

A formação política do Brasil e o processo de democracia inercial

The Brazilian political formation and the process of inertial democracy

Marcello Baquero
Sonia Ranincheski
Henrique Carlos de O. de Castro

Resumo

O artigo analisa a cultura política do Brasil na perspectiva das atitudes dos cidadãos em relação à democracia e às instituições políticas. Após a ditadura militar, a redemocratização no Brasil não foi suficiente para construir um sentimento de confiança na política. A consequência se manifesta em incongruências entre o desenvolvimento de valores democráticos e desconfiança institucional. Quais seriam as razões para este paradoxo? O objetivo deste artigo é problematizar o conceito de democracia inercial como uma característica marcante no atual momento político do país. Analisamos a história da formação política do Brasil, destacando a forte presença do Estado, da desigualdade social e da combinação entre autoritarismo e liberalismo, além dos elementos sistêmicos de corrupção e cidadania passiva. Concluímos que os brasileiros mantêm o padrão de desconfiança nas instituições e que as conjunturas políticas vêm agravando esse sentimento resultando na manutenção da inércia democrática.

Palavras-chave

Democracia Inercial; Eleições; Brasil; Cultura Política; História Política Brasileira.

Abstract

The article analyzes the Brazilian political culture the perspective of citizens attitudes toward democracy and political institutions. After the military dictatorship, redemocratization in Brazil was not enough to build a sense of confidence in politics. The consequence is manifested in inconsistencies between the development of democratic values and institutional mistrust. What are the reasons for this paradox? The objective of this article is to discuss the concept of inertial democracy as a defining characteristic in the current political moment of the country. We analyze the history of political formation in Brazil, highlighting the strong presence of the State, social inequality, and the combination of authoritarianism, and liberalism, as well as the systemic elements of corruption and passive citizenship. We conclude that Brazilians maintain the pattern of distrust in institutions and those political conjunctures have aggravated this feeling, resulting in the maintenance of democratic inertia.

Keywords

Inertial Democracy; Elections; Brazil; Political Culture; Brazilian Political History.

Introdução

A redemocratização do Brasil, a partir dos anos 1980, não foi suficiente para construir um sentimento de confiança na política. Como explicar este paradoxo? Entendemos que a resposta para o dilema do brasileiro apresentar baixa confiança na política e ao mesmo tempo manifestar atitude de apoio à democracia está num conjunto de elementos estruturais, históricos e conjunturais da formação política brasileira e na continuidade de um padrão de fazer política que torna o cidadão um mero espectador da política.

Problematizamos, no presente artigo, o conceito de democracia inercial (BAQUERO, 2018), identificando-o como uma característica marcante no atual momento político do país. Analisamos a história da formação política do Brasil, destacando a forte presença do Estado, da desigualdade social e da combinação entre autoritarismo e liberalismo, além dos elementos sistêmicos de corrupção e cidadania passiva. Concluímos que os brasileiros mantêm o padrão de desconfiança nas instituições e que as conjunturas políticas vêm agravando esse sentimento, por parte da cidadania brasileira, resultando em uma democracia inercial.

O artigo está estruturado em três partes, além da introdução, discutimos: (1) como se estruturou a sociedade brasileira e o tipo de cultura política que se institucionaliza; (2) como a desconfiança institucional produz uma inércia democrática no Brasil; e, (3) uma análise empírica de dados sobre desconfiança institucional e cultura política durante pleitos eleitorais. Buscamos, com este estudo, contribuir para uma melhor compreensão de como a memória política afeta o tipo de cultura política que se estruturou no Brasil e como esse tipo de cultura política inibe a possibilidade de que inovações democráticas tenham sucesso.

Como se estrutura a cultura política brasileira

Contemporaneamente o brasileiro não confia nas suas instituições, principalmente nos partidos políticos, mas, ao mesmo tempo, considera a democracia a melhor forma de governo. Há um descompasso entre a crença dos brasileiros na democracia e o nível de confiança nas instituições que, atualmente, é muito baixo. Esse é um paradoxo a ser compreendido. A crença nas instituições é essencial para a construção de uma cultura democrática. Uma sociedade sem regras está fadada ao autoritarismo e a vícios deletérios para a democracia. No entanto, atribuir um peso exclusivo a regras, instituições e procedimentos, em detrimento da compreensão do papel que a história e a cultura política exercem na configuração das representações

políticas dos cidadãos, pode subestimar os obstáculos existentes para uma plena consolidação da democracia.

