado é sistematicamente inferior ao apresentado em 1960, todas as vezes, desde o referido ano? Caso contrário, por que a confiança não recuperou o terreno perdido desde então? As evidências indicam, ao menos nesse caso, fatores mais estáveis da confiança em partidos políticos e nas autoridades, em geral, exigindo que se investiguem os fatores culturais que influenciariam essa atitude. É essa a tarefa da próxima seção, sobre a qual os modelos culturalistas se debruçam.

### **Modelos culturalistas**

Enquanto a influência do trabalho de Easton (1975) é muito mais clara nos modelos racionalistas, os modelos culturalistas se revelam caudatários de uma longa tradição na Ciência Política na área de Cultura Política e, é claro, do trabalho supracitado, ainda que por um caminho mais tortuoso.

Há uma clara influência do trabalho de Easton (1975) nesses modelos quando tratamos da perenidade da confiança política, quando determinada por fatores culturais, e de como a confiança é impactada por fatores contextuais, como renda e escolaridade, que criariam as condições que vão determinar tendências culturais para o apoio difuso. Esses fatores contextuais são caros às hipóteses pós-materialista e de socialização.

Em primeiro lugar, assim como o apoio difuso era para Easton (1975), um tipo de apoio mais resistente a variações em curto prazo, seria possível observar uma trajetória mais estável desse apoio ao longo do tempo. É o que ocorre em relação às dimensões mais abstratas de apoio à democracia, como aderência à comunidade política e aderência aos princípios ideais do regime democrático (NORRIS, 1999). Em segundo lugar, também é o que ocorre acerca das diferenças constantes que existem entre países de apoio às dimensões mais específicas da democracia, como deferência para com autoridades e confiança em partidos políticos (KLINGEMANN, 1999).

Quanto à influência da Cultura Política, destaca-se o trabalho de Almond e Verba (1989). A obra dos autores é seminal para a área de Cultura Política. Como se sabe, os autores realizaram pesquisas de opinião pública em cinco países, a saber, Estados Unidos, Reino Unido, Itália, Alemanha e México. O argumento central da obra – e que influencia sobremaneira nas reflexões acerca do impacto que a desconfiança teria sobre o regime – é de que a cultura política de uma comunidade deve ser compatível com suas instituições, cerne do chamado culturalismo “forte”. Os autores distinguem três tipos de culturas políticas, bem como estruturas políticas: paroquial, súdita e participante.

Caso a cultura política de uma comunidade fosse altamente participante, isto

é, engajada politicamente e crítica, grosso modo, na eventualidade das instituições dessa comunidade serem paroquiais (pouco inclusivas e refratárias à participação), haverá instabilidade. A cultura política serve de elo que vincula instituições políticas e sociedade.

Para os autores, o cidadão de uma comunidade participante é um que compartilha de uma cultura cívica, onde, concomitantemente, é aderente às leis de sua comunidade e engajado para o aprimoramento de suas instituições. Reside aí, inclusive, o cerne da consternação provocada em alguns com índices baixos de confiança em partidos políticos. Parca confiança produziria distanciamento para com as instituições políticas, sendo incompatível com o regime democrático, ou produziria hostilidade ante as instituições centrais para o seu funcionamento. De qualquer forma, existiriam nesses casos condições para uma debilidade crescente do regime democrático em processar e resolver conflitos.

Reitera-se que não é objeto deste trabalho tratar dos efeitos que a desconfiança vai ter sobre o comportamento político da opinião pública. Entretanto, parte da discussão em cultura política a premissa de que determinados valores consolidados numa comunidade vão determinar a conduta e as atitudes da opinião pública em relação às instituições representativas e ao regime democrático, em geral.

Sob outra perspectiva, se as causas da desconfiança nos modelos racionalistas estão na oferta ou nos ofertantes do Estado, isto é, aqueles responsáveis pelos *outcomes* do sistema político, em que se parte deles a produção de confiança ou desconfiança, nos modelos culturalistas, a causa ou origem da confiança está na própria opinião pública. No caso, mudanças paradigmáticas na cultura política explicariam a queda da confiança

em partidos políticos nos Estados Unidos e, conseqüentemente, poderiam ser estendidas a explicações para qualquer comunidade política. É, portanto, sobre essas premissas que as hipóteses subsequentes vão ser fundamentadas. Estaria na própria opinião pública as causas da desconfiança política.

### *Hipóteses da socialização*

Converse (1969) chamou de “*partisan push*” a tendência geracional que existiria no partidarismo, ou seja, pessoas cujos pais se identificavam ou votavam sistematicamente em um determinado partido tinham mais chances de se identificar com essa mesma legenda. O fenômeno era explicado a partir da socialização de determinados valores na infância do respondente que aumentavam a propensão em votar como seus pais. Esse é o típico mecanismo que argumentos de socialização vislumbram. A depender do contexto em que o indivíduo se insere, ele se torna mais propenso a apresentar mais ou menos confiança em partidos políticos. No entanto, como essa predisposição é definida culturalmente, não é possível estabelecer um sentido claro e válido para todos os países de como a renda, por exemplo, vai afetar o apoio à democracia. Conseqüentemente, variáveis como gênero, raça, renda e escolaridade não são simples variáveis de controle, elas podem revelar uma situação em que fatores contextuais determinam a confiança em partidos políticos.

Por exemplo, uma associação entre desconfiança e raça, onde pessoas negras têm maiores chances de desconfiar de partidos, ou uma associação entre o gênero feminino e a ausência de apoio à democracia pode indicar a baixa representatividade desses grupos nas arenas legislativas e nos cargos do Executivo e do Legislativo no Brasil.

### *Hipótese da confiança interpessoal*

A hipótese de confiança interpessoal é caudatária do trabalho de Putnam (1995). Segundo o autor, a confiança entre os indivíduos de uma mesma sociedade é fundamental para o associativismo, em primeiro lugar, e, em segundo lugar, para o vigor da democracia. A preocupação do autor emerge a partir da constatação de que essa confiança entre estranhos estaria caindo nos EUA. Enquanto os cidadãos americanos nas décadas de 1950 e 1960, por exemplo, participavam ativamente em diversas associações, os cidadãos americanos atualmente são caracterizados pela apatia e pelo distanciamento para com esse tipo de associação.

Há um entendimento de que existe uma predisposição do indivíduo desconfiado de seus congêneres em sua sociedade de também desconfiar das instituições representativas. Ou ainda, existem tentativas de tratar do tema em nível agregado, já que parca confiança interpessoal indicaria condições gerais que tornam mais oneroso investir confiança em alguém ou em alguma entidade, a depender do país que se analisa.

Newton (2006, p. 93) argumenta, por exemplo, que “as tradicionais medidas de confiança são interpretadas como julgamentos sobre o mundo externo no qual elas se encontram”, de modo que o pesquisador deveria analisar indicadores agregados sobre o quanto aquela sociedade inspira confiança ou quais as chances da sociedade como um todo ter confiança nos outros ou em instituições políticas. Sob essa perspectiva, condições econômicas, medidas em nível agregado, explicariam a confiança média que comunidades políticas têm.

Infelizmente, o autor apenas ilustra a associação entre a porcentagem de pessoas que confiavam no parlamento em 65 países analisados no WVS com a confiança

interpessoal nos mesmos países, sem controlar por quaisquer outras variáveis. Mesmo assim, o “impacto” da confiança interpessoal sobre confiança no parlamento é bastante limitado.

Norris (2011) também se interessou pelo tema e investigou o impacto da confiança interpessoal sobre as aspirações democráticas e o déficit desse regime. A autora encontrou um efeito positivo dessa variável sobre aspirações democráticas e o déficit que os respondentes manifestam. Desse modo o argumento sugere que a confiança interpessoal vai afetar negativamente a probabilidade de se desconfiar de partidos políticos.

### *Hipótese pós-materialista*

A obra de Inglehart e Flanagan (1987) é, com certeza, o principal expoente da teoria pós-materialista. Segundo a teoria, valores pós-materialistas – como a priorização pela manutenção ou criação de direitos civis e políticos, ou ainda a defesa à causa ambiental – emergiriam quando uma sociedade dispõe de tal segurança material que a cultura política se desloca e passa a operar sob um eixo em que a criação de empregos fica em segundo plano. Entretanto, em que momento valores pós-materialistas teriam condições de prosperar e quais são esses valores?

Segundo ele, a ocorrência de valores desse tipo se deve à tese da utilidade marginal decrescente, isto é, no nível nacional ou agregado, o crescimento econômico passa a ter um impacto menor sobre a qualidade de vida, assim como a atratividade de políticas redistributivas cai, a partir do momento que certo limiar de riqueza é superado.

Recorramos à mesma analogia que o autor. O efeito da riqueza sobre a taxa de mortalidade é maior numa sociedade pobre em relação a uma sociedade rica. Por exemplo,

o aumento de 10% na quantidade de médicos de uma sociedade com poucos profissionais da saúde é maior do que o mesmo aumento sobre uma sociedade que já tem amplo atendimento desses profissionais, de modo que o acréscimo de renda ou riqueza na vida de indivíduos de sociedades ricas segue uma evolução curvilínea sobre a qualidade de vida desses indivíduos – um impacto íngreme no início da trajetória e um impacto limitado ao seu final. O mesmo ocorreria com plataformas redistributivas. Enquanto plataformas redistributivas seriam muito atraentes para um eleitorado marcado por extrema desigualdade, à medida que essa sociedade se torna menos desigual e o poder aquisitivo da população aumenta, menos pessoas estão inclinadas a adotar plataformas redistributivas, pois estariam satisfeitas com a renda auferida.

No longo prazo, parece existir uma tendência para que a busca pelo interesse econômico próprio atinja um ponto de retorno decrescente em sociedades industriais avançadas, gradualmente dando espaço a motivações pós-materialistas, incluindo uma maior ênfase à solidariedade social. (INGLEHART; FLANAGAN, 1987, p. 1292, tradução minha)<sup>3</sup>.

O deslocamento para questões pós-materialistas se daria, portanto, pela menor preocupação com questões econômicas ou materiais, propriamente ditas, pois estas estariam asseguradas, ainda que possam ser comprometidas numa eventual situação de crise econômica. É digno de nota que esse deslocamento seria gradual. Afinal, a redução do efeito marginal do crescimento econômico sobre a qualidade de vida ou a atratividade de políticas redistributivas não acontece

abruptamente, mas conforme mais pessoas têm suas necessidades materiais atendidas.

A “solidariedade social” à que o autor faz referência no excerto não é no sentido de aprofundar políticas sociais – ao menos aquelas de cunho materialista –, mas sim dar maior ênfase à solidariedade que pode ser estabelecida entre grupos sociais, conforme questões étnicas, de orientação sexual e de gênero pautam injustiças no interior da comunidade. Disso se desprende que os valores pós-materialistas envolvem interesses para a eliminação de preconceitos e discriminação sobre minorias, como imigrantes, membros da comunidade LGBT, mulheres etc.

Reforçando, a prioridade é dada a essas questões, deixando as tradicionais questões que marcam indelevelmente eleições nacionais, como crescimento econômico, emprego e indústria, por exemplo, em segundo plano.

No nível individual, segundo o autor, o argumento seria corroborado pela tendência de queda nas votações para partidos trabalhistas, social-democratas e pelo crescimento de partidos ecologistas, os chamados partidos verdes, pautados por questões ambientalistas, também inclusas no rol de interesses dos valores pós-materialistas.

Vale lembrar que a tendência de queda não é clara em partidos de direita, de centro ou conservadores, sendo uma evolução errática. Por essa razão que o autor entrará num debate com Flanagan (1987) sobre a coexistência de dois eixos estruturantes dos sistemas políticos em democracias avançadas, opondo pós-materialistas e materialistas, sendo esses divididos pelo tradicional eixo de esquerda e direita, em que pese a crítica de Flanagan (1987) sobre a existência de uma

---

3 “In the long run there seems to be a tendency for the pursuit of economic self-interest itself to reach a point of diminishing returns in advanced industrial societies, and gradually give way to postmaterialist motivation, including greater emphasis on social solidarity” (INGLEHART; FLANAGAN, 1987, p. 1292, no original).

divisão adicional entre a nova esquerda e a nova direita (INGLEHART; FLANAGAN, 1987).

Indivíduos pós-materialistas são identificados em *surveys*, segundo Inglehart, quando se aponta, explicitamente, que pautas LGBT e ambientalistas são prioridade ao respondente, em detrimento das pautas ditas materialistas, como emprego e inflação. Em termos práticos, o respondente é apresentado a um cartão listando quatro políticas, sendo que o mesmo tem que escolher duas políticas para priorizar. Logo, se um cartão apresentasse as seguintes políticas: manutenção da ordem, defesa de direitos civis, controle da inflação e defesa de pautas ambientais, caso o respondente optasse por priorizar a defesa aos direitos civis e as causas ambientais, esse seria enquadrado como pós-materialista.

Trazer essa hipótese para o caso brasileiro é, obviamente, desafiador. Supor que o Brasil atingiu um grau de desenvolvimento que permite que um grupo considerável de pessoas ignore as condições materiais do país, bem como seus níveis de crescimento econômico não só parece irreal como vai contra a resistente desigualdade brasileira e à configuração econômica da região (HUBER; STEPHENS, 2012). Assim como todas as hipóteses ilustram a marcada influência da literatura estrangeira na discussão sobre as atitudes políticas da opinião pública, a hipótese pós-materialista explícita, portanto, o quão premente é a tarefa de tratar como essas hipóteses já foram testadas no caso brasileiro. Esse é o objeto da próxima seção.

### **As explicações do caso brasileiro**

Partindo efetivamente para os estudos brasileiros das atitudes da opinião pública, ressaltam-se dois fatores: primeiro, por certo estaremos cometendo injustiças em deixar de incluir alguma obra relevante para o campo, entretanto, cremos estar apresentando

um conjunto relevante de obras na Ciência Política brasileira; segundo, mais uma vez, a diversidade de variáveis dependentes de interesse nos trabalhos é notória.

Vale dizer que a Ciência Política brasileira se utiliza regularmente de estudos quantitativos para investigar a adesão à democracia no País. Algumas bases se destacam, como o consórcio Latinobarômetro que apreende a opinião pública de 18 países latino-americanos, o Latin American Public Opinion Project (LAPOP) e o Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB), conduzido desde 2002 pelo Centro de Estudos de Opinião Pública da Unicamp, em São Paulo. Por si só, a criação e manutenção de pesquisas de qualidade foram responsáveis e essenciais para a produção de estudos no tema na América Latina e no Brasil, mitigando a carência de dados que caracterizava o estudo da opinião pública latino-americana e brasileira, em especial antes dos anos de 1990.

Caudatário desses avanços, a explosão da capacidade computacional para a realização de testes estatísticos também contribuiu para o avanço da área no País. Por trabalhar principalmente com questionários, os métodos empregados focam na análise de dados categóricos, de forma que os trabalhos recorrem desde a tabelas de contingência até análises fatoriais e regressões logísticas para avaliar se diferentes atitudes compõem um mesmo constructo analítico, bem como estimar os efeitos da avaliação procedimental ou do capital social, por exemplo, sobre a probabilidade de se aderir à democracia.

#### *A visão da democracia segundo brasileiros*

Sendo assim, vale iniciar nosso balanço nacional com um trabalho que abordou a visão dos latino-americanos sobre democracia, como é o caso de Korstanje (2007), que trata da evolução das percepções de

latino-americanos sobre a democracia utilizando o Latinobarômetro. Na chamada hipótese de Churchill, mostra-se que entre 1996 e 2004, a maior parte dos 18 países contemplados pela pesquisa apresentou uma queda na taxa desse apoio. Ao total, na América Latina, o apoio no período compreendido pela análise caiu 8 pontos percentuais, sendo que apenas Chile, Honduras e Venezuela apresentaram um crescimento desse apoio – vale dizer que este acusou um forte crescimento de 12 pontos percentuais, sendo que o Brasil teve uma queda de nove pontos ao longo do período. Mesmo assim, em média nos países latino-americanos em 2004, 53% afirmavam que a democracia é a melhor forma de governo.

