

CULTURA POLÍTICA, DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO

João Pedro Schmidt¹

Resumo

A partir da premissa de que o que é bom para a democracia é bom para o desenvolvimento, é sustentado que a cultura política democrática é um condicionante decisivo tanto para a estabilidade democrática como para o processo de desenvolvimento. Após uma breve retrospectiva sobre a articulação entre cultura e política, são expostos conceitos importantes e diretrizes norteadoras das análises sobre a cultura política, derivadas de estudos recentes em âmbito internacional. O artigo aponta para a necessidade de que as estratégias de desenvolvimento contemplem mecanismos específicos de incentivo ao fortalecimento da cultura democrática.

Abstract

Starting from the premise that whatever is good for democracy is good for development, it is sustained that a democratic political culture is a definite condition either for the democratic stability as well as for the development process. After a brief retrospective upon the articulation between culture and politics, derived from recent studies performed worldwide, some important concepts and leading procedures have been exposed regarding political culture analysis. The article points out the need of developing strategies with specific mechanisms to stimulate the strengthening of democratic culture.

INTRODUÇÃO

As condições necessárias à efetivação da democracia social e participativa são fundamentalmente as mesmas requeridas para a implementação do desenvolvimento, concebido como processo de expansão real das liberdades humanas. O que é bom para

¹ Professor do Departamento de Ciências Humanas e do Mestrado em Desenvolvimento Regional da UNISC, doutor em Ciência Política.

a democracia é bom para o desenvolvimento.²

A literatura da Ciência Política tem apontado como importantes condições para a estabilidade democrática a existência de (i) condições econômicas favoráveis, (ii) instituições sociais e políticas adequadas e (iii) cultura política democrática. Podemos indicar tais requisitos também para o desenvolvimento.

Com isso, recusa-se a dicotomia entre, de um lado, o crescimento econômico e a eliminação da pobreza, e de outro a garantia das liberdades políticas e os direitos humanos. Trata-se de um falso dilema. Como assinala Amartya Sen (2000, p. 175) “a intensidade das necessidades econômicas aumenta – e não diminui – a urgência das liberdades políticas”. Ademais, as liberdades políticas e a democracia não devem ser analisados meramente sob o ponto de vista instrumental (para que servem). Elas se constituem em valores em si mesmas, são patrimônio da humanidade, expressando o ideal historicamente almejado de viver pacificamente em sociedade.

Esse enfoque aproxima a pesquisa dos cientistas políticos sobre a democracia na América Latina e a produção dos cientistas sociais de diversas áreas sobre os processos de desenvolvimento. A avaliação predominante entre os cientistas políticos é de que as novas democracias caminham num perigoso limiar de instabilização, decorrente da incapacidade do Estado em atender minimamente as necessidades e expectativas dos cidadãos, num quadro de agravamento dos impasses econômicos. Esses fatores, de potencial instabilização democrática, constituem-se igualmente em limitadores do desenvolvimento.

Este artigo ocupa-se da dimensão cultural. Pretende-se apontar as bases conceituais da relação entre democracia e desenvolvimento sob o ângulo da cultura política. A circunstância histórica mostra a relevância desta abordagem. As pesquisas nos diversos países latino-americanos mostra que as atitudes preponderantes não são (ainda) favoráveis ao retorno de regimes autoritários, mas tem aumentado vertiginosamente a erosão na confiança frente às instituições e os agentes políticos. O cidadão comum hoje distancia-se das instituições públicas e dos agentes responsáveis por impulsionar o desenvolvimento. Essa cultura política, que não é mais a tradicional cultura política autoritária, constitui-se em um relevante elemento do atual panorama político e tem fortes implicações para quem pensa o processo de desenvolvimento.

Defende-se aqui que desenvolvimento e democracia (i) são compatíveis, complementares e interdependentes, (ii) requerem uma cultura política democrática, (iii) são potencializados pela presença de cidadãos politicamente sofisticados. A pretensão é mostrar que os conceitos elaborados no âmbito da cultura política contribuem para

² Esta premissa vale sob a condição estrita de que *democracia* seja entendida como democracia social e participativa (para além da acepção formal, poliárquica) e *desenvolvimento* seja entendido na acepção de expansão real das liberdades (para além da concepção de crescimento econômico). Desenvolvimento está associado tanto a aspectos econômicos, como políticos, sociais e culturais em sentido amplo, de modo a redundar em qualidade de vida para todos.

entender as fragilidades das democracias latino-americanas e as dificuldades de impulsionar o desenvolvimento, bem como apontam tarefas a serem enfrentadas para resolver os impasses existentes.

1 CULTURA E POLÍTICA

A literatura internacional registra respostas muito diferenciadas à questão crucial da relevância da dimensão cultural para o sistema político. Para alguns pesquisadores, a cultura política é causa da estabilidade e das mudanças do sistema, para outros não passa de uma variável de pouco peso, ao passo que a maioria dos autores se localiza em algum ponto a meio caminho entre estes dois extremos.

A temática é antiga. Está presente nos filósofos gregos – Platão e Aristóteles – e permeia as obras dos grandes pensadores modernos, como Montesquieu, Rousseau, Tocqueville, Marx e Weber. Esse autores clássicos mostraram que a dimensão cultural é um elemento fundamental no conjunto dos determinantes da ação política.

A elaboração dos pensadores clássicos foi fundamental para o desenvolvimento dos estudos sobre democracia e cultura política na ciência política, a partir da década de 1960. Porém, a produção clássica teve duas grandes limitações. Por um lado, seu nível de reflexão é o das *macroteorias* (generalizações de terceiro nível), que trabalham com conceitos de difícil operacionalização e carecem de instrumentos metodológicos mais adequados para bem relacionar o geral com o particular, o empírico com o conceitual. Neste nível de reflexão, facilmente se incorre em “falácias ecológicas” – argumento que consiste em partir de impressões gerais e aplicá-las a situações particulares. Uma segunda limitação é o *caráter normativo* destas teorias: os autores clássicos concebem arquétipos de democracia a serem perseguidos no plano da cultura política. Um dos elementos presentes em tais concepções é a do “cidadão sofisticado”, que se interessa por política, que procura informação, que é participativo e cioso dos seus direitos. No entanto, os estudos com base empírica mostram que as democracias existentes não se adequam aos arquétipos propostos, e que o cidadão sofisticado é raro.

A psicologia social, desde as primeiras décadas do século XX, se interessou por explicar de que modo as atitudes e comportamentos individuais são condicionadas por fatores coletivos. É da psicologia social que os cientistas políticos retiraram posteriormente importantes conceitos para explicar o papel da cultura no sistema político, como “atitude”, “personalidade” e “comportamento”. A psicologia política – um ramo conexo à psicologia social – estabeleceu-se desde a Escola de Frankfurt como um importante campo de investigação da relação entre os fenômenos psicológicos e os políticos. A obra fundamental, e que ainda é um de seus clássicos, é *A Personalidade Autoritária*, publicada originalmente em 1950, coordenada por Theodor Adorno. O seu principal objetivo foi

identificar, com base no referencial analítico, determinadas características de personalidade que determinassem uma especial suscetibilidade à ideologia fascista. Adorno e equipe identificaram o fascismo e o autoritarismo. “Como equivalente subjetivo da ideologia fascista, a personalidade autoritária se caracterizaria, em linhas gerais, por um conjunto de valores, atitudes e comportamentos orientados por uma visão de mundo totalitária, pela submissão à autoridade e pela intolerância em relação às diferenças e aos ‘diferentes’ – principalmente pessoas ou grupos percebidos como inferiores”. (Lhullier, 1997, p. 28) Esta obra foi bastante criticada - por sugerir a relação entre autoritarismo e posições políticas “de direita”, entre outras proposições questionáveis – mas teve o inegável mérito de desencadear sucessivos estudos que tiveram como preocupação central a relação entre psicologia e política.