Historicamente, a formação política do Brasil se caracteriza pela presença de aspectos como a profunda desigualdade social, que se manifestou na escravidão adotada por três séculos (a abolição da escravidão se deu em 1888, um ano antes da República); as grandes concentrações de renda e uma massa de pobres e trabalhadores urbanos presentes ao longo do século XX. É nesse contexto de uma cultura política da diferenciação social que as instituições brasileiras foram sendo estruturadas.

Portanto, a estruturação e consolidação das instituições brasileiras fazem parte de um processo de desenvolvimento político e econômico no qual a passagem de uma economia essencialmente agroexportadora para uma economia diversificada, industrial, foi marcada por avanços e retrocessos. Inicialmente, o Brasil-colônia se caracterizou pela economia baseada na produção de produtos agrários: a cana-de-açúcar, plantada na região do nordeste do país. No século XIX a produção do café, na região sudeste, torna-se o principal produto exportador do país. Neste período a produção do café gerou novas modalidades de emprego. Igualmente, as cidades crescem e aparece um Brasil urbano que não cessará de crescer. Atualmente, o país é majoritariamente urbano. São Paulo, com as grandes fazendas de café, será a região a impulsionar e desenvolver a indústria, transformando-o no Estado mais rico do país e no mais poderoso politicamente.

Nas primeiras décadas do século XX, a expansão das atividades urbanas – fábricas, comércio, eletrificação, estradas de ferro e bancos – diminui relativamente o peso do café na economia e possibilita o aparecimento de novos agentes econômicos e novos atores sociais. É bem verdade que esta diversificação ocorreu com maior intensidade (embora não exclusivamente) no estado de São Paulo, enriquecido pela exportação do café; mas, a partir de determinado instante, estas atividades formadoras do complexo cafeeiro vão adquirindo um dinamismo próprio, alimentadas e realimentadas pela economia urbana e pelo comércio interno (FONSECA, 2011). De acordo com Fonseca (2011), as bases materiais do processo de substituição de importações, que nortearão a economia brasileira a partir de 1930 e até meados da década de 1970, foram gestadas nos primeiros anos da República brasileira, consagrada pela historiografia como República Velha. No entanto, não se pode esquecer a dimensão continental do Brasil e que as principais oligarquias regionais estavam organizadas, neste período, em uma complexa rede de barganhas e favores entre líderes de poderes local, regional e central. As eleições eram fraudulentas, sem

partidos nacionais e com baixa participação da população, haja vista o grande número de analfabetos, então proibidos de votar.

A industrialização se desenrola ainda no século XIX, mas se tornará predominante a partir do momento em que é transformada em projeto de Estado e das principais lideranças políticas urbanas que tensionam o poder das oligarquias e deslocam para as cidades o centro da cena política brasileira. A partir da liderança de Getúlio Vargas, que governará o Brasil de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954, criam-se as novas bases para a economia e para a organização social e institucional, assentadas na industrialização, no mercado interno, na urbanização e da principal realização do Estado, a legislação trabalhista, decorrentes de pressões da sociedade. Os anos 1950 e 1960 serão marcados pelas disputas políticas multipartidárias, pelos conflitos ideológicos e tentativas de impedir presidentes eleitos de assumirem o governo (presidente Juscelino Kubistchek, em 1955 e João Goulart, em 1961).

A construção do sistema político no Brasil foi, neste caso, profundamente marcada pela interferência do Estado e pela proibição de circulação de ideias progressistas. O primeiro partido de esquerda do país, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), foi intermitentemente posto na clandestinidade. As greves de operários foram constantemente sufocadas pelas armas do Estado. O ápice dessa cultura autoritária implementada desde o Estado se manifesta em golpes. Durante o século XX, o Brasil sofreu diversos golpes de Estado: em 1930 com a subida do político Getúlio Vargas; em 1937, o mesmo presidente realiza o chamado golpe branco, fechando o Parlamento e governando em estado de exceção por oito anos, saindo apenas pelas pressões internacionais e nacionais, num contexto de fim da II Guerra Mundial. Este período ficou conhecido na história brasileira como Estado Novo. De inspiração fascista, tanto as ações do Estado quanto o pensamento dominante foram se consolidando. Em 1955, há novamente uma tentativa de golpe em relação ao presidente eleito Juscelino Kubistchek. E, finalmente, em 1964, as forças autoritárias impõem um golpe de Estado militar que durará 20 anos. Neste período de ditadura militar, funcionam algumas das instituições assim chamadas democráticas, como eleições para alguns cargos políticos (exceto para presidente da República e governadores de Estado). O funcionamento destas instituições, no entanto, não corresponde à ideia ou à realidade de uma democracia. Novamente a cultura autoritária se impõe à política brasileira.