Contudo, Fuks et al. (2016) questionam esse majoritário apoio à democracia. Em geral, trabalhos como os de Klingemann (1999), Moisés e Meneguello (2013) e Korstanje (2007) são capazes de ilustrar um apoio razoavelmente consolidado à democracia em países latino-americanos. No entanto, seguindo a mesma linha que Mishler e Rose (2001), os autores visam relativizar esses índices, problematizando as atitudes comumente auferidas em *surveys* e associadas à adesão democrática. Segue-se que é perfeitamente possível que a afirmação de que a despeito de todos seus problemas a democracia é a melhor forma de governo coexista com o entendimento de que a democracia poderia ser colocada “em suspenso” pelos militares, se esses tivessem as condições de mitigar os principais problemas da sociedade, por exemplo. Assim, segundo os autores, seria preciso avaliar a consistência das atitudes de democratas, aqueles que apoiam à democracia, contrastando seu apoio com determinados entendimentos incompatíveis com o regime democrático, como o exemplo anterior. Faz-se um esforço similar no trabalho de Moisés e Carneiro (2008) que

tratou de democratas ambivalentes. Com isso, Fuks et al. (2016) exploram quatro ondas do LAPOP – 2006, 2008, 2010 e 2012 – com este intuito: detalhar o quão consistentemente brasileiros se posicionam a favor da democracia.

O debate se insere, mais uma vez, na chave culturalista em que para se viabilizar, a democracia requer certa dose de apoio e adesão de cidadãos para manter-se, ainda que não exista, conforme apontado pelos autores, um consenso acerca de quais seriam as características chave desse apoio que denotariam as condições para manutenção desse regime. A consistência desse apoio é importante, por conseguinte, pois a convergência entre o rechaço a outros regimes de governo e a práticas antidemocráticas sinalizaria para um apoio “intrínseco” ao regime, não “conjuntural” como quando o apoio à democracia está sujeito à popularidade do governo ou políticas econômicas, como alguns estudos apontam em referência ao caso de democracias africanas (BRATTON; MATES, 2001).

Vale destacar que sucedendo à problematização conceitual do apoio à democracia no Brasil, os autores tornam essa adesão mais complexa ao reconhecer que esse apoio é multidimensional. Não só na linha do que o trabalho de Norris (1999, 2011) já apontara, mas nas diferentes dimensões que compõem o apoio à própria democracia. Em outras palavras, além das cinco dimensões de apoio à democracia elencadas por Norris (1999, 2011), a segunda dimensão, especificamente, os princípios democráticos seriam compostos por quatro níveis internos de apoio: o primeiro seria a adesão aos procedimentos de escolha, como a defesa de que políticos devem ser eleitos apenas por eleições livres; o segundo seria o que chamam de adesão normativa ao voto, atribuindo-lhe alta importância na participação política; o terceiro seria a adesão ao princípio da participação

política, reconhecendo “quão importantes e legítimas são as diferentes formas de participação política” (FUKS et al., 2016, p. 206); por fim, o quarto nível é a adesão ao princípio da representação política, reconhecendo a centralidade e importância que partidos políticos têm para o funcionamento do regime democrático.

É digno de nota que, muito embora o foco deste trabalho seja a opinião de democratas brasileiros, o próprio contingente destes é inferior à totalidade de democratas na América Latina, proporcionalmente. Em 2012, 76,3% dos latino-americanos eram democratas, enquanto no Brasil os democratas correspondiam a 65,9%, a maior diferença nas quatro ondas analisadas.

Essa diferença se perpetua na adesão aos procedimentos de escolha, ainda que como na adesão à democracia *per se*, a diferença seja pequena, no mesmo sentido e com a maior parte dos brasileiros, 73%, em oposição a 75,3% na América Latina, aderindo a esse nível, isto é, rejeitando um golpe militar em função de eventual quadro de alto desemprego, criminalidade ou corrupção. O quadro se repete nos níveis de adesão ao voto, a protestos e a partidos, mas a diferença apresentada entre democratas brasileiros e latino-americanos é virtualmente nula. Vale destacar inclusive que a adesão à função representativa se dá em patamares inferiores dos demais níveis, especificamente, 57,5% e 57,7% de latino-americanos e brasileiros, respectivamente, acreditam que é possível haver democracia sem partidos políticos.

Em suma, o estudo ilustra que os brasileiros democratas não estão consistentemente alinhados a valores compatíveis com o regime democrático, sugerindo que pesquisadores interessados devam tratar com cautela o valor de face de questionários que apontam um alto índice de adesão à democracia no Brasil.

### *Hipóteses de Socialização*

No âmbito da hipótese da socialização, Borba, Gimenes e Ribeiro (2015) revisitam os perfis básicos descritos por Dalton (2013) dos eleitores nos Estados Unidos ou nas democracias avançadas, em geral. O último afirma que há em curso a emergência de um tipo de eleitor apertado, escolarizado e simpático à política que difere do partidário tipicamente presente nos anos 1960 nessas democracias.

Assim, a identificação desse tipo de eleitor poderia ser importante para o contexto brasileiro, dado o crescimento do acesso ao sistema de ensino desde a democratização e o crescente índice de indivíduos apertados no país. Utilizando o LAPOP de 2006, 2008, 2010 e 2012, Borba, Gimenes e Ribeiro (2015) encontram que a maior parte do eleitorado brasileiro é composta por independentes apolíticos, ou seja, indivíduos que não têm preferência partidária, tampouco interesse pela política. Logo, pode-se esperar nesses um menor interesse e engajamento na política.

Conforme a expectativa, o perfil apertado está fortemente associado à aderência à democracia, à busca por informações políticas, à eficácia política, ao comparecimento eleitoral e à participação em protestos. Sobre todas essas variáveis, o menor efeito desse perfil se dá sobre a aderência à democracia, onde ser apertado aumenta em 108,4% as chances de ser aderente ao regime, ao passo que pertencer ao grupo aumenta em 559% as chances de participar em um protesto.

Ainda à luz do aumento do acesso à educação no país, Schlegel (2013) trata dos retornos políticos obtidos a partir da educação. O autor encontra que de fato a educação tem um efeito positivo sobre a preferência pela democracia, pelo interesse sobre a política e sobre a participação em manifestações,

entre outros fatores. Contudo, esses retornos políticos foram menores com o tempo e à medida que se ascendia no sistema educacional: enquanto em 1989 ter o ensino fundamental completo aumentava em 36%, aproximadamente, as chances de se preferir a democracia, em relação àquele que tem o fundamental incompleto, em 2006, esse efeito caiu para 7,3%. Vale dizer que sobre confiança em partidos políticos, a escolaridade foi significativa, de modo que, em relação àquele que tinha o fundamental incompleto, ter o fundamental completo, cursado o ensino médio ou ter o ensino superior aumentava, respectivamente, 19,2%, 48,1% e 129% as chances de se confiar em partidos políticos, em 1993.

Dias e Kerbauy (2015) também tratam da escolaridade. Tida como uma variável que transforma politicamente a participação, o engajamento e o conhecimento, busca-se, ao analisar os dados do ESEB 2014, investigar como o comportamento político de brasileiros é afetado por essa variável. Os autores encontram, no caso, que a escolaridade afeta positivamente o costume de se ler jornal, a participação política em atividades “tradicionais”, como assinar um abaixo-assinado, participar de manifestações ou greves, e o apoio à democracia. Ainda que ilustrativo do impacto que esse fator tem sobre atitudes caras ao culturalismo, é notória a lacuna da literatura em ser capaz de fazer um balanço sobre o efeito que uma variável como a educação, por exemplo, tem, algo evidente à luz da grande quantidade de conclusões que poderiam ser extraídas dos últimos atores citados. Passa-se ao leitor a impressão que os estudos repetem exaustivamente modelos estatísticos e que os trabalhos não conversam entre si, inviabilizando uma conclusão geral e definitiva acerca dos efeitos que essas variáveis têm sobre a adesão à democracia ou a confiança em instituições.

Ainda sob a perspectiva da socialização e na linha do trabalho de Converse (1969), a idade também teria uma importância fundamental para modelos culturalistas no Brasil. No caso, a longa e razoavelmente recente tradição autoritária brasileira cria questionamentos de como os valores democráticos foram socializados diferentemente entre gerações que vivenciaram um regime autoritário, em relação àqueles que viveram apenas sob a legalidade de um regime democrático. Jovens poderiam ser mais apegados à democracia, conforme aduz a teoria (ROKEACH, 1968; ALMOND; POWELL JUNIOR, 1972), ao passo que pessoas mais velhas, socializadas no ambiente da ditadura poderiam ser refratárias aos valores associados ao regime democrático.

Ribeiro (2007) se ocupa com esse fator: utilizando o WVS em suas ondas de 1995 e 1997, o autor testa se, à luz da teoria da socialização em que indivíduos forjam sua identidade política, principalmente em seus primeiros 20 anos, pessoas com até essa idade seriam mais propensas a apoiar a democracia ou a compartilhar atitudes que contribuem para a sustentação do regime, já que seriam esses indivíduos que menos viveram sob a ordem autoritária.

Entretanto, Ribeiro (2007) não é capaz de encontrar evidências robustas nesse sentido. A idade estava parcamente associada à confiança institucional, ao apoio à democracia e ao ativismo voluntário. Porém, pode-se argumentar que outras variáveis estão associadas a essas atitudes, de modo que importaria saber qual jovem apoia a democracia. Hipoteticamente, os chamados valores de “autoexpressão” ou pós-materialistas seriam importantes determinantes do apoio à democracia. É nesse diapasão que se insere a agenda pós-materialista no Brasil.

## *Hipótese Pós-Materialista*

Carneiro (2014) trata dos impactos do pós-materialismo sobre a confiança em partidos políticos, especificamente. Em primeiro lugar, vale destacar que, em perspectiva comparada, de acordo com os dados da 5ª onda do WVS, o Brasil apresenta mais confiança em partidos políticos do que Japão, Reino Unido, Itália, França, EUA, apenas para citar alguns. Em segundo lugar, destaca-se que não se evidencia significância estatística do pós-materialismo sobre confiança em partidos políticos, apesar de os modelos não se restringirem ao caso brasileiro.

Usando mais uma vez o WVS, Ribeiro (2008) também se debruça sobre a teoria. No caso, deve-se frisar de início que a quantidade de pós-materialistas no País é reduzida. Se considerarmos como pós-materialistas aqueles que priorizaram, nessa ordem, o aumento da participação dos cidadãos e proteger a liberdade de expressão, apenas 27,8% compartilhariam dos valores distintivos dessa teoria, seguindo uma tendência sul-americana de poucos pós-materialistas na região.

Ao analisar de que maneira esses valores afetam diversas atitudes e posicionamentos importantes para um regime democrático, os resultados apresentados são conflitantes e incipientes para a teoria pós-materialista novamente. Há uma fraca associação entre esses valores e o entendimento de que a democracia é a melhor forma de governo ou da avaliação de um regime militar – 21% dos pós-materialistas avaliam positivamente essa ordem autoritária –, por exemplo, contrariamente à teoria. Concomitantemente, pós-materialistas tendem a ser mais desconfiados das instituições e a ter menor deferência para com autoridades, conforme a teoria. Há ainda uma associação entre os valores pós-materialistas e maior participação política e os mesmos não parecem afetar a condenação

a um líder forte. Ademais, diferentemente do que prevê o modelo de Inglehart, indivíduos pós-materialistas no Brasil tinham uma probabilidade maior de participar de sindicatos ou partidos políticos, organizações hierárquicas que, em tese, seriam rechaçadas por cidadãos que compartilhassem desses valores.

Para o autor, os resultados apontam, entretanto, para um entendimento de que há uma tendência pró-democracia em cidadãos pós-materialistas no Brasil.

O simples fato dos pós-materialistas nacionais serem politicamente mais interessados e participativos nos parece fornecer algo promissor e favorável ao desenvolvimento democrático, pois indica a possibilidade de superação desse quadro de passividade e sujeição. (RIBEIRO, 2007, p. 245).

Mais à frente, o autor completa:

Na medida em que nossa jovem democracia ainda luta para consolidar-se efetivamente e o sistema partidário ainda mostra fragilidades relevantes, essa postura mista pode ser algo positivo na medida em que pressiona o sistema político com demandas mais genuinamente participativas e desafiantes sem reivindicar a derrubada dos mecanismos de representação formalmente estabelecidos. (Ibid., p. 246).

Sob essa perspectiva, os pós-materialistas seriam os cidadãos críticos no Brasil (NORRIS, 1999, 2001). Aderentes à democracia, desconfiados das instituições e autoridades democráticas, eles se engajariam politicamente para o aprimoramento do regime. No entanto, não só o número de pós-materialistas no Brasil é reduzido, como Ribeiro (2008) dá uma importância reduzida aos resultados apresentados em seus testes, como análises fatoriais e regressões, de modo que não bastasse a reduzida associação entre diversas atitudes auferidas no WVS e os valores pós-materialistas, em relação à adesão à democracia e ao interesse pela política, por exemplo, o efeito

do pós-materialismo é menor do que o efeito produzido pela escolaridade.

Nota-se em seu estudo que a concentração de pós-materialistas é maior em indivíduos de renda elevada, conforme preconiza a teoria pós-materialista. Essa composição específica e os resultados apresentados engendram um questionamento básico, quando da análise dos efeitos que esse conjunto de valores pode produzir sobre diversas atitudes, tal qual a adesão à democracia. Se indivíduos pós-materialistas têm uma maior probabilidade de terem alto poder aquisitivo e nível de escolaridade, e a escolaridade aumenta a probabilidade do cidadão apoiar a democracia e de se engajar em diversas formas de participação política (DIAS; KERBAUY, 2015), quando se avalia que pós-materialistas dão maior apoio ao regime, se teria, na verdade, o simples efeito da escolaridade ou da renda sobre essa atitude, e não uma transformação valorativa que fundamenta o cerne da teoria pós-materialista, algo compatível com a inconsistência dos dados apresentados. Em suma, não só os dados não apresentam consistência, como há plenas condições de se inferir que o que se entende por valores de “autoexpressão” é, ao inverso, uma relação espúria.

### *Hipótese da confiança interpessoal*

Partindo para a hipótese da confiança interpessoal, destaca-se o trabalho de Moisés (2007). Em 2006, 22,3% da população brasileira não tinha nenhuma confiança nos membros da sociedade brasileira em geral. Com efeito, a correlação da confiança interpessoal com algumas atitudes-chaves para o regime democrático, como preferência pela democracia ou com sua satisfação, mostra-se moderada. Paradoxalmente, a confiança interpessoal tem um efeito negativo sobre a eficácia política – reconhecimento de que o cidadão

tem alguma ingerência sobre o sistema político e suas decisões – sentida pelo cidadão e sobre a satisfação com a democracia.

Reis (2003) opta, por outro lado, por fazer uma reflexão acerca do conceito de capital social. Amplamente conhecido e estudado na Ciência Política, o conceito padeceria de uma imprecisão teórica e de uma incipiência metodológica que exigiriam uma revisão dessa linha de pesquisa, visão compartilhada por Santos e Rocha (2011). Obviamente partindo de Putnam (1997) o capital social emergiria de um círculo virtuoso desencadeado pela própria democracia.

A democracia, por sua vez, constituiria um ‘círculo virtuoso’ em virtude do fato de que o acatamento de regras impessoais [características de regime democráticos institucionalizados] de solução de disputas, uma vez estabelecido, pode gerar um estado de coisas no qual a violação dessas regras, mesmo que imediatamente proveitosa, pode tornar-se onerosa para aquele que a pratica, em virtude da retaliação dos demais. (PUTNAM, 1997, p. 163-185 apud REIS, 2003, p. 37).