No campo da Antropologia, autores como Ruth Benedict, Malinowski e Margareth Mead destacaram-se por reforçar através de suas pesquisas sobre aborígenes a *teoria do caráter nacional*, presente em autores clássicos como Montesquieu, Tocqueville e Durkheim. Esta teoria pressupõe que “existe uma configuração particular de valores, crenças e práticas que, resultantes de características inatas e de atributos naturais de cada povo ou raça, constituem a cultura de uma nação.” (Moisés, 1996, p. 87) Assim, falou-se do belicismo dos povos germânicos, do emocionalismo dos latinos e das raízes ibéricas dos brasileiros. Em suas versões mais exacerbadas, esta teoria incorre em um determinismo culturalista, segundo o qual, por tendências de sua própria natureza, alguns povos são impulsionados ao autoritarismo e outros à democracia.

Um conceito importante para a teoria do caráter nacional, desenvolvido no âmbito da psicoantropologia, foi o de *personalidade básica*, de Abram Kardiner, com o qual o autor designava a existência de uma matriz grupal sobre a qual se constitui a personalidade dos indivíduos do grupo; as variantes singulares se reportam a uma configuração comum, que é a personalidade básica do grupo ou da nação. (Sousa, 1983, p. 18)

A cultura política passou a ser um campo de estudos sistemáticos dos cientistas norte-americanos no contexto do desenvolvimento da Política Comparada. Essa área emerge a partir dos anos 1950, como fruto de um processo particular de desenvolvimento da Ciência Política: um processo de busca de recursos metodológicos que permitissem mensurar, classificar e explicar fenômenos políticos de diferentes realidades. Esse processo da Ciência Política não é isolado: ele atinge o conjunto das ciências sociais, mas foi cronologicamente anterior no caso da sociologia, psicologia e antropologia, onde iniciou nos anos 1920-1930.

Duas correntes teóricas são centrais no processo inicial de desenvolvimento da pesquisa de cultura política: o funcionalismo e o behaviorismo. O *funcionalismo*, na esteira do pensamento de Max Weber, se caracteriza por interpretar a sociedade como um sistema, em que as diversas dimensões, instituições e agentes são interpretados à luz das “funções” ou “papéis” que exercem no sistema. Trata-se de um intento teórico que

busca dar mais cientificidade à análise política, o que fica expresso pelos novos conceitos que introduziu.

Os limites do funcionalismo já foram largamente analisados. Entre eles, a excessiva generalidade e abstração da análise, e a ênfase demasiada na persistência e estabilidade dos sistemas em detrimento da mudança, do conflito e da crise. Mas, como assinala Roger-Gérard Schwartzberg (1979, p. 136) o funcionalismo trouxe à ciência política contribuições incontestáveis, como o fornecimento de um quadro geral de análise, num contexto em que havia excesso de empiria e carência de teoria. Além disso, a abordagem funcional é dinâmica, rompendo com a visão estática tradicional, e coloca a política no âmbito da sociedade global, evitando a sua autonomização.

O *behaviorismo* (ou *comportamentalismo*) tem como principal intuição a de estudar o ser humano a partir do seu comportamento. A análise política, segundo os behavioristas, deve estar voltada para o estudo e a observação do homem como ator político, examinando não só as suas ações, mas também as motivações, atitudes e expectativas. O behaviorismo político veio a ser um movimento de protesto e renovação da Ciência Política tradicional, reagindo contra as disciplinas que influíram no desenvolvimento daquela – a filosofia, o direito e a história. Em vez dessas, as áreas das quais se aproximam são a psicologia, a sociologia, a antropologia e a economia, reagindo contra a tendência anterior de ocupação quase exclusiva com instituições e mecanismos jurídico-formais. Eles concentram sua atenção na personalidade e atividade política do homem. Defendem um método e técnicas de pesquisa rigorosamente científico, inspirado no modelo das ciências naturais e em novas técnicas de pesquisa, qualitativas e quantitativas. David Easton (1968) resumiu em oito princípios³ as bases dessa “revolução intelectual”:

1. princípio da regularidade;
2. princípio da verificação;
3. uso de técnicas para verificação;
4. princípio da quantificação;
5. distinção entre avaliação ética e exploração empírica;
6. princípio da sistematização;
7. ciência pura anterior mas articulada com a ciência aplicada;
8. integração das ciências sociais.

2 A CULTURA POLÍTICA COMO ÁREA DE PESQUISA

É dentro desse movimento mais global da ciência política e das ciências sociais que emergem as pesquisas sobre cultura e socialização política no período posterior à 2ª Grande Guerra.

³ Embora a tendência ao hiperfactualismo (recolha indiscriminada de dados sem esquema teórico onde inserilos, negando o papel da intuição e imaginação na análise política) e a perspectiva a-histórica sejam frequentes na bibliografia dos comportamentistas, Pasquino mostra bem que sua atualidade está em dois aspectos fundamentais para a Ciência Política: a preocupação com o rigor científico e o interesse pelo homem como ator político. (cf. Pasquino, op. cit., p. 186-189)

A cultura política passa a ser uma área de estudos específica. Sua obra fundacional é o livro *The Civic Culture*, de Gabriel Almond e Sidney Verba, publicada em 1963. Essa obra marca decisivamente o significado do conceito de cultura política: *conjunto de atitudes e orientações políticas que os indivíduos possuem acerca do sistema político e de seu papel no sistema*. Os autores são taxativos em dizer que empregam o conceito de cultura em apenas um de seus muitos significados: o de orientações psicológicas em relação a objetos sociais. “O termo ‘cultura política’ assim refere-se especificamente às orientações políticas – atitudes em relação ao sistema político e às suas diversas partes, e atitudes em relação ao próprio papel no sistema”. (Almond e Verba, 1965, p. 12) Os autores fazem um recorte nacional em relação à diversidade de culturas existentes, mas para não incorrer em generalização artificial introduzem a noção de *subcultura*, que designa as variações culturais internas a um país.

A preocupação central de Almond e Verba foi o de estudar os fatores que viabilizam a democracia em alguns países - particularmente a Inglaterra e os Estados Unidos – e o fracasso dos intentos democráticos na maioria das nações. Os autores partem do pressuposto de que a democracia tem dois requisitos básicos: instituições democráticas e cultura democrática. Inglaterra e Estados Unidos cumpririam tanto os requisitos institucionais quanto o cultural. Sua cultura política se caracterizaria como *cultura cívica*.

A cultura cívica existente entre ingleses e norte-americanos, conforme Almond e Verba, se distingue tanto da *cultura política paroquial* (caracterizada pela ausência de expectativas de mudança), da *cultura política súdita* (essencialmente passiva), bem como da *cultura política participante* (especificada por um excessivo papel ativista). Essas culturas políticas não existem na sua forma pura; na realidade estão misturadas. A *cultura cívica* também é uma cultura política mista, “em que existe atividade política, envolvimento e racionalidade, mas que estão balanceados por passividade, tradição e compromisso com valores paroquiais”. (Ibid., p. 30)

A cultura cívica, em Almond e Verba, é apresentada como a cultura compatível com o modelo liberal de democracia representativa. O viés liberal é explicitamente assumido pelos autores e perpassa toda obra. A rejeição desse viés liberal exige também a recusa do conceito de cultura cívica, o que tem sido feito na produção recente por autores não alinhados ao liberalismo. Desse modo, a literatura não utiliza hoje praticamente o conceito de cultura cívica, a não ser no caso dos autores que se filiam à tradição liberal.

Para aqueles que se referenciam pela concepção social ou participativa da democracia, como é feito aqui, o enfoque propriamente político de Almond e Verba está ultrapassado, mas o conceito de cultura política e a metodologia (emprego de técnicas empíricas de aferição da opinião pública) propostos por eles permanecem válidos em suas linhas gerais.

3 ATITUDE, PERSONALIDADE E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Alguns dos principais conceitos da área da cultura política são herdados da psicologia social. Entre esses conceitos, destacam-se os de atitude política, personalidade política e comportamento político.