O período de redemocratização se inicia com o retorno das massas às ruas. O governo militar desgastado, perdendo apoio internacional, com crises econômicas sucessivas, enfrentará em 1984 um dos fenômenos mais massivos, no sentido de

participação de milhões de brasileiros nas ruas, conhecido como a campanha das Diretas Já. O movimento “Diretas Já” pedia a aprovação da emenda Constitucional que possibilitaria eleições diretas para presidente da República depois de vinte anos de ditadura militar. Porém, esta emenda, apresentada pelo Deputado Dante de Oliveira (PMDB-MT), não foi aprovada no Congresso. Apesar da grande pressão popular, a proposta da Emenda Constitucional foi rejeitada pela Câmara dos Deputados em 25 de abril de 1984. Com a rejeição da emenda, a eleição em 1985 foi indireta. Os brasileiros votariam diretamente para presidente em 1989, isto é, esperaríamos por mais quatro anos para votar para presidente da República. As marcas de uma cultura de decisão de cima para baixo mais uma vez se fazem presente. Analisamos este período mais detalhadamente em outra parte neste mesmo artigo.

O Brasil é um país com déficit de pensamento liberal. Formou-se uma cultura da conveniência, isto é, sempre que necessário o uso da força, e, sempre, através do controle do Estado. Desta ótica, dificilmente se desenvolveria uma cultura liberal no sentido de sociedade ativa sem mirar o Estado como a solução de todos os males. Os empresários brasileiros são conhecidos por temer o risco. Porém, esta falta de proatividade não significa a inexistência de movimentos sociais de contestação. Durante todo o século XX, lideranças e grupos mais a esquerda se organizaram e resistiram a esse modus operandi de uso do autoritarismo. A questão a ser ressaltada é que ao longo desse tempo foi sendo forjado uma cultura política geral dependente do Estado – autores chegam a cunhar a expressão “Estadania” (CARVALHO, 2001) – cujos efeitos são analisados mais adiante neste artigo.

A combinação histórica de desigualdade social e déficit democrático propicia a gestação de sentimentos de desconfiança nas instituições brasileiras. As políticas sociais que foram expandidas a partir do governo Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e mantidas no primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014) e no curto segundo governo Dilma (2015-2016) não parecem ter sido suficientes para aplacar de um lado a profunda desigualdade social existente no país e de outro construir uma cultura mais solidária. Estes programas sociais são projetados para atender às pessoas mais carentes e se transformaram em moeda política de troca. Além disso, tais programas alimentam a visão individualizada do benefício: cabe a cada chefe de família, no caso a mulher, responsabilizar-se pela bolsa. Não há nenhuma ação mais coletiva de envolvimento por parte dos beneficiários das bolsas. Estão isolados no recebimento de tais benefícios (RANINCHESKI e SILVA, 2013). Mantém-se, em outras palavras, a cultura da espera pela ação do Estado e da solução a partir dele.

Assim, tal como a América Latina, apesar dos avanços no campo da poliarquia, o Brasil continua a experimentar uma situação precária nos campos social e econômico. No campo social tal crise materializa-se na desigualdade de oportunidades para as pessoas no campo da educação, da saúde, da moradia e da qualidade de vida (BAQUERO, 2008).