Sendo assim, a confiança interpessoal apareceria a partir do momento que um regime democrático constrangesse os cidadãos a resolverem seus conflitos apenas por meio das regras do jogo democrático. O consenso seria tão sólido, a sanção social tão avassaladora que não haveria espaço para a violação dessas regras, cultivando confiança entre cidadãos. Tem-se aqui um dilema clássico do culturalismo. Por um lado, pode-se entender que a democracia criaria a cultura compatível com seus princípios, tornando-se continuamente mais estável. Por outro, pode-se discutir que o acordo e firmamento dessas regras só poderia ocorrer após certa dose de confiança dos cidadãos de que seus congêneres são dignos de confiança e, por conseguinte, existem condições para que as partes firmem um acordo e “fundem” um

regime democrático, numa perspectiva fortemente contratualista. Logo, não se sabe se a confiança interpessoal que alimenta a democracia ou o contrário.

Bem como a proposta do autor, esse mecanismo engendra dificuldades analíticas, já que a depender da construção do argumento do autor, chega-se a conclusões fundamentalmente distintas, e dificuldades metodológicas, afinal, a causalidade é dupla num “círculo virtuoso”, a confiança interpessoal serve de variável independente para o apoio à democracia e vice-versa. Afora as intrincadas questões de operacionalização do conceito em foco. Emblemático disso é que, como cita Reis (2003), não obstante toda a teoria de Putnam (1997) estar assentada sobre extensa obra empírica, inexistente mensuração empírica do conceito de confiança em seu livro.

#### *Hipóteses avaliativas*

Carneiro (2014) também analisa duas hipóteses importantes para modelos racionalistas, tanto os efeitos institucionais quanto a diferença que poderia derivar de um indivíduo “vencedor” em relação a um “perdedor” na relação com partidos políticos. Parlamentarismo, federalismo, multipartidarismo moderado e sistema eleitoral majoritário estão positiva e sistematicamente associados a maior confiança em partidos políticos; contudo, como apontado anteriormente, esse tipo de resultado deveria ser tomado com precaução na medida em que esses conceitos não deslindam as regras de participação e competição política que efetivamente operam e distinguem os diferentes arranjos institucionais. Ademais, aqueles que votaram no partido vencedor têm 34,8% mais chances de se confiar em partidos políticos, indicando que o efeito “partidário” da hipótese de avaliação institucional se faz presente no caso brasileiro.

Um achado interessante se encontra no trabalho de Carneiro e Moisés (2015). Conjuntamente, os autores encontram, num modelo agregado, que ser apertadário e ser um “perdedor” aumentam as chances de se desconfiar de partidos políticos, conforme a onda de 2011 do Latinobarômetro, porém o número efetivo de partidos políticos também. Um acréscimo no número de partidos efetivos aumenta em 40% as chances de se desconfiar de partidos políticos. Discute-se, entretanto, se não seria preciso controlar, em modelos agregados, a influência do caso brasileiro, já que o país apresenta o maior índice de número efetivo de partidos – 11,21% e 10,36% no eleitorado e no congresso, respectivamente – superando a Colômbia, segunda colocada, com quatro partidos efetivos, aproximadamente, a menos que o Brasil. Mesmo assim, essa parece uma estratégia mais profícua para a investigação de como instituições afetam as avaliações e atitudes da opinião pública, sob a perspectiva da avaliação institucional.

Por fim, bem como nos estudos internacionais, a performance econômica está positivamente associada à confiança em partidos políticos e apoio político a diversas dimensões de apoio à democracia (MOISÉS, 2013). Destaca-se no Brasil também a importância da percepção da corrupção – sob o escopo da avaliação procedimental – sobre diversas dimensões de apoio à democracia.

Sobre o fenômeno de adesão à democracia no Brasil, tem-se, à luz dos resultados coletados, que tanto fatores culturais quanto racionalistas ou avaliativos afetam a adesão à democracia no Brasil ou a confiança em partidos políticos.

Especificamente, as análises apontam a necessidade da adoção de modelos explicativos que articulem, de forma efetiva, as duas respectivas [racionalista e culturalista], no sentido de integrar

os referenciais culturais e valorativos a indicadores institucionais e referenciais econômicos objetivos. As reflexões apresentadas indicam que a explicação do fenômeno de desconfiança política no Brasil, assim como a de um conjunto de outras atitudes relacionadas aos posicionamentos dos indivíduos a respeito do regime democrático, têm natureza multidimensional e recorrem a valores e avaliações objetivas, como a percepção da economia, da política e dos governos do momento. (MOISÉS; MENEGUELLO, 2013, p. 363).

No entanto, todas essas hipóteses partem do pressuposto de que a cultura importa para a estabilidade democrática, deixando o debate interno entre racionalistas e culturalistas, parte-se agora à crítica institucionalista à essa premissa fundamental da Cultura Política, buscando possivelmente encontrar formas de contribuir para o avanço no campo.

A crítica institucionalista e os desafios ao culturalismo

Como se pode ver, o lugar da opinião pública é, como não poderia deixar de ser, privilegiado no culturalismo. A relação dela com a democracia, bem como seus valores, podem afetar, nessa vertente, tanto a confiança em partidos políticos como a própria estabilidade do regime democrático *per se*. Para Filgueiras (2007), a confiança é fundamental para avaliar a virtude que as instituições democráticas inspiram na sociedade.

O ato de confiar, de acordo com os autores [Eisengberg e Feres Júnior, 2006], torna-se uma espécie de poder constituinte permanente, conforme a formação e a composição das instituições e o modo como elas são avaliadas pela própria comunidade política. A confiança nas instituições políticas carrega essa avaliação permanente, sendo um tema essencial, desse modo, a uma abordagem da república em sociedades plurais e complexas. [...] A crítica republicana ao liberalismo, nesse sentido, pode ser enriquecida se tomar o tema da construção da *confiança em instituições como um tema central da estabilidade política* e da avaliação das virtudes. (Filgueiras, 2007, p. 882-883, grifo nosso).

É evidente, portanto, que de diversas formas, implícita ou explicitamente, a adesão à democracia é tida como fundamental, no culturalismo, para a estabilidade democrática, elaborando diversos modelos que buscariam explicar o apoio, ou a falta de, à comunidade política, aos princípios do regime, à sua performance, suas instituições e autoridades (NORRIS, 2011). No entanto, vale explorar as críticas feitas a essa premissa distintiva do culturalismo, não só para obter um quadro mais complexo do campo, como para refletir sobre suas perspectivas.

O embate proposto por Przeworski, Cheibub e Limongi (2003) é um que coloca no centro a premissa fundamental do culturalismo – a de que a cultura política importa para a estabilidade democrática. A crítica se volta àqueles estudos que partem do pressuposto que certa socialização de valores é condição fundamental para que uma democracia sobreviva ao longo do tempo em dada comunidade política. O artigo é permeado por uma extensa lista de complicações metodológicas e teóricas que o culturalismo tem dificuldades em enfrentar e responder, ao mesmo tempo que propõe uma explicação alternativa, calcada em fatores econômicos e institucionais, que fornecem, sobre evidências empíricas, argumentos para afirmar que a estabilidade democrática está correlacionada com a riqueza geral daquela comunidade.

O argumento é um ataque direto ao culturalismo. Desde uma de suas obras mais importantes, *The civic culture*, de Almond e Verba (1989), em que a cultura política participativa seria condição para o florescimento de um conjunto democrático de instituições, até trabalhos mais recentes que focam na confiança ou adesão à democracia para inferir sobre as perspectivas de curto, médio e longo prazos desse sistema político. Logo, a proposta de Przeworski, Cheibub e Limongi

(2003) é de fornecer uma explicação não-culturalista para a estabilidade democrática.

Sob a perspectiva dos autores, existiria a visão culturalista “fraca”, da qual Mill (1991) é filiado, onde apesar da importância de uma cultura democrática para a emergência de um sistema democrático, a ideia de que certo sistema de crenças é fundamental para a estabilidade do regime é menos intensa, dada a maleabilidade de uma “cultura política”, viabilizando a emergência de uma cultura democrática em ambientes autoritários, por exemplo. Por outro lado, existiria a perspectiva culturalista “forte”, mais afeita e arraigada aos trabalhos de Almond e Verba (1989), chegando ao extremo, em alguns casos, de afirmar que certas culturas, imersas em contextos religiosos específicos, seriam incompatíveis com a democracia.

Os autores apontam que o culturalismo teria dificuldades de definir “os traços da cultura que têm importância para a forma de governo” (PRZEWORSKI; CHEIBUB; LIMONGI, 2003, p. 11), algo que ressoa com a extensa profusão de variáveis dependentes e independentes em modelos culturalistas. Consequentemente, esses modelos têm dificuldades em “determinar os elos causais entre economia, instituições políticas e cultura” (Ibid., p. 11), dificuldades essas que foram reproduzidas nas formas mais “fortes” ou rígidas do culturalismo, até a teoria da modernização contemporânea que associa a democracia a estágios de desenvolvimento “civilizatório”, supostamente afeito e pronto para que um sistema democrático seja exitoso.

Além das críticas teóricas que são extensamente arroladas pelos autores, existiriam críticas metodológicas. Afinal, trabalhos culturalistas como o de Inglehart (1999) apresentariam forte viés de seleção ao focar suas análises nos casos de democracias duradouras (aquelas do continente europeu e/ ou norte-americano). As questões metodológicas apenas

dificultariam ainda mais a explicitação do sentido da causalidade, segundo os autores. Isto é, seria, como preconiza o culturalismo, certo conjunto de valores a condição fundamental para o surgimento da democracia e sua sobrevivência ou a própria democracia inculcaria seus valores? Dito de outra maneira, o culturalismo não seria capaz de definir se os democratas que criam a democracia ou o contrário, mesmo problema de que padece a hipótese da confiança interpessoal, como já visto.

Se o culturalismo tem dificuldades em identificar quais traços culturais importam para a estabilidade democrática, aparecem decisões teóricas confusas e imprecisas a respeito de quais fatores importariam, de fato, para a manutenção desse regime. Por exemplo, a confiança institucional seria questionada pelos autores à luz de qual seria a conduta que deveria ser reproduzida por cidadãos num regime democrático. Estes deveriam confiar em partidos políticos, como defenderiam culturalistas, já que isso refletiria certa aquiescência ou consentimento para com essas instituições, viabilizando o regime, ou deveriam, ao contrário, desconfiar deles para manter uma postura vigilante e fiscalizadora? Esse é um questionamento similar àquele feito por Hardin (1999), onde a queda recente na confiança em partidos políticos poderia ser interpretada como um sinal de sofisticação do eleitorado daquele país que percebeu a vulnerabilidade que possuía em relação a essas instituições. Faz-se um paralelo, concomitante, ao trabalho de Sztompka (1999) que questiona a tendência normativa – e presente na Cultura Política – de se considerar a confiança eminentemente positiva, já que confiar numa entidade que não é digna de confiança representa um risco imprudente e descabido, tornando a desconfiança positiva nessa relação. Por isso inclusive que o autor afirma que o regime democrático institucionalizou a desconfiança desde a separação de poderes até o mecanismo do voto.

Essas decisões teóricas imprecisas desembocariam na arbitrariedade de alguns estudos de definir quais componentes culturais inviabilizariam a democracia. Desde a obra sobre a ética protestante de Max Weber que associa o ascetismo protestante à ética do capitalismo, essa linha argumentativa pode definir *ex ante* qual traço cultural frustra pretensões democráticas, ora associando o islamismo ao autoritarismo, ora o confucionismo à ditadura. Isto é, conclui-se que um país é autoritário e já se parte para os fatores culturais que teriam feito daquele país uma comunidade condenada à ditadura, na vertente “forte” do culturalismo.

Pode-se achar elementos em toda cultura, o protestantismo incluído, que parecem compatíveis e outros que parecem incompatíveis com a democracia. A legitimação protestante da desigualdade econômica, para não falar da própria ética do interesse próprio, oferece uma base moral pobre para a convivência e a solução de conflitos de maneira pacífica. Outras culturas são autoritárias mas igualitárias, hierárquicas mas respeitadas do direito de rebelião, comuns mas tolerantes da diversidade, e assim por diante. É escolher e pegar. (PRZEWORSKI; CHEIBUB; LIMONGI, 2003, p. 28).

Por isso os autores oferecem o que chamam de resposta não-culturalista, calcada em fatores institucionais, como a extensão do controle legislativo de um partido político, e a renda per capita de um país. A explicação dos autores é sustentada sobre evidências empíricas e ampla coleção de dados. O argumento é de que o prêmio de se vencer uma disputa política, via ditadura, é menor se a renda daquele país é maior, pois se arrisca obter toda a renda discricionária sob o controle do Estado, com a destruição de todo estoque de capital. Em países ricos, isso elevaria o custo da reconstrução após uma luta política por uma opção autoritária, desmotivando os atores políticos a recorrerem a qualquer alternativa fora das regras acordadas entre os

concorrentes. Especificamente, analisando dados de 135 países entre os anos de 1950 e 1990, a probabilidade de que uma democracia prospere, num país cuja renda per capita é inferior a US\$1.000 é de 12%, enquanto “acima de 6.000 dólares, as democracias podiam esperar durar para sempre” (Ibid., p. 22).

A plausibilidade dessa explicação não-culturalista é incontestada, em especial fundamentada por considerável número de evidências empíricas. Porém, considerando que a perspectiva culturalista “forte” tem dificuldades de distinguir aqueles traços que seriam fundamentais para a estabilidade democrática, chegando à arbitrariedade de definir quais componentes seriam compatíveis ou incompatíveis com a democracia, parece-nos problemática a afirmação que, por exemplo, a ampla desconfiança em partidos não tenha efeito algum sobre esse sistema, ainda que não se ameace a própria existência do regime. Em outras palavras, a crítica institucionalista ou a resposta não-culturalista à estabilidade democrática proposta por Przeworski, Cheibub e Limongi (2003) ilustra como foge do escopo do culturalismo a explicação de como a democracia se perpetua ao longo do tempo, mas exigem a reflexão acerca do que, então, é afetado pela cultura política. Eventuais linhas de pesquisa que restrinjam o impacto da cultura política a questões específicas da democracia, como a apresentação de candidatos ao eleitorado por partidos políticos, por exemplo, nos parece promissor.

Diferentemente de Filgueiras (2007, p. 876), que coloca a confiança como central para que a opinião pública determine as “virtudes de determinado arranjo institucional”, Inglehart e Welzel (2007 apud SOUSA, 2012) isolam esses efeitos a flutuações da opinião pública, realçando ou enfraquecendo a candência política de determinados temas, apresentando

mudanças paradigmáticas da participação política ou ainda criando novas narrativas ou bases para que novos conflitos apareçam ou antigos sejam solucionados.

No entanto, o desenvolvimento econômico é apenas um dentre de um número de fatores históricos que influenciam as diferenças culturais na satisfação de vida. Igualmente, a satisfação política flutua em resposta a eventos econômicos e políticos em curso. Mas, é claro que um componente cultural significativo está presente debaixo dessas flutuações. Instituições democráticas parecem depender de traços culturais permanentes, tais como a satisfação de vida e confiança interpessoal. Baixos níveis de satisfação tornam mais prováveis a rejeição do sistema político existente e o apoio a partidos de extrema direita ou esquerda. (Ibid., p. 15).

Inglehart e Welzel (2007) apontam como o deslocamento da opinião pública afeta, por exemplo, a visibilidade de um determinado interesse político ou a emergência de uma nova narrativa interpretativa dos conflitos presentes em dada comunidade política. Num contexto de generalizada desconfiança de partidos políticos, como o brasileiro, cria-se espaço para que uma narrativa “antipolítica” apareça, já que a hostilidade a essas instituições é amplamente difundida. Sob essa chave analítica, a emergência de candidatos *outsiders* ou antissistema parece particularmente uma reação a essa desconfiança.