Atitude política é a disposição relativamente persistente para agir diante de uma situação política. É uma propensão para a ação, constituindo-se na variável intermediária entre a situação em que vive o indivíduo e o seu comportamento. Em seu significado técnico, a atitude não pode ser tomada como sinônimo de ação ou comportamento.⁴

Lambert e Lambert (1981, p. 100) definem *atitude* como “uma maneira organizada e coerente de pensar, sentir e reagir a pessoas, grupos, problemas sociais ou, de modo mais geral, a qualquer acontecimento no ambiente”. Os componentes essenciais das atitudes são pensamentos e crenças, sentimentos e emoções, e tendências para agir. Uma vez criadas, as atitudes levam a certos modos de agir e facilitam o ajustamento social. Quando excessivamente fixadas, elas levam à estereotipia, reduzindo a riqueza potencial do ambiente e limitando as reações. As atitudes são uma necessidade criada pela vivência social: “uma característica humana comum é fazer inferências a respeito das atitudes dos outros e regular a atividade de acordo com isso” (Ibid., p. 102) Lambert e Lambert apresentam três princípios de formação de atitudes: associação, transferência e satisfação de necessidades. Quanto à modificação de atitudes, é mais difícil modificá-las do que aprendê-las: “Não é fácil modificar uma atitude porque se torna parte de uma rede que dá ordem à personalidade. (...) As atitudes criadas em casa ou através de experiências iniciais em grupos são muito instrumentais para a formação de estruturas de redes de atitudes, e muito resistentes à modificação”. (Ibid., p. 123-124)

Uma ampla análise das *atitudes políticas* foi desenvolvida por Jean Meynaud e Alain Lancelot (1966). Eles mostram que as atitudes políticas são construídas pelo confronto do indivíduo com três tipos de experiências políticas: a) a experiência da relação com a autoridade; b) a experiência dos valores e problemas políticos; c) a experiência da sociedade como regime político. São de dois tipos os fatores que influenciam a formação das atitudes: fatores sociais (participação na família, classe social ou outro grupo; os interesses econômicos; e a organização social do ambiente) e fatores bio-psicológicos (idade, sexo, raça e caráter – sempre considerados na sua relação com o contexto social). (Ibid., p. 18) Os autores ressaltam a importância do fator econômico, mas alertam contra o risco do economicismo.

Três aspectos destacados no livro de Meynaud e Lancelot são de grande importância. O primeiro, contido na própria definição de atitude, é que *não há uma linha de*

⁴ A utilização cotidiana do termo atitude como sinônimo de ação ou comportamento é referendada por dicionários da língua portuguesa, a exemplo do conhecido *Dicionário do Aurélio*.

continuidade entre atitude e comportamento. Entre uma atitude e um comportamento há, em verdade, uma grande distância, o que muitas vezes é desconsiderado em parte da literatura americana da área, que tende a identificar atitude e comportamento, ou apresentar as atitudes como causas dos comportamentos. O segundo aspecto é que *as atitudes não podem ser observadas diretamente*, devendo ser inferidas a partir de suas manifestações, que são os comportamentos ativos e as opiniões. Os métodos de estudo usuais são o estudo dos comportamentos políticos (opiniões, votos), a observação intensiva (biografias, entrevistas em profundidade, testes projetivos) e as escalas de atitudes. (Ibid., p. 10-12) O terceiro aspecto é a necessidade de distinguir as *transformações de atitudes das mudanças de opiniões*. As opiniões podem mudar sem alterar a estabilidade da atitude. Esse postulado tem uma importante consequência: “A pesquisa de sondagem, que se baseia apenas nas opiniões, pode ser ilusória neste caso e provocar o aparecimento de uma falsa mobilidade. O mesmo pode ser dito da análise de votos, que não passam de uma tradução grosseira das atitudes políticas, tanto mais que a margem de opções é estreita.” (Ibid., p. 44)

A dificuldade em distinguir atitudes e simples opiniões constitui um dos problemas metodológicos da pesquisa *survey* atual. A chamada *regra 80-80* expressa tal dificuldade: 80% das pessoas expressam opinião 80% do tempo. Ou seja, mesmo diante da impossibilidade dos cidadãos comuns estarem informados e terem opiniões embasadas sobre assuntos diversos, 80% deles costumam emitir opiniões quando respondem enquetes. Isso leva à conclusão de que as opiniões emitidas indicam não só atitudes, mas também não-atitudes e quase-atitudes. Para enfrentar esta dificuldade, Russel Neumann sugere que a pesquisa *survey* deve confiar em procedimentos que identifiquem padrões de opinião coletivos da população pesquisada. (Neuman, 1988, p. 182)

Um termo que aparece freqüentemente na literatura ao lado do de atitude política é o de *orientação política*, não raro tomados como sinônimos. Almond e Verba (1965, p. 14), todavia, concebem as orientações como “aspectos internalizados de objetos e suas relações”, elencando três tipos: orientações cognitivas, afetivas e avaliativas. Em palavras simples pode-se dizer que as atitudes são predisposições relativamente estáveis sobre determinados assuntos, enquanto as orientações são as concepções envolvidas nestas predisposições, os conteúdos das atitudes. Um exemplo: o autoritarismo é uma atitude, que compreende orientações como a de que a democracia não funciona, que a manutenção da ordem exige uma liderança forte, que o povo não está preparado para a liberdade, e assim por diante.

Personalidade política é o estilo particular de comportamento político, próprio de cada indivíduo. A personalidade ordena as atitudes numa espécie de rede. Ela é dinâmica, reage à situação, mas tem uma relativa continuidade e estabilidade.

A personalidade é estruturada no processo de socialização, no qual se forma o sentido de identidade pessoal. Ela abrange a constituição física, os caracteres morfológicos

e físico-químicos, os modos de interação entre as pessoas e o mundo, suas aspirações, afetos e modos de se comportar, cujo conjunto constitui o estilo próprio de cada um. Sob essa perspectiva “a personalidade é muito mais do que aquilo que é refletido através dos nossos comportamentos”, pois diz respeito “à totalidade daquilo que somos, não apenas do que somos hoje, mas do que fomos ontem e aspiramos ser no futuro”. (Pisani, Pereira e Rizzon, 1994, p. 14)

A personalidade organiza a percepção que o indivíduo tem do seu meio e de si mesmo, e tal percepção é bastante seletiva. Segundo Meynaud e Lancelot (1966, p. 40), “a formação das atitudes de um indivíduo vem acompanhada, com efeito, de uma organização particular de suas percepções: os dados da situação são percebidos por cada um de acordo com sua personalidade, suas necessidades do momento e os sistemas perceptivos anteriormente formados”. Para os autores, essa seletividade da percepção pode levar aos estereótipos, como em casos nos quais os fatos contradizem repetidamente as atitudes. O engajamento partidário pode favorecer esse comportamento. O “gueto intelectual” de políticos sectários é outro exemplo. (Ibid., p. 42)

A obra clássica sobre o tema da personalidade política é *A Personalidade Autoritária*. Estudo feito nos Estados Unidos por uma equipe de psicólogos, coordenado pelo filósofo Theodor Adorno, sua pretensão inicial foi analisar o antisemitismo, mas acabou reorientado durante seu desenvolvimento para a análise mais ampla dos ingredientes psicológicos do fascismo. Insatisfeitos com as explicações de fundo economicista próprias do marxismo, eles buscam em Freud elementos para entender os indivíduos sensíveis à propaganda antidemocrática. As investigações levam à percepção de que o preconceito em relação aos judeus não era um fenômeno isolado, e sim interligado com outros preconceitos e atitudes, o que confirmava a noção de *personalidade* desenvolvida pela Psicologia. Segundo o viés psicanalítico seguido pelos autores, a estrutura da personalidade é concebida como um conjunto de “forças internas”, ou seja, de “necessidades” psicológicas (tendências, desejos, impulsos emocionais), que variam de um indivíduo para outro. Há dois níveis na estrutura da personalidade dos indivíduos. As opiniões, atitudes e valores encontram-se “na superfície”, e expressam-se mais ou menos abertamente por meio da palavra, mas é possível uma discrepância entre o que se diz em determinada ocasião e o que se pensa em realidade. Num nível mais profundo se encontram os pensamentos “secretos”, que talvez o indivíduo não revele a ninguém e não admita sequer para si mesmo. Nessas tendências profundas encontram-se potencialmente os elementos determinantes do pensamento e dos atos democráticos ou antidemocráticos em situações decisivas. (Adorno et al., 1965, cap. 1)