No Brasil, o processo de formação e desenvolvimento de instituições políticas como partidos políticos, parlamento e sistema eleitoral engendrou a ampliação da cidadania política. Os avanços na direção de uma democracia plena não significaram, porém, uma ampliação de cidadania social. As elites são ricas, mas a população é pobre. O desenvolvimento econômico para uma estrutura industrial e não agroexportadora não foi suficiente para diminuir a profunda desigualdade existente no país. Essa assimetria entre o econômico e o político produziu uma cultura política híbrida, sendo a cultura da democracia inercial um dos seus desdobramentos. Argumentamos que tal democracia resulta de um processo histórico que conjuga aspectos tradicionais negativos da política com eventos procedimentais da democracia representativa que se institucionaliza após a redemocratização.

Historicamente a formação política brasileira se deu pela atuação das elites econômicas e políticas com vistas a transformar o Estado na instituição que proporcionaria não só a dinâmica do sistema capitalista como seria a salvaguarda para os períodos de crises produtivas e sociais. Uma das heranças históricas que prevalecem no Brasil é a força do Estado e das lideranças pessoais na política, além da tradição de conflitos entre visões autoritárias e liberais. Outra característica histórica, já presente no período colonial, e também no período republicano (1889), é o embate entre os grupos sociais desfavorecidos e as elites econômicas. A história do Brasil é, neste sentido, a história das pressões sociais pela formação de uma sociedade mais justa socialmente, de um lado, e o desenvolvimento econômico nacional associado internacionalmente com a forte participação e intervenção do Estado, de outro. Dessa forma, uma constante no Brasil é a forte presença do Estado que organiza o comércio, incrementa a indústria, assegura a manutenção da propriedade da terra concentrada dentro de um contexto de predominância histórica do latifúndio, estabiliza preços, determina salários. Portanto a sociedade vai sendo moldada na perspectiva de que quem controla o Estado controla tudo, e a atividade industrial, quando emerge no Brasil nos finais do século XIX, decorre de estímulos, favores e privilégios advindos do Estado.

O tipo de capitalismo moderno, liberal, não vingou no Brasil. Não se formam, portanto, empresas individuais baseadas racionalmente no cálculo, incólume às

intervenções governamentais, e com incremento autônomo. Para um dos grandes intérpretes do Brasil, Raimundo Faoro (2001), daí se geram consequências econômicas e efeitos políticos que se prolongam no século XX. Estas características seguem marcando a política brasileira do século XXI: empresários capitalistas brasileiros, avessos a riscos, buscam a proteção do Estado; a população em geral espera ações e políticas resolutivas desse mesmo Estado.

Tendo em vista essa herança histórica e presente conjuntura, as características da cultura política atual indicam um tipo de cultura política demarcada pela desconfiança nas instituições, pela ausência de adequação entre os aspectos formais e as dimensões informais da sociedade, o que resulta na institucionalização de uma democracia inercial (BAQUERO, 2014).

A eleição presidencial de 2014 e a sua importância no contexto da cultura política atual

Após a ditadura (1964-1985), o Brasil vivenciou sete processos de eleições diretas para a presidência da República, sendo recorrente a participação do candidato do Partido dos Trabalhadores, Lula Inácio da Silva¹. Com efeito, o Brasil vive o mais longo período de sua história sob estabilidade democrática. Assim, nestas sete eleições (1989, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010 e 2014), em seis delas Lula da Silva participou como candidato e venceu duas delas: em 2002 e 2006. Sem dúvida, essa constante presença da liderança de Lula e do PT nos pleitos eleitorais foram relevantes para manter a discussão tradicional sobre o voto destinado às pessoas ou aos partidos políticos. No Brasil, pela Constituição, os pleitos eleitorais são disputados somente pelos partidos. Mas isto não impediu que as lideranças políticas se tornassem mais importantes na hora da decisão do eleitorado brasileiro. Esta é uma característica da cultura política do Brasil: o brasileiro vota em pessoas e não em partidos políticos. Nas escolhas eleitorais, não há uma motivação partidária para o eleitorado brasileiro.

¹ A primeira foi em 1989, em que foi eleito Fernando Collor de Mello do PRN no segundo turno com 53% dos votos, derrotando o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva. As duas seguintes – 1994 e 1998 – foram vencidas por Fernando Henrique Cardoso do PSDB ficando novamente em segundo lugar Luiz Inácio Lula da Silva. Na quarta eleição, em 2002, Lula vence as eleições com 61,27% do total dos votos, derrotando o candidato do PSDB, José Serra. Na quinta eleição, em 2006, Lula se reelege com 60,8% contra 39,2% de Geraldo Alckmin do PSDB. Na sexta eleição, em 2010, Dilma do PT se elege com 56% dos votos, enquanto o segundo colocado, José Serra do PSDB, teve 43,9%. Na sétima, em 2014, Dilma vence o candidato do PSDB, Aécio Neves, com uma margem estreita no segundo turno obtendo 51,6% dos votos contra 48,36% do opositor.