Poder-se-ia questionar, inclusive, o quão importante é a desconfiança sobre

a aceitação do resultado de eleições por parte de partidos perdedores de eleições nacionais. Afinal, a crescente hostilidade a partidos ou a figuras políticas específicas pode criar condições para que os resultados eleitorais sejam questionados, dado que os derrotados percebem uma oportunidade de capitalizar sobre essa hostilidade sobretudo em países não desenvolvidos, de renda média, compatível com a resposta não culturalista de Przeworski, Cheibub e Limongi.

É nesse diapasão que o culturalismo parece encontrar espaço para requalificar sua linha de pesquisa, isto é, na compreensão de que maneira certas atitudes afetam as estratégias de atores políticos, estejam eles na sociedade civil ou no Estado, se distanciando da arbitrariedade de definir quais componentes inviabilizariam por completo um sistema tão complexo e historicamente constituído, como a democracia, e definindo quais traços culturais especificamente afetam diferentes aspectos e dimensões do regime democrático. Analisar, por exemplo, quais atitudes ou valores culturais estão contribuindo para o fortalecimento de candidaturas de *outsiders* já representaria um importante avanço para compreender um problema central que aflige democracias consolidadas ou recentes. O culturalismo poderia se aproveitar dessa crítica para revelar mecanismos causais que se distanciem de uma simples relação bivariada entre cultura política e democracia.

## Referências

- ALMOND, G.; POWELL JUNIOR, B. *Uma teoria da política comparada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. London: SAGE, 1989.
- BORBA, J.; GIMENES, É. R.; RIBEIRO, E. A. Bases sociais, atitudinais e comportamentais do apartidarismo brasileiro. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 101, 2015.
- BRATTON, M.; MATTES, R. Support for democracy in Africa: intrinsic or instrumental? *British Journal of Political Science*, Cambridge, v. 31, n. 3, p. 447-474, 2001.

- CARNEIRO, G. P. Consenso e representação na democracia: uma análise individual e sistêmica do apoio aos partidos políticos em perspectiva comparada. In: MOISÉS, J. A. (Org.). *O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.
- CARNEIRO, G. P.; MOISÉS, J. A. Sobre o enraizamento dos partidos políticos na sociedade brasileira. *Interesse Nacional*, ano 7, n. 28, 2015.
- CONVERSE, P. E. Of time and partisan stability. *Comparative Political Studies*, v. 2, n. 2, p. 139-171, 1969.
- DALTON, R. J. *The apartisan American: dealignment and changing electoral politics*. Washington, DC: SAGE, 2013.
- DALTON, R. J.; WATTENBERG, M. P. *Parties without partisans: political change in advanced industrial societies*. Oxford: Oxford University, 2000.
- DALTON, R. J.; WELDON, S. A. Public images of political parties: a necessary evil? *West European Politics*, London, v. 28, n. 5, p. 931-951, 2005.
- \_\_\_\_\_. Partisanship and party system institutionalization. *Party Politics*, v. 13, n. 2, p. 179-196, 2007.
- DIAS, A. L. V.; KERBAUY, M. T. M. Engajamento cívico e escolaridade superior: as eleições de 2014 e o comportamento político dos brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 23, n. 56, 2015.
- EASTON, D. A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, Cambridge, v. 5, n. 4, p. 435-457, 1975.
- FILGUEIRAS, F. República, confiança e sociedade. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, 2007.
- FREIRE, A. Engajamento cívico e capital social: um modelo interativo para o efeito da confiança interpessoal. *Opinião Pública*, Campinas, v. 20, n. 2, 2014.
- FUKS, M.; CASALECCHI, G. A. Trust and political information: attitudinal change in participants in the youth parliament in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, Brasília, DF, v. 6, n. 1, 2012.
- FUKS, M. et al. Qualificando a adesão à democracia: quão democráticos são os democratas brasileiros? *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 19, p. 199-219, 2016.
- GUNTHER, R.; MONTERO, J. R. The multidimensionality of political support for new democracies. In: TORCAL, M.; MONTERO, J. R. (Org.). *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions, and politics*. London: Routledge, 2006. p. 46-78.
- GUNTHER, R.; MONTERO, J. R.; LINZ, J. J. *Political parties: old concepts and new challenges*. Oxford: Oxford University, 2002.
- HARDIN, R. Do we want trust in government? In: WARREN, M. E. (Org.). *Democracy and trust*. Cambridge: Cambridge University, 1999. p. 22-41.
- HUBER, E.; STEPHENS, J. *Democracy and the left: social policy and inequality in Latin America*. Chicago: The University of Chicago, 2012.
- INGLEHART, R. F. Postmodernization erodes respect for authority, but increases support for democracy. In: NORRIS, P. (Org.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University, 1999. p. 236-256.
- INGLEHART, R.; FLANAGAN, S. C. Value change in industrial societies. *The American Political Science Review*, v. 81, n. 4, p. 1289-1319, 1987.

- KLINGEMANN, H. D. Mapping political support in the 1990s: a global analysis. In: NORRIS, P. (Ed.). *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University, 1999. p. 31-56.
- KORSTANJE, M. Procesos políticos en América Latina: una perspectiva sobre la forma de ver la democracia de los latinoamericanos. *Revista de Sociología e Política*, Curitiba, n. 29, nov. 2007.
- LJPHART, A. *Modelos de democracia*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2003.
- LISTHAUG, O. Political disaffection and political performance: Norway, 1957-2001. In: TORCAL, M.; MONTERO, J. R. (Org.). *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions, and politics*. London: Routledge, 2006. p. 215-243.
- MANIN, B. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University, 1995.
- MCALLISTER, I. The economic performance of governments. In: NORRIS, P. (Org.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University, 1999. p. 188-203.
- MISHLER, W.; ROSE, R. Trust, distrust and skepticism: popular evaluations of civil and political institutions in post-communist societies. *The Journal of Politics*, Chicago, v. 59, n. 2, p. 418-451, 1997.
- \_\_\_\_\_. Political support for incomplete democracies: realist vs idealist theories and measures. *International Political Science Review*, v. 22, n. 4, 2001.
- MOISÉS, J. A. A desconfiança nas instituições democráticas. *Opinião Pública*, Campinas, v. 11, n. 1, 2005.
- \_\_\_\_\_. Democracy, political trust and democratic institutions (the case of Brazil). Oxford: Oxford University, 2007.
- MOISÉS, J. A.; CARNEIRO, G. P. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, 2008
- \_\_\_\_\_. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: EDUSP, 2010. p. 77-122.
- \_\_\_\_\_. Os significados da democracia segundo os brasileiros. In: MOISÉS, J. A.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.
- MILL, J. S. *Considerations on representative government*. New York: Prometheus, 1991.
- MILLER, A.; LISTHAUG, O. Political Performance and Institutional Trust. In: NORRIS, P. (Org.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University, 1999. p. 204-216.
- MOISÉS, J. A.; MENEGUELLO, R. O papel da confiança para a democracia e suas perspectivas. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.
- MONTERO, J. R.; GUNTHER, R. Reviewing and reassessing parties. In: GUNTHER, R.; MONTERO, J. R.; LINZ, J. J. (Org.). *Political parties: old concepts and new challenges*. Oxford: Oxford University, 2002.
- NEWTON, K. Social and political trust in established democracies. In: NORRIS, P. (Org.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University, 1999. p. 169-187.
- \_\_\_\_\_. Institutional confidence and social trust. In: TORCAL, M.; MONTERO, J. R. (Org.). *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions, and politics*. London: Routledge. 2006. p. 81-100.
- NEWTON, K.; NORRIS, P. Confidence in public institutions: faith, culture or performance. In: ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 1999, Atlanta. *What's troubling the trilateral democracies?* Cambridge: Harvard University, 1999.

- NORRIS, P. *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University, 2011. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/pippanorris3/publications/books/democratic-deficits>>. Acesso em: 1 out. 2015.
- PRZEWORSKI, A.; CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. Democracia e cultura: uma visão não culturalista. *Lua Nova*, São Paulo, n. 58, 2003.
- PUTNAM, R. D. Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America. *Political Studies and Politics*, v. 28, n. 4, p. 664-683, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- REIS, B. P. W. Capital social e confiança: questões de teoria e método. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 21, p. 35-49, nov. 2003.
- RENNÓ, L. Teoria da cultura política: vícios e virtudes. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 45, p. 71-92, 1998.
- RIBEIRO, E. A. Cultura política, instituições e experiência democrática no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 28, p. 205-215, jun. 2007.
- \_\_\_\_\_. *Valores pós-materialistas e cultura política no Brasil*. 2008. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.
- ROKEACH, M. *Beliefs, attitudes and values*. San Francisco: Jossey-Bass, 1968.
- SANTOS, M. L.; ROCHA, E. C. Capital social e democracia: a confiança realmente importa? *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 38, 2011.
- SARTORI, G. *Partidos e Sistemas Partidários*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- SOUSA, R. M. G. Institucionalismo ou culturalismo: quem explica a estabilidade democrática? In: ENCONTRO DA ABCP, 8., Gramado. *Instituições Políticas*. Gramado: ABCP, 2012.
- SZTOMPKA, P. *Trust: a sociological theory*. Cambridge: Cambridge University, 1999.
- SCHLEGEL, R. A educação brasileira e seus retornos políticos decrescentes. In: MOISÉS, J. A.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013. p. 175-200.
- TORCAL, M. Political disaffection and democratization history in new democracies. In: TORCAL, M.; MONTERO, J. R. (Org.). *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions, and politics*. London: Routledge, 2006. p. 157-189.
- TORCAL, M.; MONTERO, J. R. Political disaffection in comparative perspective. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions, and politics*. London: Routledge, 2006. p. 3-20.
- TORCAL, M.; GUNTHER, R.; MONTERO, J. R. Anti-party sentiments in Southern Europe. In: GUNTHER, R.; MONTERO, J. R.; LINZ, J. J. (Org.). *Political parties: old concepts and new challenges*. Oxford: Oxford University, 2002. p. 257-290.

## Resumo

*Adesão à democracia: uma revisão literária das hipóteses presentes na cultura política*

O artigo tem como objetivo fazer uma revisão bibliográfica da literatura que se debruça sobre o apoio à democracia ao captar as atitudes da opinião pública. Essa é uma literatura que parte de dois grandes marcos teóricos para mobilizar hipóteses que são formuladas em dois grandes polos, o racionalista e o culturalista. Sendo assim, após a introdução, a primeira seção trata do detalhamento desses marcos teóricos. Em seguida, exploram-se as hipóteses dentro dos modelos racionalistas e culturalistas, para finalmente desenhar as considerações finais, a partir da crítica institucionalista. Subjaz no artigo a compreensão de que a área da cultura política deve se distanciar de uma simples relação bivariada entre cultura política e estabilidade democrática, para temas mais específicos, ilustrando como certas atitudes afetam a estratégia de atores políticos de um regime democrático.

**Palavras-chave:** Adesão à Democracia; Apoio; Confiança; Opinião Pública; Cultura Política.

## Abstract

*Adherence to democracy: a literature overview of the hypotheses existent in the field of Political Culture*

This article has the main goal to make a bibliographical revision of the literature that deals with adherence to democracy while measuring public opinion's attitudes. This is a field grounded on two well-known theoretical milestones, each of them offering hypotheses sketched out in two major subfields, the rationalist and the culturalist. Hence, after the introduction, the first section of this paper tries to thoroughly examine these two classical studies. On the sequence we explore the existing hypotheses in the two subfields mentioned, to finally draw our final remarks from an institutionalist perspective. It is implied that the major area of Political Culture must distance itself from a simplistic bivariate relation between political culture and democratic stability, moving towards a more specific agenda capable of illustrating how certain attitudes affect the strategies of different political actors in a democratic regime.

**Keywords:** Adherence to Democracy; Support; Trust; Public Opinion; Political Culture.

## Résumé

*Adhésion à la démocratie : une révision littéraire des hypothèses présentes dans la culture politique*

L'article propose une révision bibliographique de la littérature qui aborde le soutien à la démocratie par la capture des attitudes de l'opinion publique. Il s'agit d'une littérature qui, à partir de deux grands repères théoriques, mobilise des hypothèses qui sont formulées sur deux grands pôles, le rationaliste et le culturaliste. Ainsi, la première section, juste après l'introduction, détaille ces repères théoriques. Sont ensuite explorées les hypothèses issues des modèles rationalistes et culturalistes. Puis, à partir de la critique institutionnaliste, sont présentées les conclusions. L'article sous-entend la compréhension que le domaine de la culture politique doit s'écarter d'une simple relation bivariée entre la culture politique et la stabilité démocratique, pour des thèmes plus spécifiques, qui illustrent de quelle façon certaines attitudes affectent la stratégie des acteurs politiques d'un régime démocratique.

**Mots-clés:** Adhésion à la démocratie ; Soutien ; Confiance ; Opinion publique ; Culture politique.

# “Virada institucional”: o debate sobre o papel das instituições e dos atores políticos locais nas três gerações de estudos sobre o Orçamento Participativo<sup>1</sup>

*Luciana Andressa Martins de Souza<sup>2</sup>*

## Introdução

O Orçamento Participativo (OP) foi instituído originalmente pelo governo petista de Porto Alegre (RS), em 1989, tornando-se uma referência global de inovação democrática do mundo contemporâneo (LÜCHMANN, 2014; SINTOMER; HERZBERG; RÖCKE, 2012). Atualmente, estima-se que existam cerca de 353 casos de OP no Brasil<sup>3</sup> e, em 2010, entre 795 e 1469 episódios em diferentes partes do mundo (SINTOMER; HERZBERG; RÖCKE, 2012). Além disso, observa-se o crescimento dos debates técnicos e acadêmicos e das novas redes que se formaram em prol do que se convencionou instituição participativa<sup>4</sup>.

O OP pode ser definido basicamente como um processo participativo por meio do

qual qualquer cidadão pode contribuir para decisões de pelo menos parte do orçamento governamental<sup>5</sup>. Entretanto, há uma discussão em torno da definição do OP, já abordada pela literatura, decorrente da difusão dessas experiências em diferentes contextos (GOLDFRANK, 2007; PIRES; PINEDA, 2008; SINTOMER; HERZBERG; RÖCKE, 2008; 2012; LÜCHMANN, 2014). Lígia Lüchmann (2014), por exemplo, aponta dois desdobramentos importantes no interior desse debate, que incluem a suavização do peso normativo de conceitos, associados ao modelo de Porto Alegre, relativos às perspectivas da democracia como a inclusão política e a justiça social, e a construção de tipologias que procuram reunir e distinguir os modelos adotados.

Lüchmann (2014) distingue a literatura que trata do OP no plano internacional dos

- 1 Agradeço à FAPESP pela concessão da bolsa de pós-doutorado (Processo FAPESP 2012/21.434-6) e aos pareceristas anônimos da Revista pelos valiosos comentários e sugestões incorporados à medida do possível ao texto.
- 2 Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), pesquisadora do Núcleo Democracia e Ação Coletiva (NDAC) do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e do Núcleo Democracia e Participação (NUPAD) do Laboratório de Estudos Políticos (LEP) da UFES, Vitória, ES, Brasil. Possui mestrado em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista (2003), doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (2010) e pós-doutorado pelo CEBRAP. Atua nas áreas de Sociologia Política e Ciência Política, trabalhando com os seguintes temas: Orçamento Participativo, instituições e atores políticos, múltiplas arenas, relações entre Executivo, Legislativo e partidos no âmbito municipal e interações socioestatais. Email: lu\_ufscar@hotmail.com
- 3 Pesquisa realizada em 2012 pela Rede Brasileira de Orçamento Participativo. Disponível em: <[http://prezi.com/cuu\\_322j8egm/pesquisa-cidades-no-brasil-que-possuem-op/](http://prezi.com/cuu_322j8egm/pesquisa-cidades-no-brasil-que-possuem-op/)>. Acesso em: 17 maio 2014.
- 4 Em relação ao debate acadêmico, pode-se citar, como exemplo, um dos resultados da pesquisa no Banco de Teses da CAPES, realizada por Pires e Martins (2011), na qual foram encontradas 48 teses e 236 dissertações (total de 284), entre 2000 e 2009 que tratam do OP. Em relação às redes de democracia participativa, só para ter uma ideia da difusão do tema na internet, o número de vezes que o termo Orçamento Participativo em português, espanhol e inglês aparecem numa pesquisa simples no Google (acesso em 11 nov. 2014) é 442.000, 1.240.000 e 414.000 respectivamente.
- 5 Cf. Avritzer (2002), Santos (1998), Genro (1997) e Goldfrank (2007).

estudos sobre os casos brasileiros: enquanto a primeira está em constante ascensão, ampliando o número de casos estudados e o refinamento de metodologias utilizadas<sup>6</sup>, os estudos sobre os casos brasileiros de OPs “foram integrados numa perspectiva voltada para a análise das instituições participativas (IPs)” (Ibid., p. 170)<sup>7</sup> e, após viverem diferentes fases, deslocam-se em direção a “análises menos celebrativas” (Ibid., p. 170).