A importância fundamental do conceito de personalidade para a compreensão do fenômeno político do fascismo, segundo os autores, está em que as atitudes dos indivíduos se manifestam dentro de uma certa lógica e encadeamento nos diversos planos da sua vida – relações familiares, vida social, religiosa, política e outras. A análise estatística de

questionários e entrevistas conduziu ao agrupamento dos indivíduos conforme síndromes dinâmicas. Entre as síndromes mais características da personalidade autoritária estão os tipos convencional, autoritário, o rebelde e o psicopata, o maniático e o manipulativo. (Ibid., cap. XIX) Enquanto a *personalidade autoritária* é constituída pelo “convencionalismo, a rigidez, a negação repressiva e a conseqüente irrupção da debilidade, o temor e o espírito de dependência”, a *personalidade democrática* caracteriza-se pelas “relações interpessoais afetuosas e tolerantes, fundadas em um conceito de igualdade”. (Idem, p. 903)

Em síntese, desde a publicação de *A Personalidade Autoritária*, psicólogos e cientistas políticos elaboraram diversos estudos sobre o vínculo entre personalidade e política. Uma contribuição importante foram as investigações acerca da “personalidade democrática” contraposta à “personalidade autoritária”, efetivadas, entre outros, por Harold Lasswell, Robert Lane e Alex Inkeles. Robert Lane formulou uma caracterização sintética da personalidade autoritária com os seguintes traços: perda de identidade, auto-alienação, angústia, falta de auto-controle, irracionalidade, anti-introspectividade, misantropia, empatia restrita, ego fechado, divisão do mundo em “nós” e “eles”, conformidade, alienação social, anomia, cinismo, tradicionalismo e concepção do mundo como uma selva. As características da personalidade democrática seriam opostas a essas, resumíveis a três aspectos: auto-aceitação, auto-estima e força do ego. (Lane, in Di Renzo, 1974, p. 423-436) Embora o caráter científico dessa e outras formulações seja discutível, não há dúvida de que se trata de um relevante objeto de pesquisa para conhecer melhor os condicionantes psicológicos para a estabilidade democrática.

Comportamento político é a ação do indivíduo em resposta a uma determinada situação política, e inclui a conduta (comportamento ativo) e a opinião (comportamento verbal).

O comportamento supõe motivo (atitudes) e ocasião (situação). Não se pode analisar um comportamento fora do contexto sócio-histórico. Seria um contra-senso, por exemplo, comparar o comportamento eleitoral das mulheres em diferentes países sem levar em conta de que em alguns países o voto foi assegurado às mulheres no século passado e em outros (como na Arábia Saudita) ele ainda hoje é negado. É equivocada a suposição de que a situação causa a conduta. Embora condicionado por fatores externos, o comportamento expressa a subjetividade do indivíduo – dimensão nem sempre considerada em abordagens excessivamente deterministas e generalizantes.

O comportamento político tem nítidos vínculos com as atitudes, e em decorrência, com a cultura política, mas ele não pode ser considerado como a sua expressão direta. Se a atitude é uma predisposição relativamente estável, o comportamento é mais volátil, pode responder a solicitações do momento, ou ser impulsionado por outros fatores, como as normas sociais, as expectativas das conseqüências, os hábitos ou outras atitudes. (Pisani, Pereira e Rizzon, 1994, p. 83) Em vista disso, são freqüentes as contradições entre

a predisposição atitudinal e o comportamento manifesto. Porém, a literatura psicológica tem mostrado que o indivíduo procura reduzir ou eliminar tais discrepâncias, em busca de relações harmoniosas e equilibradas. (Pisani, Pereira e Rizzon, 1994, p. 84ss; Lambert e Lambert, 1981, p. 125)

A influência das atitudes sobre o comportamento dos indivíduos não é um pressuposto aceito de forma unânime entre os autores. Até a década de 1960, era comum a tese de que o vínculo entre atitudes e comportamento era inexpressivo. Porém, levantamentos recentes (como o de Stephen Kraus, 1995, baseado na análise de 88 surveys) sobre resultados de pesquisas empíricas mostram que as atitudes predizem o comportamento futuro de forma significativa e substancial, e que os baixos níveis de consistência atitude-comportamento encontrados em uma série de pesquisas são largamente tributários de problemas de mensuração. (Inglehart, 1997, p. 51-52)

A confirmação do vínculo atitude-comportamento é essencial para as pretensões científicas do conjunto dos estudos de cultura e socialização políticas. A negativa desse vínculo implica em descredenciar a cultura política como elemento significativo no conjunto do sistema político.

4 EFICÁCIA POLÍTICA E CAPITAL SOCIAL

O intento de vincular elementos psicológicos (atitudes, personalidade) com comportamentos políticos efetivos e de associar a vida social com a esfera política exigiu um grande esforço teórico dos autores, que culminou na formulação de novos conceitos. Um dos conceitos mais produtivos foi o de “eficácia política”.

Eficácia política ou *competência política subjetiva* designa o sentimento do indivíduo de que é capaz de exercer influência política, de provocar efeitos no processo político. As pessoas que possuem elevada eficácia política acreditam que são capazes de influenciar o mundo da política, entendem que sua presença “faz diferença”, que as autoridades prestam atenção a indivíduos como ele(a).

A importância da autoconfiança para o comportamento político está respaldado nas pesquisas desenvolvidas pelos psicólogos, que afirmam ser a confiança um elemento de alta relevância no processo de socialização. Ela predispõe à aceitação de padrões de valores e ao seguimento das atitudes em relação àquele(a) em quem se confia. A confiança é a pedra angular da personalidade, o requisito mais vital do processo de identificação, como diz Erik Erikson. Para Erikson (1987, p. 97), a confiança significa “uma segurança íntima da conduta dos outros, assim como um sentido fundamental de boa conceituação própria”, cujas raízes estão no encontro original do bebê com a mãe e se prolongam vida afora nas relações estabelecidas em família e em sociedade.

O senso de eficácia política está ligado ao sentimento pessoal de eficácia de um

modo geral e pressupõe um sentimento de autoconfiança na relação do sujeito com o mundo. As pesquisas indicam que a eficácia política é proporcional ao grau de autoconfiança que o indivíduo possui. Quem tem pouca confiança na sua capacidade pessoal de incidir eficazmente na escola, no trabalho, nas relações com outras pessoas, tende a ter pouca confiança na sua capacidade de incidir eficazmente na cena política.

A importância deste conceito reside na correlação que estabelece entre o mundo social e a atividade estritamente política, a participação em esferas não-governamentais e aquela no âmbito governamental. A correlação entre a participação e a eficácia política é uma das constatações mais importantes dos estudos de cultura política, diz Carole Pateman (1992). Há ampla evidência de que as pessoas com maior senso de eficácia têm mais probabilidade de participar politicamente do que as que se sentem ineficazes.

Almond e Verba (1965) constataram, nos cinco países em que realizaram a sua pesquisa comparativa, a relação positiva entre o sentimento de eficácia e a participação efetiva. Constataram que o grau de competência era maior (i) nos países em que existiam maiores oportunidades institucionais para a participação política local (Estados Unidos e Inglaterra); (ii) nos indivíduos participantes de organizações voluntárias; (iii) nos indivíduos que declararam ter as maiores oportunidades de participação nas decisões na família e na escola; (iv) nos indivíduos que declararam possuir maiores oportunidades de participação no local de trabalho; (v) nos indivíduos com maior nível de escolaridade e oriundos das classes economicamente mais abastadas.

Estudos posteriores trouxeram novas evidências empíricas acerca da importância do sentimento de eficácia para a participação política, e confirmaram os principais itens da teoria de Almond e Verba. Estas evidências, aliás, constituem importantes argumentos para a teoria participativa da democracia, sustenta Carole Pateman. Para ela, "os principais argumentos da teoria participativa sobre o importante impacto psicológico da participação em estruturas de autoridade não-governamentais e o papel central da indústria no processo de socialização democrático mostraram possuir considerável apoio empírico." (Pateman, 1992, p. 91) O conceito de eficácia política transcende, pois, o ideário liberal dos autores que popularizaram-no, e se constitui num instrumento teórico valioso no estabelecimento de relações entre os elementos subjetivos e o sistema político e social.