Longos períodos de eleições, porém, segundo Rose e Shin (2006) não geram automaticamente democracias com melhor qualidade. Igualmente, não se pode concluir que hábitos recorrentes de participação eleitoral desemboquem, necessária e inevitavelmente, em processos de construção de capital social institucional ou na solidificação de crenças positivas dos cidadãos a respeito de instituições políticas e gestores públicos; pelo contrário, pesquisas realizadas sugerem ser este um efeito negligenciável (BAQUERO, 2007), apontando para a necessidade de maior investimento na busca de subsídios que avaliem se instituições são eficazes na constituição de cidadãos, que sustentem a própria democracia.

Do ponto de vista da cultura política, compreender o comportamento das pessoas em épocas de eleições implica analisar como as pessoas entendem o processo político, que atitudes assumem em relação às instituições políticas e gestores públicos, bem como o comportamento efetivamente observável no campo político. A decisão de votar ou se abster numa eleição são um reflexo da forma como uma pessoa decodifica o mundo político do ponto de vista social e econômico. Nessa direção, tem se identificado o voto econômico, o voto retrospectivo, o voto prospectivo, entre outros. Tais formas de votar colocam a compreensão das razões do voto no âmago da formatação da cultura política e sua relação com o progresso democrático, ou não.

Dito de outra forma, não é a pura existência de processos eleitorais que irá garantir uma cultura política participativa em que a cidadania confie nas instituições políticas e se sinta por elas representada. A confiança nas instituições por parte da cidadania é dependente da qualificação do debate político e vai se refletir na cultura política. A compreensão de debate político, nos termos deste artigo, vai além do debate eleitoral entre os candidatos, embora este (particularmente a cargos majoritários) seja elemento fundamental, envolvendo o debate sobre temas político-eleitorais pela sociedade (cidadania, políticos profissionais, ativistas, meios de comunicação). Desta forma, interessa verificar como se deu o debate político geral e eleitoral em particular em 2014 e os seus reflexos na confiança nas instituições.

Durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, eventos relacionados à corrupção em instituições brasileiras importantes como a Petrobrás abalaram o cenário mais positivo e de suposta vantagem eleitoral para a candidata. O tema corrupção não é novo na política brasileira, mas tomou uma dimensão essencial no debate eleitoral de 2014 por ocorrer em um cenário político bastante distinto dos

anteriores: imediatamente após as manifestações de rua de junho de 2013². Tais manifestações tiveram como motivação inicial a contestação aos aumentos das tarifas públicas e que refletiam (não implicavam) uma mudança em curso na forma das novas gerações se relacionarem com o mundo. A este respeito cabe destacar que a partir das últimas décadas do século passado, surgem, em nível mundial, novas modalidades de engajamento político, constatando-se um aumento do individualismo, que coincide com o que foi chamado por alguns de “fim das utopias”.

No caso brasileiro, o crescente individualismo juvenil, por exemplo, não implicou um abandono das raízes coletivistas que fundam a sociedade brasileira: os jovens esperam que o Estado resolva os problemas sociais (e os seus, individuais). Idealizam que cada indivíduo é livre para pensar e agir de forma autônoma, como se as consciências individuais não fossem construídas socialmente. Este caldo de cultura encontrou guarida nas chamadas novas redes sociais, que facilitam a possibilidade de um falso diálogo em que cada indivíduo aparentemente pode falar o que quiser como se não houvesse mais intermediação política ou social³ (CASTRO, 2014a).

Desta forma, o debate político pré-eleitoral se encontrava em uma situação paradoxal: milhares de jovens, em sua maioria de camadas médias urbanas, ocupando as ruas para exigir respostas coletivas para sentimentos e demandas individuais. A resultante é uma ideia difusa de mudança de tudo, de que nada do que então existia, incluindo as instituições e a própria política, era positivo, gerando um sentimento altamente negativo.