Este artigo apresenta uma reflexão da literatura que discute os casos brasileiros de OPs, especialmente nos últimos vinte e cinco anos, distribuída em três gerações de estudos, a saber: (I) OP e a democracia local; (II) OP e as relações entre o Estado e a sociedade; e (III) OP e as instituições e atores políticos, a partir de sua evolução temporal, questões e variáveis centrais, metodologias empregadas, principais autores e críticas<sup>8</sup>. Trata-se de uma análise da “virada institucional” da literatura, que se manifesta pela progressiva incorporação do papel das instituições e atores políticos locais entre os seus argumentos predominantes<sup>9</sup>.

O conceito de geração tem um sentido específico, que não se remete estritamente a uma corrente de pensamento ou abordagem particular e sim ao percurso de um conjunto de autores que começaram a desenvolver argumentos sobre o OP, aliados aos seus interesses de pesquisa e às suas posições

normativas, que foram se tornando, em determinados momentos, tão parecidos que transcenderam os próprios autores e constituíram “gerações”. De uma forma mais simplificada, o termo pode ser entendido ainda como diferentes fases, controvérsias e deslocamentos que a literatura sofreu na dinâmica do surgimento e institucionalização do OP e possivelmente das demais IPs (Conselhos, por exemplo) que não são discutidas neste artigo<sup>10</sup>.

O debate sobre o OP foi nutrido por duas ordens de fatores. No contexto histórico, se é que se pode dar essa denominação a um período de um pouco mais de um quarto de século, a rápida difusão do OP, no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 (RIBEIRO; GRAZIA, 2003), e o posterior declínio dessa instituição participativa no Brasil (SPADA, 2014) animou as transições produzidas por essa literatura. No plano analítico, a discussão da questão da participação e os seus deslocamentos no interior da crítica democrática (GURZA LAVALLE; VERA, 2011) foi cedendo espaço para o debate profícuo sobre as relações de mútua constituição entre o “Estado” e a “sociedade” (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006) e os seus sucessivos desdobramentos à luz dessa instituição participativa.

6 Para uma melhor compreensão sobre a questão da difusão internacional do OP, consultar: Oliveira (2016), Ganuza e Baiocchi (2012) e Sintomer, Herzberg e Röcke (2008; 2012).

7 Além do OP, incluem no rol do que se convencionou chamar IPs: os Conselhos gestores, Conferências e Planos Diretores (AVRITZER, 2009; PIRES, 2001).

8 Não foi possível sistematizar, no curto espaço de um artigo, o volume total da produção acadêmica alcançada nesta análise, que ultrapassa os textos citados nesta reflexão, ou melhor, nesta versão (entre inúmeras outras que podem ser traçadas sobre o tema). Sendo assim, procura-se explicitar os principais estudos que se tornaram referência, a meu ver, em cada uma das gerações seja de autores brasileiros ou estrangeiros consagrados no Brasil (especialmente por difundirem seus trabalhos em língua portuguesa) restritos aos casos brasileiros.

9 O termo “virada institucional” alude ao debate contemporâneo, proposto por Peter Evans, que evidencia uma mudança de abordagem, nas perspectivas teóricas sobre desenvolvimento, que passaram a enfatizar mais as instituições políticas. Neste artigo faz-se referência a essa expressão somente para sublinhar a importância progressiva que as variáveis institucionais vêm desempenhando na literatura brasileira sobre OP.

10 É importante destacar que a análise foca na produção e não nos autores, tanto que é possível encontrar estudiosos do assunto que têm trabalhos publicados em diferentes gerações, conforme seu amadurecimento ou mudança nos interesses ou focos de pesquisa.

O debate sobre “autonomia inserida”, nos termos de Evans (1995) ou “interações socioestatais”, como usado por alguns dos nossos colegas do NDAC/Cebrap<sup>11</sup>, ou “encaixes institucionais” (GURZA LAVALLE, 2011) é um dos mais promissores na área de estudos sobre o OP na medida em que apresenta constatações analíticas importantes a partir das divergências e possíveis sinergias entre esses dois campos teóricos.

Em resumo, essa vertente aponta que as instituições de interação entre Estado e sociedade não devem ser apenas socialmente inseridas, mas também institucionalmente inseridas. Segundo Gurza Lavalle, Houtzager e Acharya (2004) é possível inverter o argumento de Peter Evans (1995), segundo o qual Estados que gozam de autonomia inserida têm maiores possibilidades de efetivar alianças com setores privados na transformação industrial e argumentar que atores da sociedade civil, que possuem vínculos institucionais, têm maior capacidade de participar e de se relacionar com atores estatais para produzir políticas públicas.

Dessa forma, argumenta-se que a literatura brasileira sobre o OP foi migrando, a partir da segunda geração de estudos, de uma perspectiva participacionista para uma abordagem mais preocupada com as relações entre o Estado e a sociedade. No entanto, os estudos reunidos nessa geração apresentam uma compreensão limitada sobre o papel das instituições políticas e dos atores que as ocupam, na medida em que não analisam as dinâmicas políticas institucionais, tampouco as múltiplas arenas de conflito nas quais essas experiências se desenvolvem, que são objeto de análise da terceira geração.

No que diz respeito à metodologia, esses estudos foram progressivamente se

sofisticando ao longo das três gerações, uma vez que reuniram diversificados repertórios analíticos (análises comparativas, especialmente, comparações entre pares contrafactuais, análise de redes e mais recentemente análises quantitativas) aos pioneiros trabalhos que se concentraram nos emblemáticos casos de Porto Alegre e Belo Horizonte, considerados como “marcas de gestões municipais nessas cidades” (SOUZA, 2001, p. 87).

As críticas, por sua vez, foram selecionadas pelo mesmo viés do papel das instituições e atores políticos que configuram essa análise. Sendo assim, na primeira geração, elas estão relacionadas à sentida ausência das abordagens relativas à centralidade das instituições e dos atores políticos locais no debate teórico apresentado. Tão logo essa literatura é contemplada por variáveis político-institucionais, na segunda geração, por meio das variáveis “desenho institucional” e “vontade política”, essas apreciações passaram a focar mais pontualmente as fraquezas e as dimensões desses argumentos nas duas últimas gerações.

O Quadro 1 sintetiza as principais características das três gerações de estudos sobre o OP. Em seguida apresenta-se o debate mais detalhado em cada uma das três gerações de estudos e, por fim, os principais desafios dessa agenda de pesquisas. Antes disso, é importante sublinhar ainda três pontos: (I) essa síntese, embora se constitua de um esforço para reunir os argumentos mais relevantes dessa literatura, não esgota as múltiplas abordagens relativas a esse fenômeno; (II) embora os estudos apresentados nas três gerações se concentrem majoritariamente na evolução temporal do OP, eles não têm uma data definida, nem uma geração se sobrepõe ou anula a outra, e, portanto, é possível encontrar textos da terceira geração na fase inicial do

---

11 Um dos prolicuos debates travados pelos pesquisadores do Núcleo Democracia e Ação Coletiva (NDAC), do CEBRAP, coordenado pelos pesquisadores Adrian Gurza Lavalle e Monika Dowbor, do qual faço parte desde 2011.

**Quadro 1**  
**As três gerações de estudos sobre o Orçamento Participativo**

Características	1ª Geração OP e a democracia local	2ª Geração OP e as relações entre o Estado e a sociedade	3ª Geração OP e as instituições e atores políticos
Evolução temporal	OP: novidade. Evidenciou mais potencialidades e, em menor grau, os limites dessa instituição participativa.	Ampliou o debate devido à difusão e à variação significativa dos resultados do OP (continuação, abandono e interrupção do OP entre gestões).	Incorporou a dimensão político partidária, especialmente, na arena governamental, em suas análises (após o fracasso de algumas experiências).
Questões	Efeitos democráticos (se o OP provoca mudanças nas relações entre governo e sociedade civil e, em menor medida, seus efeitos nas políticas públicas <sup>12</sup> ).	Relações entre Estado e sociedade civil. Condicionantes: Quais os motivos que levaram a adoção, permanência e, em menor grau, a interrupção do OP?	Racionalidade e papel político dos diversos atores envolvidos (governo, partidos e organizações da sociedade civil), além dos condicionantes efeitos? Políticos (o foco passa a ser gradualmente a interrupção, o declínio e a adoção do OP por outros partidos).
Variáveis	Ruptura com clientelismo, incorporação de elementos de <i>accountability</i> na gestão dos recursos públicos e redistribuição dos recursos investidos (efetividade).	Existência de uma forte “tradição associativa”; a “vontade política” dos prefeitos de adotá-lo; e a influência “desenho institucional”.	“Sociedade política”; “comunidade política”; dinâmicas entre OP, governo e partidos; relações entre OP, Executivo, Legislativo, partidos e lideranças políticas locais.
Metodologia	Estudos de caso, concentrados nos emblemáticos casos de Porto Alegre (RS) e Belo Horizonte (MG).	Estudos de caso, análises comparativas entre diferentes situações.	Estudos de caso, análises comparativas entre diferentes situações, análise de redes e análises quantitativas.
Principais autores	Jacobi e Teixeira (1996); Laranjeira (1996); Fedozzi (2001); Marquetti (2003).	Avritzer (2003), Wampler (2003), Lüchmann (2002); Borba e Lüchmann (2007).	Gurza Lavalle, Houtzager e Acharya (2004); Romão (2010, 2011); Wampler (2008, 2010 apud AVRITZER, 2010); Avritzer (2009); Souza, L. (2011, 2013); Spada (2014).
Críticas	Exagerada ênfase nas perspectivas da participação e da sociedade civil. Literatura mais crítica já indicava a necessidade de pesquisas mais específicas para examinar as variadas intencionalidades entre os diversos atores presentes no OP (DAGNINO, 2002; SOUZA, 2001; NAVARRO, 2003).	Compreensão limitada sobre o papel das instituições e dos atores políticos locais, dado que não consideram a racionalidade e o papel político dos diversos atores envolvidos: governo, partidos e organizações da sociedade civil (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004; SOUZA, 2011, 2015; ROMÃO, 2010, 2011 )	Críticas pontuais quanto às visões equivocadas relacionadas à “tradição associativa” (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004; BORBA; LÜCHMANN, 2007), à “sociedade política” (ROMÃO, 2010), ao “desenho institucional” (SOUZA, 2011, 2013) e à “vontade política” (SOUZA, 2013).

12 O debate sobre os impactos do OP (e das IPs) nas políticas públicas, apesar de relevante, é ainda escasso na literatura brasileira. O volume organizado por Pires (2001) sobre a efetividade das IPs constitui uma reflexão importante sobre o tema. Em relação ao OP, apenas parte dessa lacuna é preenchida por meio da avaliação dos seus efeitos redistributivos realizada primeiramente por Marquetti (2003) e, depois, num livro organizado pelo mesmo autor, em parceria com Campos e Pires (2008) que reúne outras experiências de avaliação similares.

OP e ainda temos produtividade em relação aos argumentos reunidos na primeira geração até os dias de hoje; e (III) a literatura examinada foi agrupada em três gerações de estudos, mas muitos desses trabalhos poderiam se enquadrar em mais de uma dessas respectivas dimensões argumentativas.

### **O OP e o aprofundamento da democracia local**

A primeira geração de estudos, até mesmo influenciada pela novidade que essa experiência constituía, preocupou-se em evidenciar potencialidades e em menor grau os limites dessa instituição participativa, especialmente os avanços sociais e políticos que contribuíram para o aprofundamento da democracia local. Esses estudos geralmente se concentraram nos casos de Porto Alegre e Belo Horizonte, considerados como experiências paradigmáticas de OP. Nessa dimensão argumentativa, as principais variáveis explicativas que despontaram na literatura, influenciadas pela perda de centralidade da participação no interior da crítica democrática, começaram a ser pensadas em registros mistos, articulando a linguagem da participação com a da *accountability* (GURZA LAVALLE; VERA, 2011)<sup>13</sup>.

Desse modo, uma das preocupações da literatura que examinou o primeiro ciclo de ascensão do OP foi com os impactos do processo de descentralização pós-constituente sobre os governos locais. Jacobi e Teixeira (1996), sob essa perspectiva, analisam a estreita relação entre a questão da participação popular e os processos de descentralização

política e administrativa, que possibilitaram um maior contato entre os cidadãos e as instituições públicas locais, e que ampliaram as oportunidades para a democratização da gestão local, impulsionando o aparecimento de instituições participativas como o OP.

De acordo com essa abordagem, a institucionalização da participação popular, nos casos de Porto Alegre e Belo Horizonte, representa um avanço na cultura política, pois rompeu com as estruturas tradicionais existentes, incorporou mecanismos de transparência na administração municipal e proporcionou um aprendizado aos participantes do processo em relação ao exercício de cidadania. Por outro lado, os autores evidenciam o desafio de se fortalecer uma cidadania ativa na gestão das cidades em virtude da fragilidade do tecido associativo e das tensões entre os diversos atores envolvidos no processo.

Laranjeira (1996), numa visão mais participacionista, questiona sobre a forma de participação dos cidadãos, a natureza dessa participação e a viabilidade desses mecanismos participativos, para além das diferenças partidárias e da extensão dos mesmos, tendo como objeto de análise o OP, adotado em Porto Alegre pelo Partido dos Trabalhadores (PT), nas duas primeiras gestões (1989-1992 e 1993-1995).

Segundo a autora, a experiência do OP de Porto Alegre constituiu um exemplo de inovação administrativa na medida em que instituiu a transparência na gestão dos recursos públicos e rompeu com as práticas tradicionais anteriores, como o clientelismo. Ela observa ainda que a proposta de inversão de prioridades favoreceu o atendimento das

---

13 Nesta dimensão argumentativa, optamos por não apresentar os estudos que discutem o OP e os novos modelos de democracia já que o aprofundamento desse debate não está circunscrito entre os propósitos deste artigo, que inclui analisar o OP sob a perspectiva institucional e não sob a ótica da participação cívica. Para uma melhor compreensão desse tema (OP e novos modelos de democracia), consultar Souza Santos (1998), Navarro (1998), Abers (2000), entre outros.

demandas das populações mais carentes. No entanto, a autora retifica esse último resultado em função de atender apenas às demandas regionais específicas e não às reivindicações mais abrangentes cujas respostas exigiriam um esforço mais amplo de abstração.

Em outra vertente, Fedozzi (2001) procura entender essas novas instituições participativas em contraste com os padrões tradicionais de dominação patrimonial-burocrática que caracterizam historicamente a gestão do Estado brasileiro, os quais criariam obstáculos para o exercício da cidadania, seja por meio de uma combinação de mudanças institucionais ou do aumento do capital social.

Segundo o autor, o modelo de dominação patrimonialista-burocrático predominante na gestão pública era marcado pela ausência de um sistema político que funcionasse como representação de interesses, o qual contribuía para reforçar processos de exclusão social e política dos setores populares nas arenas decisórias do Estado. Nesse ambiente, as demandas por políticas públicas eram incorporadas por mecanismos clientelistas.