Como qualquer outra atitude, a eficácia política não pode ser considerada "causa" da participação política. Ela favorece a participação, mas vários outros fatores estão envolvidos. Entretanto, há algo mais: o próprio senso de eficácia é afetado pelas oportunidades de participação. Como postulam os defensores da teoria participativa, as qualidades psicológicas favoráveis à participação são incrementadas com a ocorrência de experiências de participação. E, em contrapartida, a carência de instituições participativas nas sociedades capitalistas é um elemento explicativo do sentimento de ineficácia que caracteriza largas parcelas da população.

Capital social é outra noção que vincula o comportamento político à confiança

pessoal e social. Robert Putnam concebe capital social como "características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas" (Putnam, 1998, p. 177) Um capital social elevado favorece a cooperação espontânea entre os cidadãos. Onde há confiança entre os cidadãos, há uma tendência inercial para a manutenção de relações cooperativas e de reciprocidade. Onde impera a desconfiança, a tendência inercial é de conflitos e enfrentamentos, derivados em boa parte da trajetória histórica. A confiança social, interpessoal, é um pressuposto para a ação organizada.

Pesquisas comparativas verificaram que o grau de confiança interpessoal varia acentuadamente de um país para outro. Cidadãos de países democráticos comparecem nas pesquisas de opinião com índices bem mais elevados de confiança em relação às outras pessoas e às instituições sociais do que aqueles que vivem sob regimes autoritários ou em novas democracias. O capital social, todavia, não é uma característica automática da democracia, pois há consideráveis diferenças quanto ao grau de confiança social entre os países democráticos.

O capital social também está diretamente vinculado aos níveis de participação política. Ao menos é isso que constataram Mariano Torcal e José Montero (1998) num estudo comparativo entre 12 países europeus: quanto maior a presença de capital social em determinado país, maior a probabilidade de uso de mecanismos de participação convencional por parte dos seus cidadãos.

Estudos sobre o capital social em novas democracias demonstram que a socialização política é um fator importante para explicar a situação de *equilíbrio de baixa intensidade* (pouca presença de confiança social) mesmo após o transcurso de diversos anos de democratização. Torcal e Montero (1998) observaram que persistem entre os espanhóis nos anos 1990 baixos níveis de confiança interpessoal, o que é explicado por eles a partir do legado cultural transmitido de geração em geração. Esta transmissão deve-se a eventos políticos que a maior parte dos espanhóis experienciou ou recebeu dos pais idosos durante seu processo de socialização. Esta linha de raciocínio possivelmente se aplica também ao Brasil, que desde a redemocratização convive com altos níveis de desconfiança em relação a importantes personagens (agentes políticos de um modo geral) e instituições (governos, legislativos, justiça, polícia, partidos) da sociedade brasileira. O incremento de movimentos sociais e de organizações da sociedade civil pode ser tomado como um índice de crescimento do capital social, mas não suficiente para ultrapassar o denominado "equilíbrio de baixa intensidade".

5 SOFISTICAÇÃO POLÍTICA

A premissa de que há um vínculo entre atitudes políticas e comportamentos políticos comprova que nos sistemas democráticos estáveis a "massa da população" tem

atitudes democráticas. Certo? Errado! As pesquisas revelam que mesmo nas democracias estáveis, como a norte-americana e inglesa, grande parte da população não revela interesse significativo pela política, não está atenta aos eventos políticos e não é capaz de explicar suas preferências com argumentos bem elaborados.

A discrepância entre a estabilidade de certos sistemas democráticos ocidentais e as atitudes de desinformação e desconhecimento da maioria da população é um paradoxo que tem intrigado os estudiosos. Desde a década de 1960 foram formuladas diversas teorias para explicá-lo, como a teoria da *estratificação da opinião pública*, a do *pluralismo da opinião pública* e a da *emergência de um novo eleitor* a partir dos anos 1960. Entre estas, a teoria da estratificação, formulada por Philip Converse e outros, ficou bastante conhecida e tem sido aplicada em alguns estudos no Brasil. Converse propôs a classificação das atitudes do eleitorado norte-americano em 5 categorias: (i) conceitos abstratos explícitos (ideologia); (ii) conceitos abstratos implícitos (quase-ideologia); (iii) conceitos de interesse de grupo; (iv) conceito de natureza dos tempos; (v) sem conteúdo conceitual. A grande maioria do eleitorado norte-americano (quase 90%) apresentaria atitudes dos tipos (iii), (iv) e (v), ou seja, atitudes pouco elaboradas conceitualmente.

Nos anos 1980, a teoria da estratificação foi reformulada e aperfeiçoada por W. Russel Neuman (1986), através da teoria da *sofisticação política*. Neuman propõe a utilização de três dimensões para compor a sofisticação política. A primeira é a *saliência política*, composta pelo interesse, a preocupação e a atenção em relação à política. A segunda é o *conhecimento político*⁵, expresso pela familiaridade com questões, instituições, personagens e eventos políticos. A terceira é a *conceitualização política*, que evidencia a organização cognitiva através do uso de conceitos abstratos na avaliação de questões políticas. (Neuman, 1986, cap. 3)

A sofisticação política, portanto, é um instrumento teórico que permite classificar os indivíduos conforme a importância atribuída, o conhecimento e o raciocínio abstrato na interpretação da vida política. Indivíduos politicamente sofisticados são os que apresentam estes quesitos em elevado grau. Indivíduos não-sofisticados têm carência nestes itens.

A sofisticação torna o indivíduo propenso à participação ativa, inclinando-o a responder aos estímulos políticos. A sofisticação, todavia, não “causa” a participação. “Ela funciona de fato como uma variável interveniente. Entre os estratos mais sofisticados, há uma conexão mais forte entre o estímulo político e o comportamento político real.” (Neuman, 1985, p. 103-4) A sofisticação também não “causa” opiniões nem inclina a umas ou outras posições políticas. Há indivíduos sofisticados e não-sofisticados em todas as posições políticas.

⁵ A dimensão cognitiva é de fundamental importância para o presente trabalho, e será desenvolvida no próximo capítulo.

O conceito de sofisticação política foi estabelecido no contexto da utilização de surveys para o estudo da cultura e socialização política. Assim, o modelo de Neuman prevê a confecção de um índice de sofisticação, a partir das variáveis citadas. Um índice alto resulta de pontuação alta no conjunto das variáveis; um índice baixo, decorre de pontuação média baixa.

Mas, é correto esperar uma relação proporcional entre as diversas variáveis empregadas? Não pode haver simultaneamente baixo interesse e atenção com elevado grau de conhecimentos e capacidade de manipular conceitos abstratos? Do ponto de vista teórico, esta não é uma impossibilidade, mas pesquisas empíricas de cerca de três décadas providenciaram a Neuman fartas evidências de que *saliência*, *conhecimento* e *conceitualização* costumam estar vinculadas.

A quantificação da sofisticação permitiu ao autor estabelecer uma tipologia relativa ao conjunto do eleitorado norte-americano, através da conhecida *teoria dos três públicos* (Ibid., p. 170), que parece generalizável nos principais traços às democracias ocidentais de um modo geral. A maior parte da população compõe o *público de massa*, cerca de 75% do total, caracterizado por uma atenção marginal à política, medianamente cínico acerca do comportamento dos agentes políticos, mas que aceita seu dever de votar. Um estrato de aproximadamente 20% compreende os *apolíticos* (terminologia não apropriada, no sentido amplo de política aqui empregado), indivíduos caracterizados pelo desinteresse e desatenção à política, pela pouca informação e que não assumem opiniões políticas definidas nem o dever do voto. O menor grupo, cerca de 5%, é composto pelos *ativistas políticos*, que exibem altos níveis de envolvimento, como é o caso dos políticos profissionais, dirigentes, jornalistas e analistas políticos.

A teoria dos três públicos de Neuman foi testada no Brasil em uma pesquisa por mim desenvolvida (Schmidt, 2000) sobre a socialização política dos jovens brasileiros, mais precisamente de estudantes do ensino médio.⁶ Utilizando recursos teóricos e metodológicos similares, os resultados da minha pesquisa revelaram que os jovens brasileiros podem ser divididos do seguinte modo:

- a) altamente sofisticados – 5%;
- b) medianamente sofisticados – 60%;
- c) pouco sofisticados – 35%.