A emergência da cidadania no Brasil, na visão do autor, depende da criação de novas esferas públicas de mediação entre o Estado e a sociedade civil, como o OP de Porto Alegre, que substituam as práticas patrimonialistas de gestão socioestatal. Essas novas experiências participativas devem ser norteadas por critérios universais e impessoais que permitam a inclusão de setores populacionais na arena decisória do Estado.

Fedozzi (2001) percebe que a experiência de Porto Alegre vinha trazendo importantes mudanças em direção à despatrimonialização do poder público por instituir

uma nova dinâmica de gestão dos recursos públicos, contrapondo-se às práticas tradicionais de gestão pública local. Sendo assim, o OP parece instituir um novo tipo de contratualidade, constituindo-se, portanto, como uma verdadeira estratégia para a promoção da cidadania (Ibid.)<sup>14</sup>.

Sob uma perspectiva distinta, Marquetti (2003) examinou, empiricamente, a possibilidade de o OP ter um efeito redistributivo no que tange aos investimentos, às obras realizadas e à expansão na oferta de bens e serviços públicos no município de Porto Alegre, entre 1992 e 2000.

Os resultados obtidos corroboraram a tese sobre os efeitos redistributivos dessa instituição participativa, verificados por meio dos benefícios recebidos nas regiões mais pobres do município e observados através do aumento da quantidade de investimentos e do número de obras por habitante.

Dessa maneira, esse estudo ressalta a relevância do OP como potencial redutor dos níveis de desigualdades sociais considerando o número de municípios brasileiros com práticas similares. No entanto, o autor evidencia alguns limites que permeiam essa instituição participativa, como a limitada capacidade financeira dos municípios brasileiros em detrimento das amplas demandas sociais existentes.

Em resumo, Jacobi e Teixeira (1996), Laranjeira (1996) e Fedozzi (2001), sob diferentes perspectivas, associaram os efeitos do OP à democratização da gestão municipal, observados a partir da ruptura com práticas tradicionais existentes (clientelismo) e da incorporação de elementos de *accountability* na gestão dos recursos públicos. Jacobi e Teixeira (1996) reforçaram ainda a questão da promoção e do aprendizado acerca das concepções

14 Para o autor, essas práticas tradicionais de gestão pública local são “baseadas em critérios pessoais e/ou particularistas na alocação de bens públicos, na utilização pessoal e/ou privada dos mesmos, na ‘troca de favores’ ou barganha política na alocação de verbas públicas (clientelismo) e marcadas pelo acesso privilegiado às decisões, não transparência, ausência de mediações institucionais, ausência de *accountability* (controle do poder e de prestação de contas) e tutela do Estado” (FEDOZZI, 2001, p. 187).

de cidadania por parte da população, enquanto Marquetti (2003) se deteve aos efeitos distributivos do OP na capital gaúcha.

Nesse campo analítico, o debate preliminar a respeito das condições necessárias para adoção e permanência do OP estabeleceu-se a partir do peso atribuído ao papel da existência prévia de estruturas organizativas da sociedade civil (AVRITZER, 2000) ou da capacidade do Estado de induzir formas de associativismo (ABERS, 1998).

Avritzer (2000), em um dos seus primeiros estudos sobre o OP, mostra que existe uma mudança relativa ao paradigma institucional de criar instituições estáveis, o qual está menos atrelado às estruturas do sistema político e mais ligado às relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade.

O autor relaciona o desempenho favorável dessa instituição participativa nos municípios de Porto Alegre e Belo Horizonte à existência de práticas participativas anteriores e conclui que o OP democratizou a relação entre sociedade civil e poder local. No que diz respeito à eficiência, ele observa uma significativa melhoria no desempenho da administração pública tanto em termos quantitativos como qualitativos. E enquanto política pública, o autor verifica que essa instituição participativa foi altamente bem-sucedida na medida em que inverteu prioridades estabelecidas há décadas. Em relação aos limites observados pelo autor, “a pouca democratização na relação entre os próprios atores sociais e a incapacidade de estender o OP para áreas sociais nas quais o que está em jogo são alternativas de políticas públicas” (AVRITZER, 2000, p. 32), constituem os dois principais obstáculos a essa proposta.

Por outro lado, Abers (1998) sustenta que há uma sinergia entre os interesses dos

governantes e as aspirações da sociedade civil que teriam contribuído para criar as condições necessárias para impulsionar o crescimento do associativismo na capital gaúcha. Nesse sentido, o OP de Porto Alegre é um exemplo segundo o qual atores estatais estão promovendo o empoderamento das organizações da sociedade civil, contribuindo para o aprofundamento da democracia.

A autora verifica como a incorporação do OP mobilizou grupos de vizinhos em um distrito regional da cidade sem tradição associativa, desencorajando as formas de ação clientelista e promovendo a emergência de grupos de participantes. Esses novos grupos não somente se organizaram coletivamente para trazer benefícios para a comunidade, mas também aprenderam a empregar esforços em colaboração com a comunidade na conquista dos seus objetivos comuns.

Uma das principais críticas que marcou essa geração de estudos foi a de Evelina Dagnino (2002). A autora chamou a atenção para um dos limites dos até então chamados espaços participativos (Conselhos, OPs etc.), verificados nos estudos de casos por ela analisados, que é a dificuldade de se partilhar o poder. Ela argumenta que o Estado apresenta características predominantemente burocráticas, marcadas pela lentidão, ineficiência e falta de recursos e, por sua vez, propõe-se a compartilhar o poder com uma sociedade civil sem as qualificações técnicas e políticas necessárias para compreender essa respectiva estrutura.

Fernando Navarro (2003), nessa mesma direção crítica, aponta alguns aspectos que contribuíram para delinear uma imagem positiva do OP, entre os quais se destacam os mais relevantes que ainda não foram citados: a crescente atenção que instituições internacionais influentes dedicaram a essa proposta<sup>15</sup>, a

---

15 Entre as quais, o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

possibilidade de aumento de recursos para investimentos no município por meio da reforma tributária municipal (foi o caso de Porto Alegre); e a decisão da administração municipal de sediar o Fórum Social Mundial.

Navarro evidencia, com base no caso de Porto Alegre, que essa iniciativa estava contaminada em alguma medida por constrangimentos políticos de cunho partidário, subtraindo sua natureza democrática. O autor assinala ainda que o OP, mesmo que aparentemente presente um discurso universalista, muda lentamente a cultura política na esfera local na medida em que, por trás dessa ideia, observa-se contornos de uma política partidária “usualmente ignorada até aqui no debate acadêmico” (NAVARRO, 2003, p. 123).

Celina Souza (2001), em um artigo seminal sobre o OP, discute, de um lado, as relações positivas entre o OP e o aumento da democracia local, por meio da inclusão de segmentos até então excluídos do processo decisório local, e, do outro lado, as sensíveis relações entre o OP e o Legislativo local, tendo em vista que o OP “obscurece o papel desta importante instituição do sistema representativo formal” (SOUZA, 2001, p. 91).

Entre suas importantes considerações, uma delas ganhou destaque na literatura que trata da pluralização das instituições de representação (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2004; 2006 e os seus desdobramentos), que é a que associa o OP ao aumento da representação política. A autora questiona se essas instituições de participação têm reproduzido os mesmos problemas encontrados nos sistemas formais de representação política (SOUZA, 2001, p. 96).

Desse modo, observa-se que as instituições e os atores políticos locais ainda não estavam presentes entre as principais preocupações da primeira geração de estudos do OP. Sendo assim, constata-se uma exagerada ênfase nas perspectivas

analíticas da participação e da sociedade civil no debate teórico apresentado por essa geração de estudos. Contudo, alguns autores (DAGNINO, 2002; CELINA SOUZA, 2001; NAVARRO, 2003) já indicavam a necessidade de pesquisas mais específicas para examinar as variadas intencionalidades entre os diversos atores presentes nesse processo participativo.

### **O debate entre o OP, o Estado e a sociedade civil**

Uma segunda geração de estudos reconheceu a importância de ampliar esse debate tendo em vista a difusão e a variação significativa dos resultados do OP. Esses trabalhos procuraram articular as já exploradas características associativas com os elementos do desenho institucional, tanto por meio de estudos de caso quanto através de análises comparativas entre diferentes situações. Esse esforço comparativo motivou profundas reflexões acerca dos motivos de sucesso e, em menor medida, de fracasso dessa instituição participativa, evidenciando a necessidade de analisar um conjunto de fatores responsáveis pelas variações nos resultados produzidos pelo OP.

Lüchmann (2002), uma das precursoras dessa vertente na análise de instituições participativas, analisa o sucesso do OP de Porto Alegre como experiência de democracia deliberativa a partir de alguns fatores considerados determinantes: a vontade, o projeto e o comprometimento político do governo; a tradição de organização e de lutas sociais; e a formatação institucional resultante das articulações entre o Estado e a sociedade.

A autora procurou avaliar em que medida o desenho institucional do OP é uma variável importante para o sucesso dessa proposta. Nesse sentido, ela insere um elemento inovador na análise dos fatores responsáveis pela instituição e permanência da

democracia deliberativa que é o “desenho institucional do OP”, caracterizado por um conjunto de regras, critérios e espaços participativos.

Recupera-se, portanto, a dimensão societária na análise institucional, numa perspectiva articulatória que prevê os impactos da participação social no processo de inovação institucional. Por outro lado, recuperam-se, à luz da abordagem neo-institucional, os impactos das instituições no comportamento social. Propõe-se, neste sentido, uma análise dinâmica e dialética das interações Estado e sociedade (LÜCHMANN, 2002, p. 204).

O grau de assimetria entre os atores sociais e governamentais, especialmente quanto ao acesso às informações e a capacidade de estabelecer e decifrar códigos técnicos e legais, permitiu maior centralidade do Estado na condução do processo. Por outro lado, o OP constituiu um exemplo de democracia deliberativa ao instituir mecanismos alternativos de alocação de recursos públicos, possibilitando a ampliação e a pluralização da participação. Além disso, essa instituição participativa, na visão da autora, rompeu com a lógica tradicional de elaboração da peça orçamentária, produzindo impactos no ordenamento político do Executivo e inovações no sistema político institucional.

Avritzer (2003), nessa mesma vertente, discute basicamente quatro características necessárias para a existência do OP: a vontade política, a densidade associativa, os elementos do desenho institucional e a capacidade administrativa e financeira para implementar essa proposta<sup>16</sup>.

O autor concluiu que o OP é variável do ponto de vista do desenho institucional,

detidamente nos seguintes aspectos: o processo decisório específico do OP, o tipo de bens públicos distribuídos que variam de acordo com a unidade de análise (estadual, municipal, rural etc.) e as grandes extensões territoriais que alteram o desenho, pois devem integrar a multiplicidade de atores envolvidos, como no caso estadual. Nesse sentido, o OP pode ser adaptado aos diferentes ambientes, pois o processo participativo é autorregulado por meio dos vários atores que dele participam e da ampla capacidade de eles redesenharem o seu formato. O limite da plasticidade desses arranjos participativos, sob essa perspectiva, é a manutenção dos seus elementos deliberativos, os quais, quando comprometidos, reduzem o sucesso dessa instituição participativa.

Wampler (2003), sob essa mesma perspectiva, busca compreender e explicar as variações significativas dos resultados do OP, utilizando as mesmas variáveis já destacadas: o desenho institucional, a composição política do governo, a densidade da sociedade civil, o tempo de vida do OP e os recursos financeiros do município.

O desenho institucional constituiu a mais importante forma de explicação na medida em que “regras conformam as estratégias dos atores políticos e estabelecem os parâmetros para os recursos políticos e de políticas públicas” (WAMPLER, 2003, p. 74). Nesse aspecto, “o OP introduz um novo conjunto de regras que, quando seguidas, têm o potencial de mudar como e onde as decisões serão tomadas” (WAMPLER, 2003, p. 75). O compromisso político da administração municipal de incluir os cidadãos no processo de tomada de decisão depende, na visão do autor, da filiação partidária e/ou da coligação do gestor e da habilidade

---

16 Esse artigo faz parte de um dos livros, organizados pelo autor citado, que marcou a segunda geração de estudos sobre o OP. No artigo, o autor faz uma reflexão acerca de oito estudos de casos que apresentam suas peculiaridades, mas utilizam metodologia comparativa e basicamente essas mesmas variáveis: Wampler (2003), Navarro (2003), Marquetti (2003), Silva (2003), Teixeira (2003), Farias (2003), Rover (2003), Silva (2003).

da administração criar maioria na Câmara. O nível de participação, a capacidade de investimentos do município e o tempo de vida do OP são variáveis centrais para demonstrar as amplas variações nos resultados dessa instituição inovadora de tomada de decisões.

Os estudos comparativos sobre o OP, no geral, demonstram que as condições que favoreceram a emergência do OP em Porto Alegre são características sociais e políticas próprias desse município, e não estão presentes em todas as cidades onde essas reformas foram introduzidas (AVRITZER, 2006). Dessa forma, é essencial analisarmos um conjunto de fatores responsáveis pelo sucesso, pelo fracasso ou pelos resultados marginais do OP. Além disso, uma vez que a adoção de instituições participativas depende do compromisso da administração municipal e da sua habilidade em criar maiorias na Câmara, o qual é contingente à filiação partidária e/ou à coligação do gestor, os diferentes resultados produzidos pelo OP podem ser melhores explicados a partir do interesse dos governantes em instituir as filiações e/ou coligações, assim como através da capacidade das organizações da sociedade civil de se envolver em políticas cooperativas e conflitivas (WAMPLER, 2003; 2008).

Em síntese, as teses apresentadas por essa geração de estudos evidenciaram que a sobrevivência ou não do OP, ou seja, a capacidade que essa experiência tem de se desenvolver de forma mais plena, depende basicamente da existência de uma “forte tradição associativa”, da “vontade política” dos governantes de implementá-la e da influência do “desenho institucional”, observado por meio dos elementos organizacionais incorporados ao processo participativo (AVRITZER,

2003; LÜCHMANN, 2002; BORBA; LÜCHMANN, 2007; TEIXEIRA, 2003; SILVA, 2003; ROVER, 2003; WAMPLER, 2003). Em geral, a literatura associa essas variáveis combinadas com as características sociais e políticas próprias do universo estudado, incluindo especialmente a capacidade administrativa e financeira dos municípios para programar as deliberações do OP, as divergências no interior do Executivo, assim como as suas relações com o Legislativo. Esta, apesar de mencionada pela literatura, acaba sendo insuficientemente investigada na maior parte dos estudos, exceto no trabalho de Márcia Dias (2002), um dos precursores nas relações entre o OP, o Executivo e o Legislativo, que será tratado na próxima geração.

O estudo de Gurza Lavallo, Houtzager e Archarya (2004) instituiu um ponto de virada entre as duas gerações na medida em que faz uma das principais críticas aos argumentos da penúltima geração, e ao mesmo tempo é um dos trabalhos precursores que influenciou a maior parte dos futuros estudos preocupados com as dimensões políticas e institucionais do OP.

Os autores enfatizam a necessidade de se verificar as diferentes formas de incorporação e de proximidade das diversas redes de relações entre os atores da sociedade civil, os partidos políticos e o governo nesses novos espaços participativos. Nesse sentido, eles apontam que os atores que estão relacionados aos partidos políticos, ao PT em particular, e os atores que possuem vínculos com o Estado, pelo menos no município de São Paulo, têm uma alta propensão a participar em três tipos de instituições: OP, Conselhos de Políticas Públicas obrigatórios constitucionalmente<sup>17</sup> e outros Conselhos Gestores Locais.

---

17 Os conselhos municipais obrigatórios para repasse de recursos federais são: Conselho de Alimentação Escolar, Conselho de Assistência Social, Conselho de Controle Social do Programa Bolsa Família, Conselho do FUNDEB e Conselho de Saúde.

Um outro estudo importante, que marcou a transição de uma geração a outra, foi o de Julian Borba e Lígia LÜCHMANN (2007). Os autores analisam o desempenho das experiências de OP desenvolvidas no estado de Santa Catarina (Chapecó, Blumenau, Criciúma e Guaraciaba) por um modelo de análise comparativa que abrange as mesmas variáveis que a autora utilizou em sua análise do caso de Porto Alegre (LÜCHMANN, 2002): “compromisso governamental”, “tradição associativa” e “desenho institucional”.

Nota-se que embora as variáveis explicativas sejam praticamente as mesmas largamente utilizadas nos demais trabalhos dessa geração, os autores ampliam significativamente as dimensões interpretativas em relação às variáveis “compromisso governamental” e “tradição associativa”. A variável “compromisso governamental” é entendida não apenas como prioridade no conjunto das propostas e objetivos políticos partidários tal como a “vontade política”, mas como comprometimento do governo com a efetivação dessa proposta que está relacionado também com o montante de recursos – humanos e materiais – que são destinados ao processo (BORBA; LÜCHMANN, 2007)<sup>18</sup>. Da mesma forma, observa-se uma renovação na operacionalização do conceito de “tradição associativa”, empregado pelos autores, o qual procura articular o tipo de vínculo associativo dos conselheiros do OP (movimento comunitário, Igreja, movimento sindical, ligações das associações com a prefeitura municipal, filiação partidária) com as respectivas características da ação política (sindical, comunitária, religiosa) versus expressão do

associativismo comunitário (luta de classes, clientelismo, terra, direitos) versus participação no OP (colaborativa, conflitiva).

Os resultados da análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina apontam para algumas questões críticas que influenciaram a próxima geração de estudos sobre OP. Uma delas é o processo de esvaziamento gradual do OP ao longo do segundo e terceiro mandatos do governo em virtude da mudança do prefeito, das alterações das coligações partidárias ou das diferentes composições da base de apoio governamental no Legislativo. Nesse sentido, os autores ressaltam a garantia da reeleição no segundo mandato e a amplitude da coalizão governamental como dois mecanismos, ditados pela lógica eleitoral, que tendem a solapar o OP. Outro ponto importante destacado pelos autores é o aspecto reducionista da análise centrada no associativismo, a qual não analisa as diferenças, especificidades e ambiguidades das diversas tensões e relações no interior das experiências participativas. Portanto, os autores colocam como principal desafio dessa agenda de pesquisa a necessidade de uma análise multirrelacional que possibilite a combinação entre as perspectivas culturalistas e institucionalistas (BORBA; LÜCHMANN, 2007).

Dessa forma, verifica-se uma frágil relação entre a literatura apresentada na segunda geração de estudos e o papel das instituições e os atores políticos locais. Sob o ponto de vista do desenho institucional, por exemplo, a visão predominante considera o desenho institucional como sendo as regras do processo participativo e não o desenho das

---

18 Os principais indicadores do grau de comprometimento governamental e de credibilidade e confiança institucional do OP, nesse estudo, são: o lugar do OP na estrutura administrativa; o montante de recursos destinados à viabilidade do processo participativo e ao investimento a ser discutido no OP; o comprometimento com a realização das obras; a presença e a participação do Executivo (prefeito, secretários) nas assembleias regionais e temáticas e nos encontros e seminários que visam discutir o OP; e a promoção de cursos de capacitação de delegados e conselheiros (BORBA; LÜCHMANN, 2007).

políticas no qual o OP está inserido, ou seja, as relações entre o Executivo, o Legislativo, os partidos e as lideranças políticas nos governos municipais. Da mesma forma, os partidos políticos aparecem geralmente manifestados por meio da “vontade política” do Executivo de implementar ou não essa instituição participativa, mas pouco se diz sobre os interesses deste e de outras instituições e atores políticos locais, tampouco explora-se as diferentes arenas nas quais os conflitos acerca da adoção e da sobrevivência do OP se desenvolvem (SOUZA, 2011; 2013).

Desse modo, as críticas aos três principais argumentos circunscritos a essa geração de estudos concentraram-se na limitada compreensão da racionalidade e do papel político dos diversos atores envolvidos: governos, partidos e sociedade civil (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004; BORBA; LÜCHMANN, 2007), assim como mais pontualmente às fraquezas das interpretações relativas às variáveis “desenho institucional” (SOUZA, 2011) e “vontade política” (SOUZA, 2011; 2013; ROMÃO, 2010; 2011) que será explorada mais adiante.

### **O OP, as instituições e os atores políticos locais**

Esse novo olhar sobre o fenômeno desencadeou uma nova geração de estudos mais sensível às instituições e aos atores políticos na medida em que não reduzem a explicação dos motivos que levaram ao êxito do OP à importância do “desenho institucional” e à “vontade política” dos prefeitos em adotá-lo. Logo, pode-se falar em uma terceira geração de estudos, com teor diferente dos estudos dominantes até então, que incorporou a dimensão político partidária e a racionalidade política das instituições e atores políticos em suas análises (AVRITZER, 2009; ROMÃO, 2011; SOUZA, 2011; WAMPLER, 2008).

Esses estudos, além dos condicionantes já observados, começaram a explorar a racionalidade política entre o OP, as instituições e atores políticos locais, tanto em suas dinâmicas internas, ou seja, nas relações entre os atores da sociedade civil que participam do OP, o governo e os partidos políticos (ROMÃO, 2011), quanto nas relações entre o OP, o Executivo, o Legislativo, os partidos e as lideranças políticas locais nas diferentes arenas da competição política (DIAS, 2002; SOUZA, 2011). Em relação aos condicionantes, o foco passa a ser gradualmente a interrupção, o declínio e a adoção do OP por outros partidos, diferentes do PT (AVRITZER, 2009; WAMPLER, 2008; SOUZA, 2011; SPADA, 2014).

Avritzer (2009) deu um passo à frente, em relação aos seus trabalhos anteriores, ao introduzir a “sociedade política” ao lado da “sociedade civil” como os principais atores que regulam essa instituição participativa. Para verificar isso, o autor analisou três tipos de instituições participativas (OP, Conselhos de Saúde e os processos de formação de Planos Diretores) em quatro cidades brasileiras (Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo e Salvador), enfatizando a variação dos desenhos participativos de acordo com o modo pelo qual eles introduzem a participação para redefinição de poder e de recursos materiais.

De acordo com o autor, a sociedade política, no interior das instituições participativas, conecta as concepções enraizadas de participação, geradas na formação dos partidos de esquerda e de massa, com os atores da sociedade civil. As instituições participativas, por sua vez, têm o poder de transformar as demandas difusas por participação no nível da sociedade em uma concepção organizada de participação no nível do Estado (AVRITZER, 2009).

Avritzer (2009) incorporou a dimensão político-partidária em sua análise por

meio da literatura que se concentra nos aspectos eleitorais e organizacionais dos partidos políticos. O autor mantém a distinção entre partidos eleitorais e partidos de massa e assinala que um partido de massa, como o PT, com conexões externas ao sistema político é o veículo ideal para apresentar demandas participativas ao Estado. Dessa forma, a maior ou menor vontade política está associada aos dilemas, geralmente enfrentados por partidos de esquerda e de massa com viés social democrático, entre manter a sua identidade sociopolítica e simultaneamente tornar-se competitivo no sistema político.

Romão (2010), em sua reflexão sobre o despertar da sociedade política nos estudos sobre o OP, apresenta uma crítica fundamental sobre a visão de Avritzer a despeito do papel dos partidos políticos. Segundo o autor, na distinção entre partidos eleitorais e partidos de massa “prevalece uma interpretação que relaciona as identidades originais do partido à vontade política - maior ou menor, dependendo de *qual* PT está em questão - em se criar e manter o OP” (ROMÃO, 2010, p. 7).

Para Avritzer, quando há harmonia intrapartidária nas seções locais do PT, as chances de que o OP vingue são maiores. Este argumento vale tanto para o caso negativo (São Paulo), em que não teria havido acordo no interior do partido sobre a dimensão a ser dada às políticas participativas, como para o caso positivo (Porto Alegre), em que teria havido um pacto entre as principais facções para que as disputas internas não atrapalhassem o projeto político na cidade (Ibid., p. 8).

Nesse sentido, Romão demonstra que Avritzer (2009), ao incorporar a sociedade política à sua análise de instituições participativas, reforça o protagonismo da sociedade civil adotado em trabalhos anteriores, excluindo a sociedade política e as suas dinâmicas de atuação no OP (Romão, 2010, p. 8).

Wampler (2008), sob outra perspectiva, se aprofunda na questão dos interesses políticos dos governantes para explicar as variações nos resultados do OP, aliada à capacidade das organizações da sociedade civil de utilizarem políticas contestatórias dentro e fora dessa instituição participativa. O autor examina oito municípios brasileiros, aos pares, que implementaram OP produzindo resultados distintos: dois casos de sucesso, dois programas fracassados e quatro outras experiências<sup>19</sup> que tiveram efeitos diversos e contraditórios<sup>19</sup>.

De acordo com o autor, a decisão de instituir o OP deve coincidir com os interesses políticos dos representantes governamentais eleitos<sup>20</sup>. Nesse sentido, membros do governo devem decidir se é possível acomodar as demandas apresentadas pelos cidadãos em instituições participativas com seus interesses eleitorais, intrapartidários e políticos. Sendo assim, quando a “vontade” dos governantes em delegar autoridade aos cidadãos diminui, a qualidade dos projetos participativos concomitantemente enfraquece. Por outro lado, quando os prefeitos têm vontade para implementar instituições participativas, as organizações da sociedade civil e os cidadãos devem escolher se eles pretendem cooperar ou não com as mesmas. Para o autor, demasiada cooperação pode levar a cooptação. Portanto, a

19 Belo Horizonte (MG), Blumenau (SC), Ipatinga (MG), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio Claro (SP), Santo André (SP) e São Paulo (SP).

20 O interesse político do prefeito deriva de quatro fatores analisados em conjunto: 1) recompensar os membros dos partidos; 2) ser responsivo aos interesses do eleitorado e das lideranças políticas (recrutamento); 3) distinguir o partido governante como democrático e participativo (*branding*); 4) conectar os membros do governo com as organizações da sociedade civil.

presença de políticas contestatórias constitui um meio para os cidadãos pressionarem os governos quanto à introdução de canais participativos e evitar a cooptação.

Além disso, Wampler aponta as relações entre Executivo e Legislativo como um de três subfatores que afetam os resultados do OP, juntamente com as regras internas do OP e a capacidade de investimento do município. Desse modo, as relações entre o Executivo e o Legislativo apresentam grande probabilidade de influenciar os resultados do OP uma vez que a ausência de uma maioria estável pode debilitar o desenvolvimento destes programas (WAMPLER, 2008). O autor basicamente observa quando essas relações podem prejudicar o desenvolvimento do OP, mas não se aprofunda nos impactos de tais relações na sua longevidade.

Romão (2011), mais uma vez, atenta para as relações entre o OP e os interesses políticos tanto no âmbito dos partidos políticos como na esfera governamental. O autor parte do pressuposto que o governo e os partidos políticos querem a ampliação do poder político e o OP, por sua vez, “atua na ampliação do conhecimento do governo e dos partidos políticos sobre as principais demandas da comunidade e sobre os principais agentes que vocalizam essas demandas, o que gera reflexos difusos na organização dos governos e dos partidos políticos, sobretudo

em processos eleitorais” (ROMÃO, 2011, p. 3). Para tanto, ele realiza uma pesquisa com o Conselho do Orçamento Participativo (COP) de Osasco. Os resultados apresentados, em síntese, demonstram que as relações dos conselheiros com a sociedade política são mais intensas, enquanto as suas ligações com a sociedade civil são mais frágeis. Nesse sentido, “esses conselheiros estariam situados nas franjas da sociedade política, plenamente incorporados às disputas próprias da democracia representativa” (Ibid., p. 3).

Em estudo mais recente, Wampler (2010, p. 25, apud AVRITZER, 2010) aprimora o debate ao argumentar que “a incorporação direta dos cidadãos nos espaços participativos sancionados pelo governo tem ajudado a transformar a sociedade civil e o Estado por meio da criação de três novos tipos de comunidades: política, associativa e de políticas públicas”<sup>21</sup>. O autor sublinha que essas comunidades não são vistas isoladamente, os atores que fazem parte da gestão participativa podem, concomitantemente, fazer parte das três comunidades participativas (Ibid.).

Contudo, verifica-se que o autor comete um equívoco ao assinalar que a debilidade do sistema partidário e a fragilidade e a fragmentação do Legislativo contribuem para que a gestão participativa ocupe um papel importante no direcionamento

---

21 “A constituição de *comunidades de políticas públicas* se dá a partir da reunião de especialistas em políticas públicas (*policy experts*), burocratas, gestores públicos e líderes comunitários, para desenvolver uma linguagem e uma base de conhecimento comuns, a fim de permitir-lhes tratar dos problemas de forma coletiva e semelhante. Os líderes comunitários são, então, incluídos nos debates políticos, enquanto que, anteriormente, tinham pouca ou nenhuma participação. A formação de *comunidades associativas* permite que os líderes comunitários e os cidadãos se conectem a outros cidadãos e comunidades, como um meio para entender melhor seus problemas e, mais importante, para criar a base para o engajamento em atividades políticas. A gestão participativa cria oportunidades para as associações superarem a fragmentação, tão comum na heterogênea sociedade civil. Finalmente, a organização de *comunidades políticas* permite que as autoridades eleitas e os líderes comunitários avancem em suas agendas políticas partidárias” (WAMPLER, 2010, p. 1-2).

das demandas comunitárias<sup>22</sup>. Em primeiro lugar, essa concepção negativa dos partidos políticos brasileiros como frágeis vem sendo substituída gradativamente por uma outra visão que examina os partidos brasileiros sob patamares mínimos de organização (MENEGUELLO, 1998)<sup>23</sup>. Sendo assim, o argumento do autor – o de que novos atores políticos emergem em vários espaços participativos para intermediar as relações entre o governo e os cidadãos – precisa ser repensado tendo em vista o grau de organização do sistema partidário, o qual pode ser verificado no âmbito local pelos diferentes interesses que permeiam as relações entre partidos políticos nas arenas eleitoral, governamental, e legislativa. Da mesma maneira, as relações entre os líderes comunitários e os funcionários de médio escalão do governo devem ser redimensionadas tendo em vista a troca de papéis desses atores nas múltiplas arenas da competição política.

Márcia Dias (2002), pode ser considerada uma das precursoras desta geração, ao investigar os efeitos políticos da criação do OP sobre a Câmara Municipal de Porto Alegre. A autora verifica as alterações no comportamento dos vereadores, tanto individual como coletivamente, e conclui que os três principais efeitos políticos do OP sobre o Legislativo Municipal foram: o constrangimento diante da participação popular, a renúncia à parte do seu poder decisório e a reação contra o Executivo Municipal.

A autora argumenta que o OP foi uma forma do Executivo sobrepor-se ao Legislativo visto que os vereadores se sentiram constrangidos, inicialmente, ao

emendarem as propostas orçamentárias apresentadas pelo Executivo, com o aval do OP, renunciando ao seu poder de veto. Contudo, ela observa que os vereadores aos poucos foram reagindo e traçando uma estratégia de desvincular o OP do PT ao tentarem institucionalizar essa proposta.

Souza (2011), por esse caminho, demonstra que as variações nos padrões de relações entre o Executivo, o Legislativo e os partidos contribuíram para explicar as diferentes trajetórias de OP (contínua, descontínua e interrompida), em três experiências petistas do interior do estado de São Paulo – São Carlos, Rio Claro e Matão. Nos municípios analisados, diversamente do que aconteceu na capital gaúcha onde o OP constituía uma novidade, os vereadores já orquestraram desde o início uma reação a essa proposta. Só para ilustrar, no caso de São Carlos, onde o OP continuou durante as três últimas gestões analisadas, houve uma reação dos vereadores de vários partidos, inclusive do PT, ao OP, que gerou um acordo entre o Executivo e o Legislativo, no qual cada vereador passou a ter uma quantidade de recursos para fazer sua emenda individual, independentemente de ser da situação ou da oposição.