Esses números sugerem que no Brasil tenhamos um percentual de cidadãos com elevado interesse, envolvimento e conhecimento da política na mesma magnitude que ocorre em países desenvolvidos – em torno de 5%. Já o público de massa aqui parece ser razoavelmente menor que alhures – 60% aqui contra 75% acolá. E um percentual mais elevado de cidadãos com baixa sofisticação política – 35% aqui contra 20% no caso norte-

⁶ A pesquisa foi desenvolvida em 1999, em oito cidades brasileiras, de quatro diferentes regiões geográficas, sistematizada como tese de doutorado, intitulada “Juventude e Política nos anos 1990: um estudo de socialização política” (2000).

americano. Tais resultados são compatíveis com as dificuldades de maior porte (políticas, sociais, econômicas, educacionais) que nosso país enfrenta na comparação com aquelas da atual maior potência econômica. Seria estranho se nossos índices fossem idênticos àqueles.

As teorias da sofisticação e dos três públicos propiciam um referencial de interpretação para os sistemas democráticos atuais muito interessante, que se distancia tanto das avaliações políticas catastróficas, tipo “a grande maioria da população é apática ou alienada”, bem como das otimistas, tipo “a grande maioria é consciente”. Nem nas democracias consolidadas, nem nas democracias instáveis a massa da população é altamente sofisticada, mas também não é maciçamente apática ou alienada. A maior parte dos cidadãos é medianamente sofisticada, e envolve-se eventualmente de modo ativo nos acontecimentos políticos. Em boa parte do tempo acompanha a política a uma certa distância, e na hora do voto não raro apóia-se na opinião daqueles que considera melhor informados. Os ditos *apolíticos* são um segmento minoritário, embora nada desprezível. Os indivíduos que envolvem-se ativamente com a política no cotidiano são uma estrita minoria, que no entanto desempenha um papel fundamental na difusão de atitudes e posições, por ocupar postos de destaque nas instituições, nas empresas e na mídia.

6 O PODER EXPLICATIVO DO CONCEITO DE CULTURA POLÍTICA

Os estudos de cultura política tiveram grande aceitação nos Estados Unidos a partir da obra de Almond e Verba, tendo se estabelecido a firme convicção nos meios acadêmicos de que a persistência da democracia americana se devia em grande parte à cultura democrática largamente predominante entre os cidadãos. Em outros ambientes, por exemplo o europeu, o enfoque foi menos aceito e inclusive amplamente questionado. Mas também em solo americano cedo se percebeu uma série de limitações próprias dos primeiros estudos da área. O excessivo peso dado aos fatores psico-culturais, a adesão a uma visão universalista e etnocêntrica da modernização, a desatenção a respeito da intervenção do Estado e dos agentes econômicos na esfera político-cultural, a sobrevalorização das minúcias metodológicas em detrimento da reflexão teórica, a adesão à perspectiva liberal de democracia — eis algumas das críticas endereçadas aos representantes da área. Isso forçou a uma série de revisões, que culminaram na publicação de *The Civic Culture Revisited*, em 1980, coordenada por Almond e Verba, mas com artigos críticos de vários autores. Após um período de crise e reavaliação, a cultura política foi redescoberta, com a expectativa de uma abordagem sintonizada com o novo estágio de reflexão alcançado nas ciências sociais. (Street, 1993, p. 95-97)

Importantes desafios estão colocados. Entre eles, a formulação de uma bem embasada resposta à questão central anteriormente apontada sobre o poder explicativo

do conceito *cultura política*. O que a cultura política, afinal, explica? Como a dimensão cultural se vincula com a esfera econômica e o sistema político?

Os itens abaixo buscam formular uma resposta a tais questões.

a) A concepção que norteia este estudo é que *há uma causalidade recíproca entre cultura, economia e política*. Diferente do entendimento marxista (a economia é o determinante principal), idealista (a cultura é o determinante principal) e institucionalista (a persistência ou as mudanças sistêmicas estão atreladas ao perfil das instituições sociais), a cultura, a economia e a política exercem influências mútuas.

Trata-se de fugir dos reducionismos. O reconhecimento das lacunas e parcialidades do *economicismo* marxista — destacado intensamente nesses tempos pós-soviéticos e pós-modernos — não autoriza qualquer *determinismo cultural*. É verdade que em tudo há cultura e simbolismo, mas permanentemente entrelaçados com fatores materiais. A cultura política e o sistema político sempre têm relação íntima com o grau de desenvolvimento e a evolução da base econômica de uma sociedade. As mudanças nas instituições sociais e políticas, por seu turno, ajudam a explicar uma série de fenômenos culturais e econômicos, mas não os explicam por si só. (Inglehart, 1997)

A título de ilustração, pode-se mencionar os eventos que resultaram na falência dos regimes socialistas no Leste Europeu no final da década de 1980. As pesquisas de opinião mostraram a baixa legitimidade de que gozavam os governos e o sistema econômico antes das bruscas mudanças. Mas há que levar em conta também o desempenho econômico, altamente ineficiente. Não se pode deixar de considerar também as crises internas nos partidos e nas elites governantes, bem como a atuação de agentes políticos relevantes. Em suma, o componente cultural foi sumamente relevante nas transformações ocorridas no Leste Europeu, no sentido da deslegitimação do sistema político-econômico socialista, mas não há suporte para afirmar que foram as transformações no âmbito da cultura política que levaram ao fim do império soviético.

Em termos estatísticos, portanto, há que tratar a cultura política como *variável interveniente*. Tomada como um item de uma explicação global do desempenho dos sistemas políticos, “podemos concluir que o conceito de cultura política pode, ao menos potencialmente, aumentar a nossa compreensão da vida política”. (Femia, 1996, p. 171)

b) *Todo sistema político estável tem uma cultura política que lhe proporciona legitimidade*. Os cidadãos estão imbuídos de valores e normas que condizem com a estruturação do sistema, proporcionando a aceitação das autoridades políticas e estabelecendo limites para a atuação tanto das elites quanto dos próprios cidadãos. A legitimidade implica na aceitação voluntária dos padrões de autoridades e dos hábitos de submissão. Os governantes têm suas ações limitadas pelos hábitos, valores e prioridades das pessoas. As leis também só são efetivas se condizentes com tais aspectos psico-culturais. São comuns os casos das leis que “não pegam”, porque contrariam os valores disseminados no conjunto da população. Um caso clássico foi o da “lei seca” nos Estados

Unidos, que proibiu o consumo de bebidas alcoólicas. Embora amparada numa maioria de pouco mais de 50% dos norte-americanos, a insubmissão dos outros quase 50% de cidadãos inviabilizou o cumprimento da lei, que acabou revogada. A cultura política leva à aceitação ou rejeição dos padrões de autoridade, e está articulada a hábitos de submissão. Karl Deutsch (1983, p. 34) diz que “os *hábitos de submissão* são os associados invisíveis do governo, mas realizam mais de 90% da tarefa”. Sem eles, não há governo nem leis estáveis.

Nos sistemas instáveis (pré-revolucionários e pós-revolucionários, por exemplo) há, via de regra, ausência de uma cultura política legitimadora. A deslegitimação de um governo favorece a queda dos ocupantes do poder; a deslegitimação de um regime favorece mudanças mais profundas, de reordenamento institucional do poder. Há uma relação inversa entre legitimidade e coerção: quanto maior a legitimidade, menor a necessidade de coerção. A coerção nunca está totalmente ausente, mas sua importância decresce com a aceitação voluntária dos cidadãos das regras do jogo político. Nos sistemas democráticos – que são, por definição, baseados no predomínio do consenso – o papel legitimador da cultura política é essencial. Não há democracia sem cultura democrática e não há consolidação democrática sem consolidação de uma cultura política democrática.

c) *A cultura política tem, em certo sentido, um papel conservador.* Não está em questão o enfoque, e sim a própria funcionalidade da cultura política em qualquer sistema. A cultura política é um mapa de que dispõem os indivíduos para se posicionar frente ao universo político. Mapa precário, composto em boa parte de elementos da tradição histórica de um país e das vivências dos indivíduos em um determinado período histórico. As orientações e atitudes são respostas subjetivas dos cidadãos à sua situação. Estas respostas são forjadas através de um longo processo de socialização política, em que os períodos mais decisivos são a infância e a juventude. Na fase adulta e idosa, as mudanças drásticas continuam viáveis, mas são menos freqüentes. Se isto acontece no nível individual, a generalização ao nível de massa implica que as mudanças na cultura política do conjunto de uma população são necessariamente lentas. Elas costumam ser mais rápidas entre os grupos jovens, e mais vagarosas entre os adultos e idosos. As mudanças de opinião em dado momento podem ser rápidas, e até algumas atitudes podem mudar diante de acontecimentos impactantes, mas isto não significa que a cultura política de um país ou grupo social mude no seu conjunto e de forma duradoura. Mudanças culturais profundas não costumam acontecer em períodos inferiores a algumas décadas.