Goldfrank e Schneider (2006), em um contexto distinto, verificam que a experiência de OP estadual, no governo do Rio Grande do Sul (1999-2002), também provocou resistências e rupturas institucionais. Segundo os autores, o OP estadual não conseguiu legitimar as relações entre o Executivo e o Legislativo por meio da mobilização popular, apenas favoreceu investimentos nas

---

22 O autor define gestão participativa “como a devolução aos cidadãos do poder de decisão na formulação de políticas locais, através da estruturação de espaços que conformam a participação tanto do Estado, quanto da sociedade civil, produz novas formas de engajamento entre estes atores” (WAMPLER, 2010, p. 1).

23 Além disso, a negociação por cargos não é vista por meio do fisiologismo, mas como parte da lógica governamental e pode significar altos graus de organização do sistema partidário (MENEGUELLO, 1998).

regiões mais pobres, onde os aliados petistas se mobilizavam e conseguiam investimentos via OP.

Spada (2014), em uma pesquisa inédita de investigação estatística para adoção e abandono de instituições participativas, analisou episódios de OP nas médias e grandes cidades brasileiras entre 1989 e 2012<sup>24</sup>. De acordo com os dados por ele apresentados, observa-se que a taxa de abandono lentamente sobe e ultrapassa a taxa de adoção depois de 2004. O autor, entre suas importantes constatações, verifica que onde há forte vulnerabilidade do prefeito (em termos de seus próprios votos), há maior probabilidade de adotar e continuar o programa. Por conseguinte, quando prefeitos são menos vulneráveis em termos de cadeiras no legislativo, o OP tem mais chance de continuar. Segundo o autor, a oposição no Legislativo leva ao abandono do OP, mas não influencia sua adoção. Portanto, os seus resultados corroboram os argumentos do estudo de Goldfrank e Schneider (2006), no caso do OP estadual, e de Souza (2011), no caso das experiências de OP analisadas no interior do estado de São Paulo<sup>25</sup>.

Desse modo, no contexto político institucional, cabe destacar que as relações petistas com o Legislativo e a composição das outras forças políticas dentro do governo, as quais são indispensáveis à lógica governamental, confrontaram os velhos desafios de negociar barganhas políticas com essa nova instância participativa (GOLDFRANK;

SCHNEIDER, 2006; SOUZA, 2011; SPADA, 2014).

### Considerações finais

Os estudos reunidos na primeira geração concederam pouca ou nenhuma atenção às instituições, aos atores e interesses políticos e às múltiplas arenas que permeiam o OP. A segunda geração, por sua vez, apresentou uma compreensão limitada sobre as dimensões anteriormente citadas na medida em que aponta o “desenho institucional” e a “vontade política” entre as condições de sucesso dessa instituição participativa, mas não analisa o desenho da política local no qual essa experiência se desenvolve, muito menos as diferentes arenas de conflito e cooperação entre os diversos atores políticos locais envolvidos.

Por fim, observa-se que a literatura apresentada pela terceira geração de estudos incorpora os interesses dos diversos atores políticos locais na implementação dessa instituição participativa, aprofundando-se ainda nos desdobramentos das relações de conflito e cooperação entre o Executivo, o Legislativo e os partidos políticos nas múltiplas arenas nas quais esse processo participativo se desenvolve. Não é difícil perceber que os interesses políticos que surgem nessa instituição participativa se diferenciam nas arenas partidária, governamental e legislativa. Na verdade, nota-se que o OP constitui um espaço de negociação constante que se desloca da arena eleitoral para as arenas governamental e legislativa.

24 O autor apresenta, a partir do Brazilian Participatory Budgeting Census (SPADA, 2012 apud SPADA, 2014, p. 14), dados referentes ao número de cidades com mais de 50.000 habitantes que adotaram o OP em períodos específicos (1989-1992: 11; 1993-1996: 29; 1997-2000: 62; 2001-2004: 129; 2005-2008: 119; 2009-2012: 99). Entre outras informações relevantes, o autor aponta, na mesma pesquisa, o quantitativo de cidades que abandonaram o OP (1993-1996: 4; 1997-2000: 12; 2001-2004: 23; 2005-2008: 64; 2009-2012: 66).

25 A vulnerabilidade política dos governos das cidades foi medida pela proporção dos votos sobre o partido do prefeito, e o controle do prefeito sobre o Legislativo foi analisado a partir da porcentagem de cadeiras do partido do prefeito naquele Poder.

Desse modo, ressalta-se a importância de avançar na busca de sanar algumas lacunas na literatura, especialmente no que se refere aos dilemas enfrentados pelos atores políticos,

especialmente o Legislativo, que precisa ser mais explorado nas múltiplas arenas nas quais esses conflitos se desenvolvem, em face da pluralização de instituições participativas estatais.

## Referências

- ABERS, R. From clientelism to cooperation: local government, participatory policy, and civic organizing in Porto Alegre, Brazil. *Politics and Society*, v. 26, p. 511-537, 1998.
- AVRITZER, L. *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010. v. 3.
- \_\_\_\_\_. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2002.
- \_\_\_\_\_. New public spheres in Brazil: local democracy and deliberative politics. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 30, n. 3, p. 623-637, 2006.
- \_\_\_\_\_. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 13-60.
- \_\_\_\_\_. *Participatory institutions in democratic Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins University, 2009.
- \_\_\_\_\_. Sociedade Civil, Espaço Público e Poder Local: uma análise do Orçamento Participativo em Belo Horizonte e Porto Alegre. In: *Relatório final do projeto "Civil Society and Governance"*. Campinas, SP: UNICAMP, 2000.
- BORBA, J.; LÜCHMANN, L. H. H. *Orçamento participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina*. Florianópolis: Insular, 2007.
- CABANNES, Y. Documento base: presupuesto participativo y finanzas locales. Segunda versión ampliada. *Red URBAL*, Porto Alegre, n. 9, maio 2005. Disponível em: <[http://www.cigu.org/cgi-bin/cigu/GET?ACTION=DOC\\_C&DATA=doc\\_c4](http://www.cigu.org/cgi-bin/cigu/GET?ACTION=DOC_C&DATA=doc_c4)>. Acesso em: 7 ago. 2008.
- DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DIAS, M. R. *Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre*. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.
- EVANS, P. *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University, 1995.
- FARIAS, C. F. Do conflito jurídico ao consenso democrático: uma versão da implementação do OP-RS. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 217-248.
- FEDOZZI, L. *Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 3. ed. Porto Alegre: IPPIR, 2001.
- FERREIRA, C. S. *Orçamento participativo e governança solidária local na prefeitura municipal de Porto Alegre*. 2007. 97 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- GANUZA, E.; BAIOCCHI, G. The power of ambiguity: how participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation*, v. 8, n. 2, art. 8, 2012.
- GENRO, T. *Porto da Cidadania*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1997.

- GOLDFRANK, B. Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting. In: SHAH, A. (Ed.). *Participatory budgeting*. Washington, DC: The World Bank, 2007. p. 91-126.
- GOLDFRANK, B.; SCHNEIDER, A. Competitive institution building: the PT and participatory budgeting in Rio Grande do Sul. *Latin American Politics & Society*, v. 48, n. 3, p. 1-31, 2006.
- GURZA LAVALLE, A. La construcción política de las sociedades civiles. In: GURZA LAVALLE, A. (Org.). *El horizonte de la política: Brasil y la agenda contemporánea de investigación en el debate internacional*. México: CIESAS, 2011. p. 207-268.
- GURZA LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P. P.; ACHARYA, A. Lugares e atores da democracia: arranjos institucionais, participação e sociedade civil em São Paulo. In: COELHO, V. S.; NOBRE, M. (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 343-367.
- GURZA LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.
- GURZA LAVALLE, A.; VERA, E. I. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 95-139, 2011.
- JACOBI, P.; TEIXEIRA, M. A. C. Orçamento participativo: corresponsabilidade na gestão das cidades. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 119-128, 1996.
- LARANJEIRA, S. M. G. Gestão pública e participação: a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 129-137, 1996.
- LÜCHMANN, L. H. H. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.
- \_\_\_\_\_. 25 anos de Orçamento Participativo: algumas reflexões analíticas. *Política & Sociedade (online)*, v. 13, p. 167-197, 2014.
- MARQUETTI, A. Participação e redistribuição: o orçamento participativo em Porto Alegre. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 129-156.
- MARQUETTI, A.; CAMPOS, G. A.; PIRES, R. (Orgs.). *Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo*. São Paulo: Xamã, 2008.
- MENEGUELLO, R. *Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- NAVARRO, Z. O “orçamento participativo” de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 89-128.
- OLIVEIRA, O. P. *As dinâmicas da circulação internacional de idéias e tecnologias de governança participativa: um estudo a partir da ação das elites*. São Paulo: DCP/FFLCH/USP, 2011. Relatório para exame de qualificação de tese.
- \_\_\_\_\_. *Embaixadores da Participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil*. 1ª ed. São Paulo: Annablume, 2016. v. 1. 321 p.
- PIRES, R. R. (Org.) *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, 2011. v. 7.
- PIRES, V. *Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz*. São Paulo: Manole, 2001.

- PIRES, V.; MARTINS, L. J. Orçamento participativo (OP) após vinte anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal? *Revista Capital Científico*, v. 9, n. 2, p. 99-109, 2011.
- PIRES, V.; PINEDA, C. Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas. *Realia, Revista de Estudios de la Administración Local y Autonomía*, n. 308, p. 207-246, 2008.
- RIBEIRO, A. C. T.; GRAZIA, G. *Experiências de orçamento participativo no Brasil: período de 1997 a 2000*. São Paulo: Vozes, 2003.
- RIBEIRO, P. J. F. *Um partido em mutação: a transformação do PT e seus reflexos sobre as campanhas presidenciais (1989-2002)*. 2004. 184 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. 2008. 306 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.
- ROMÃO, W. M. O eclipse da “sociedade política” nos estudos sobre o orçamento participativo. *BIB, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, v. 70, p. 121-144, 2010.
- \_\_\_\_\_. Conselheiros do Orçamento Participativo nas franjas da sociedade política. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.
- ROVER, O. J. O Orçamento Participativo de Chapecó e sua dimensão rural. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 249-296.
- SANTOS, B. S. Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy. *Politics & Society*, v. 26, n. 4, p. 461-489, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SILVA, M. K. A expansão do orçamento participativo na região metropolitana de Porto Alegre: condicionantes e resultados. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 157-188.
- SILVA, T. Da participação que temos à que queremos: processo do Orçamento Participativo na cidade do Recife. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 297-334.
- SINTOMER, Y.; HERZBERG, C.; RÖCKE, A. Participatory budgeting in Europe: potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 32, n. 1, p. 164-178, 2008.
- \_\_\_\_\_. Modelos transnacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. *Sociologias*, v. 14, n. 30, p. 70-116, 2012.
- SOUZA, C. Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 84-97, 2001.
- SOUZA, L. A. M. Afinal, o que é “vontade política”? Uma perspectiva a partir da comparação entre as variações dos resultados de experiências de orçamento participativo. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 37., 2013, Minas Gerais. *Anais... Águas de Lindóia*: ANPOCS, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Do local para o nacional: o orçamento participativo e as novas práticas políticas petistas*. 2010. 312 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010.

- \_\_\_\_\_. Do local para o nacional: o Orçamento Participativo (OP) e a institucionalização da participação popular ao longo da história do Partido dos Trabalhadores (PT). *Interseções (UERJ)*, v. 17, p. 251-272, 2015.
- \_\_\_\_\_. Orçamento participativo e as novas dinâmicas políticas. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 245-285, 2011.
- SPADA, P. The Adoption and Abandonment of Democratic Innovations: investigating the rise and decline of participatory Budgeting in Brazil. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 32., 2014, Chicago. *Proceedings...* Chicago: LASA, 2014.
- TARROW, S. The strategy of paired comparison: toward a theory of practice. *Comparative Political Studies*, v. 43, n. 2, p. 230-259, 2010.
- TEIXEIRA, C. C. O OP em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 189-216.
- WAMPLER, B. *Does participatory democracy actually deepen democracy? Lessons from Brazil*. 2008. Disponível em: <<http://www.internationalbudget.org/themes/PB/ParticipatoryInstitutions.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2008.
- \_\_\_\_\_. Orçamento Participativo: uma explicação para amplas variações nos resultados. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 61-88.
- WAMPLER, B.; AVRITZER, L. Participatory publics: civil society and new institutions in democratic Brazil. *Comparative Politics*, v. 36, n. 3, p. 291-312, 2004.

## Resumo

*“Virada institucional”: o debate sobre o papel das instituições e dos atores políticos locais nas três gerações de estudos sobre o Orçamento Participativo*

Este artigo apresenta uma reflexão da literatura brasileira sobre o Orçamento Participativo (OP), nos últimos vinte e cinco anos, distribuída em três gerações de estudos a partir de sua evolução temporal, questões e variáveis fundamentais, metodologias empregadas, principais autores e críticas. Argumenta-se que essas gerações apresentam características peculiares, mas se distinguem basicamente pela progressiva incorporação das instituições e dos atores políticos locais entre seus argumentos predominantes. Além disso, discute-se os deslocamentos produzidos por essa literatura não só em virtude das suas limitações teóricas e práticas, mas também da própria evolução temporal do debate que acompanhou de certa forma a origem e a institucionalização dessa instituição participativa. Por fim, apresenta-se os principais desafios desta agenda de pesquisa.

**Palavras-chaves:** Orçamento Participativo; Vontade Política; Tradição Associativa, Desenho Institucional; Composição de Forças no Legislativo.

## Abstract

*“Institutional turnover”: the debates on the role of institutions and local political actors on the three generations of Participatory Budgeting studies*

This article proposes an analysis of the Brazilian literature from the last 25 years regarding Participatory Budgeting (OP), which can be organized in three generations of studies considering: its time evolution, questions and fundamental variables, the methodologies employed, its main authors and criticisms. We argue that these generations have peculiar features, but can be especially distinguished by its progressive incorporation of institutions and local political

actors as a predominant topic. Furthermore, we discuss the changes produced by the literature not only due to its practical and theoretical limitations, but also related to the debate evolution in time – somehow following the origins and institutionalization of this particular participative institution. Finally, there is a new suggestion of explanation and the main challenges of this research agenda.

**Keywords:** Participative Budgeting; political will; associative tradition; institutional design; legislative competition.

## Résumé

*«Tournant institutionnel»: le débat sur le rôle des institutions et les acteurs politiques locaux suivant trois générations d'études à propos du budget participatif*

Cet article présente une réflexion de la littérature brésilienne sur le budget participatif (BP) au cours de ces dernières vingt-cinq années. Cette réflexion a été conçue à partir de son évolution temporelle, suivant trois générations d'études qui abordent des questions et des variables fondamentales, les méthodologies employées, ainsi que les principaux auteurs et critiques. Nous défendons que ces générations présentent des caractéristiques particulières, mais se distinguent fondamentalement, suivant ses arguments prédominants, par l'incorporation progressive des institutions et des acteurs politiques locaux. L'article aborde également les déplacements produits par cette littérature non seulement à cause de leurs limitations théoriques et pratiques, mais également de l'évolution temporelle du débat qui a, d'une certaine manière, suivi l'origine et l'institutionnalisation de cette institution participative. Il présente, en conclusion, une nouvelle proposition explicative et les principaux défis de cet agenda de recherche.

**Mots-clés:** Budget participatif; Volonté politique; Tradition associative; Conception institutionnelle; Composition de forces au pouvoir législatif.