A lentidão das mudanças culturais tem duas implicações. Por um lado, coloca o risco da falta de sincronia da cultura política em relação ao seu tempo histórico. Ingelhart (1990) cita como exemplo o fim da “guerra fria”, no final dos anos 1980, e a manutenção de estratégias militaristas adequadas ao período anterior (com ênfase nas armas nucleares) pelos dirigentes norte-americanos, com apoio de grandes setores da opinião pública. Os velozes acontecimentos políticos decorrentes da queda dos regimes do Leste Europeu

não foram acompanhados pela cultura política das elites e do público em geral, o que neste caso significa o perigo de um recurso desnecessário à força em um ambiente que possibilita estratégias de negociação.

Por outro lado, a percepção por parte dos agentes políticos de que as mudanças culturais são lentas é algo muito importante num período histórico como o atual, em que prevalece o desencanto com os resultados de revoluções que pretenderam acelerar o ritmo da história em diversos países. A Nicarágua é um bom exemplo: as esperanças depositadas na revolução sandinista de 1979 face ao anúncio de radicais transformações em todas as esferas sociais, não tardaram a transformar-se em frustração a partir da reversão das mudanças diante da falta de apoio da população. O conjunto das experiências revolucionárias da esquerda no século XX (Rússia, China, vários países da África e Ásia), indica claramente que a estratégia revolucionária de rápidas transformações sociais é extremamente arriscada sob o ângulo da democracia. Ela exige um enorme recurso à coerção, e com isso inibe sua capacidade de busca do consenso. O enfoque da cultura política sinaliza fortemente para uma estratégia de mudanças mais lentas, na linha da proposta gramsciana da “guerra de posição” e da “lenta marcha através das instituições”.

d) *A cultura política de um país não é um bloco homogêneo de valores e atitudes.* Na verdade, assemelha-se mais a um mosaico, em que predominam determinadas tendências, mas outras, diferenciadas ou opostas, estão presentes em menor escala. Os eventos políticos e econômicos favorecem a manutenção ou a mudança da configuração destas tendências e, não raro, a alteram as tendências predominantes. Os resultados eleitorais do final dos anos 1990 e início dos 2000 na Europa unificada sinalizam que estão em curso alterações profundas nas tendências culturais. Na França, Inglaterra e Alemanha, a vitória de partidos à esquerda indica um afastamento do ideário liberal e uma reaproximação de certos ideais socialistas, desprestigiados desde os anos 1980. Já na Áustria, os resultados favoreceram os simpatizantes do nazismo, evidenciando que os valores autoritários continuam presentes no espectro cultural e podem tornar a ser predominantes. A investigação da cultura política de um país, portanto, exige atenção às subculturas e às orientações minoritárias. Destacar apenas as orientações predominantes leva facilmente a equívocos nas predições.

e) Embora o debate sobre a força explicativa da cultura política ainda esteja longe de terminar, dispomos hoje de diversas pesquisas internacionais com fortes *evidências empíricas que atestam a importância da dimensão cultural tanto para a estabilidade quanto para as mudanças nos sistemas políticos.* Entre essas pesquisas, três são relevantes para o nosso propósito.

O cientista político norte-americano Ronald Inglehart coordena desde 1970 uma importante pesquisa sobre a mudança de valores em dezenas de países, com base nos dados do *World Values Surveys* e *Euro-Barometer*. A tese central da sua teoria da

mudança intergeracional de valores é que está em curso nos países economicamente desenvolvidos uma profunda mudança de valores materialistas (aquisitivos) para valores pós-materialistas (pós-burgueses). O survey inicial, em 1970, abrangeu seis países europeus, mas o de 1990 alcançou 43 países (entre eles o Brasil), compreendendo 70% da população mundial. Os últimos resultados confirmam as proposições do estudo inicial. Os indivíduos mais jovens e integrantes da classe média apresentam maiores percentuais de *valores pós-materialistas* (ênfase na liberdade de expressão, participação política e qualidade de vida), enquanto nos demais segmentos sociais predominam *valores materialistas* (ênfase na ordem social, controle dos preços e segurança econômica de modo amplo). Com base na hipótese central de que os indivíduos perseguem vários objetivos numa ordem hierárquica, dando máxima atenção às coisas que sentem como necessidades insatisfeitas em um dado tempo, Inglehart explica a diferença de valores pelo condicionamento econômico no processo de socialização. As gerações que viveram seus anos formativos (infância e adolescência) em circunstâncias de escassez e insegurança econômica tendem a desenvolver valores materialistas. Este foi o caso das gerações jovens da 2ª Guerra, na Europa. Já as gerações mais recentes, que viveram seus anos formativos num contexto de afluência econômica, tendo satisfeitas as necessidades básicas, tendem a desenvolver valores pós-materialistas. Esta mudança do sistema de valores tem profundas mudanças sobre o sistema político, porque implica em mudanças de prioridades da população, o que incide diretamente sobre as demandas a serem atendidas pelas instituições e sobre a atuação dos partidos políticos. (Inglehart, 1997)

O que nos interessa sobremaneira destacar é que o estudo de Inglehart contém evidências de que a cultura política é realmente um componente importante em qualquer sistema político, particularmente nas democracias. Duas evidências recolhidas pelo autor: (i) há uma forte associação positiva entre o sentimento de bem-estar e a confiança interpessoal e a estabilidade democrática dos países (Inglehart, 1990); (ii) os valores materialistas estão associados tanto a regimes democráticos como autoritários, mas a maior presença de valores pós-materialistas está associada positivamente com a estabilidade e a extensão da democracia (Inglehart, 1997). O impacto da cultura, diz o autor, é diferenciado de contexto para contexto. Na década de 1970, a presença de valores pós-materialistas nos países europeus era minoritária (em torno de 20% da população) e não significava uma força transformadora relevante. Já nos anos 1990, quando cerca da metade do público revela preferência por novos valores, este elemento adquire um significado político de grande alcance, podendo ser o principal elemento definidor de transformações do sistema político.

Jos Meloen, cientista político holandês, apresenta outro estudo empírico de âmbito internacional, desenvolvido em 70 países, que se ocupa da investigação sobre a relação entre autoritarismo estatal e autoritarismo atitudinal. Baseado em surveys de 32

países, de 1945 a 1993 (incluindo o Brasil) e indicadores sobre autoritarismo estatal⁷ de 70 países. Os resultados sintetizados por Meloen são altamente relevantes: a correlação entre autoritarismo de estado e atitudes autoritárias dos cidadãos nos 32 países estudados é surpreendentemente alta. Nos países de regime autoritário há uma forte presença de atitudes autoritárias entre os cidadãos, enquanto nos países democráticos esta presença é bem mais baixa. O Brasil aparece no ranking de autoritarismo com dados medianos (os dados utilizados são de 1967, 1945-1980 e 1993). Os escores mais altos: Iran, Líbia, Paquistão, Iraque, Síria, Bangladesch, China, África do Sul e União Soviética. Os escores mais baixos: Holanda, Canadá, Suécia, Finlândia, França, Dinamarca, Alemanha, Estados Unidos, Japão e Reino Unido. O autor destaca a importância do estudo, porque traz pela primeira vez dados empíricos que fundamentam a relação estabelecida teoricamente pelos estudiosos entre autoritarismo estatal e atitudinal. “Este resultado é talvez único porque nunca antes foi medido desta forma, pois que as ditaduras têm usualmente negado acesso à pesquisa empírica crítica.” (Meloan, 1996, p. 25)

Robert Putnam, cientista político norte-americano, publicou um importante estudo sobre a reforma institucional feita na Itália, com a implantação de governos regionais a partir de 1970. O objetivo central foi o de identificar os fatores subjacentes às acentuadas diferenças de desempenho dos diversos governos regionais. Uma primeira relação encontrada foi com a modernização: os governos das regiões do Norte da Itália, mais ricas e mais modernas, apresentam melhor desempenho institucional. Mas, a modernização não explicou as diferenças intra-regionais. Regiões mais desenvolvidas economicamente tiveram desempenho institucional inferior ao de regiões menos desenvolvidas. A explicação para as diferenças de desempenho dos governos regionais foi formulada a partir do conceito de “comunidade cívica”⁸. O civismo foi avaliado com base em quatro indicadores: vida associativa, informação, voto programático x voto clientelístico e apoio à igualdade política. Com base nesses indicadores, o autor verificou que há uma forte associação entre desempenho institucional e o grau de civismo. Quanto mais cívica a região, mais eficaz o seu governo. Referente ao impacto econômico, Putnam constatou que o próprio desempenho econômico está associado ao grau de civismo. O autor ressalva, contudo, que não propõe uma fórmula culturalista. Sua perspectiva teórica é de que há uma interrelação entre os fatores econômicos, culturais e institucionais. (Putnam, 1996)⁹

⁷ O autoritarismo estatal foi medido por Meloen com base nos indicadores da Freedom House, organismos das Nações Unidas, Departamento de Estado norte-americano e o livro de fatos mundiais da CIA.

⁸ O conceito de *civismo* de Putnam distingue-se fortemente daquele de Almond e Verba. Putnam apóia seu conceito na tradição da “escola republicana”, radicada no pensamento de Maquiavel, com sua ênfase na comunidade e das “virtudes cívicas” dos cidadãos. Almond e Verba estão claramente vinculados à tradição liberal, com sua ênfase no individualismo e nos direitos individuais.

⁹ Embora se trate de um estudo restrito à Itália, a obra de Putnam, pela sua consistência metodológica, é considerada uma das mais bem acabadas obras de avaliação de desempenho institucional e que traz evidências sobre a relevância da cultura política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura política é um componente do sistema político, que ajuda a explicar tanto a estabilidade quanto as transformações do sistema. Pode, em determinados momentos, ser o elemento principal da estabilidade ou das mudanças, mas nem sempre se constitui no elemento determinante. Ela é, portanto, condição necessária mas não suficiente para explicar as permanências e transformações políticas.

A democracia e o desenvolvimento têm na cultura democrática um de seus requisitos fundamentais. A vigência de uma cultura democrática em um país significa o predomínio de atitudes e valores compatíveis com a democracia: pluralismo, respeito ao dissenso, busca do consenso, tolerância em relação às diferenças, exigência de níveis razoáveis de igualdade econômica e social, respeito às instituições coletivamente instituídas, e assim por diante.

Os cidadãos democráticos têm como características essenciais a prevalência de atitudes e orientações democráticas, um elevado grau de eficácia política e ao menos um razoável grau de sofisticação política. Estes requisitos dependem de condições sociais e históricas, sendo em boa parte transmitidos de geração em geração através do processo de socialização política.

No Brasil e na América Latina, carecemos de uma tradição democrática e as atuais condições sociais são em boa parte desfavoráveis ao enraizamento de atitudes e valores democráticos. As pesquisas de opinião mostram que a descrença nas instituições e agentes políticos atinge níveis preocupantes, o que é altamente desfavorável para o incremento da eficácia e da sofisticação política.

As limitações da cultura política constituem-se simultaneamente em limitadores do desenvolvimento. Deriva daí que uma estratégia de desenvolvimento não pode prescindir da elaboração de mecanismos de incremento da cultura democrática e de impulso às diversas formas de cidadania. Tais mecanismos devem ser pensados em íntima associação com a dinâmica econômica, social e política. Não se trata apenas da educação formal e da doutrinação cívica intencional. A permanência ou transformação da cultura política vigente em um meio social depende em grande parte da dinâmica social não-intencional, que permeia a vida familiar, o trabalho, os grupos de amigos, a mídia. Avançar neste campo não é o objetivo deste artigo. Aqui, procurou-se colocar alguns marcos teóricos, que sinalizem a direção a seguir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, T.; FRENKEL-BRUNSWICK, E.; LEVINSON, D.; SANFORD, R. *La personalidad autoritaria*. Buenos Aires: Proyección, 1965.
- ALMOND, Gabriel; POWELL, G. Bingham. *Uma teoria de política comparada*. 2. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.
- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney (ed.). *The civic culture revisited*. California: Sage Publications, 1989.
- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Boston: Little, Brown & Co., 1965.
- AVRITZER, Leonardo. Cultura política, atores sociais e democratização – uma crítica às teorias da transição para a democracia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 28, jun. 1995, p. 109-122.
- AXFORD, Barrie et al. *Politics: an introduction*. London & New York: Routledge, 1997.
- BAQUERO, Marcello. A dimensão atitudinal como requisito para a consolidação democrática: notas de pesquisa sobre instituições e cultura política no Rio Grande do Sul”. *Estudos Leopoldenses*, vol. 30, n. 138, jul-ago 1994, p. 93-109.
- _____ (org.) *Cultura política e democracia: os desafios da sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1994.
- BAQUERO, M.; CASTRO, H. C.; GONZÁLES, R. *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade; Canoas: La Salle, 1998.
- DEUTSCH, Karl. *Política e governo*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1983, 2. ed.
- DI RENZO, Gordon J. *Personality and politics*. New York: Anchor Books, 1974.
- EASTON, David. *Uma teoria de análise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.
- ERICSON, Eric. *Identidade, juventude e crise*. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- FARNEN, R.; DEKKER, H.; MEYENBERG, R.; GERMAN, D. *Democracy, socialization and conflicting loyalties in East and West: cross-national and comparative perspectives*. New York: St. Martin's Press, 1996, p.386-410.
- FEMIA, Joseph. Cultura política. In: OUTHWAITE, W. et al. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.
- INGLEHART, Ronald. *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton: Princeton



University Press, 1990.

INGLEHART, Ronald. *Modernization and postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton: Princeton University Press, 1997.

LAMBERT, William; LAMBERT, Wallace. *Psicologia Social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

LIPSET, Seymour. *O homem político*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

LHULIER, Louise. Autoritarismo, democracia e consciência moral: uma perspectiva psico-política. In: CAMINO, L.; LHULIER, L.; SANDOVAL, S. *Estudos sobre comportamento político: teoria e pesquisa*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1997, p. 25-38.

LUPIA, Arthur; McCUBBINS, Matthew. *The democratic dilemma: can citizens learn what they need to know?* Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

MELOEN, Jos. Authoritarianism, democracy, and education: a preliminary empirical 70-nation global indicators study. In: FARNEN, R.; DEKKER, H.; MEYENBERG, R.; GERMAN, D. *Democracy, socialization and conflicting loyalties in East and West: cross-national and comparative perspectives*. New York: St. Martin's Press, 1996.

MEYNAUD, Jean; LANCELOT, Alain. *As atitudes políticas*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1966.

MOISÉS, José Alvaro. *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.

NEUMAN, W. Russel. *The paradox of mass politics: knowledge and opinion in the american electorate*. Cambridge e London: Harvard University Press, 1986.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PISANI, E.; PEREIRA, S.; RIZZON, L. *Temas de psicologia social*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

SCHMIDT, João P. *Juventude e política nos anos 1990: um estudo de socialização política no Brasil*. Porto Alegre, 2000. Tese de Doutorado em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. *Sociologia política: elementos de ciência política*. São Paulo, Rio de Janeiro: Difel, 1979.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SOUSA, Ayda C. *Socialização política: a família e a escola na formação das atitudes e comportamentos políticos dos adolescentes de Porto Alegre*. Porto Alegre, 1983. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

STREET, John. Review article: Political culture: from civic culture to mass culture. *British journal of political science*, n. 24, 1993, p. 95-114.

TORCAL, Mariano; MONTERO, José R. *Facets of social capital in new democracies: the formation and consequences of social capital in Spain*. Notre Dame: Kellogg Institute/ University of Notre Dame, 1998. (Working paper)