As manifestações de 2013 surpreenderam a maioria da sociedade, especialmente os representantes da chamada classe política. Não houve sequer um ator político relevante que tivesse antevisto o seu acontecimento; os partidos políticos, sejam os governistas ou de oposição, ficaram atônitos, haja vista as falas desconexas dos seus representantes. Quanto aos estudiosos dos movimentos sociais, alguns acreditavam que o processo poderia acontecer no Brasil mais cedo ou mais tarde, de

² Dois exemplos emblemáticos de uso político do tema corrupção no Brasil: o golpe militar de 1964, que usou a corrupção como pretexto para a derrubada do governo de então, e a queda do ex-presidente Collor em 1992. Em ambos os casos, a corrupção continuou a existir nos novos governos, constitucionais ou não.

³ O conceito de redes sociais existe desde o século XIX, sendo mais desenvolvido a partir dos anos 1930; assim, o que temos de novo neste início de século XXI é tão-somente uma tecnologia que permite uma interação mais imediata, não a existência de redes sociais propriamente ditas.

uma forma ou de outra, uma vez que manifestações semelhantes aconteceram no mundo inteiro. Algumas dessas manifestações ocorreram com ação política externa, como foi o caso da chamada Primavera Árabe, quando houve intervenção desde fora daqueles países, objetivando a desestabilização e queda de alguns governos. Outras, como no caso brasileiro, refletiam um descontentamento em certa medida difuso. Em todas essas manifestações, porém, no Brasil e no exterior, houve uma constante: a preponderância da utilização das chamadas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Essa constante levou muitos analistas a concluir, equivocadamente, que a internet foi a causadora das manifestações, sendo que se tratou tão-somente de um poderoso instrumento para a ação política (CASTRO, 2014a).

Esse ambiente de debate desorganizado e feito apesar dos instrumentos clássicos de mediação política, especialmente partidos políticos, carregado de profundo sentimento de mudança sem a ação política (embora, como referido acima, paradoxalmente esperando que a resposta venha das instituições políticas) e que culmina nas manifestações de 2013 cria um ambiente próprio para o pessimismo e o cinismo político. Se a confiança nas instituições e na democracia não é alta na América Latina, particularmente no Brasil, um sentimento difuso de antipolítica somente fortalece o descrédito.

Merece também menção o papel da mídia na desqualificação da política e das suas instituições. Artigo que analisa quantitativamente as entrevistas dos candidatos à presidência da República em 2014 no Jornal Nacional da Rede Globo indica claramente que a política e os políticos foram abordados de maneira negativa, havendo: “um posicionamento do telejornal com a pretensão de deslegitimar a posição do político e candidato perante o veículo de comunicação que o questiona e o julga” (CARVALHO, 2015, p. 23).

Especificamente em relação ao processo eleitoral de 2014, ele não foi diferente dos anteriores em termos de disputa eleitoral entre os dois partidos mais fortes – PT e PSDB –, além de manter o favoritismo da reeleição do presidente. No entanto, ele se destaca pela vitória apertada da candidata e presidente Dilma Rousseff. Para os objetivos deste artigo examinamos a disputa de propostas e a polarização, particularmente entre as principais candidaturas, Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB), e as suas implicações para o descrédito das instituições políticas.

Como tem acontecido nas últimas campanhas presidenciais, os programas sociais foram bastante relevantes em 2014, particularmente os de transferência de renda. No entanto, aparentemente esses programas não foram suficientes para

influenciar o eleitorado brasileiro como em eleições anteriores, mesmo considerando que a candidata Dilma tenha ganhado nas regiões de maior abrangência dos programas sociais. A discussão aqui é sinalizar que as políticas sociais são, em sua maioria, baseadas em incentivos individualizados com condicionalidades. São incentivos seletivos positivos (OLSON JR., 1999) para ações de melhoria de bens sociais (educação, saúde etc.), sem terem, contudo, resultado em ações coletivas.

Tais políticas sociais fortalecem o individualismo como forma de ação social, em detrimento da ação coletiva (RANINCHESKI e CASTRO, 2013). Um outro estudo coordenado pela professora Rachel Meneguello no estado de São Paulo chega a conclusão semelhante. Ao analisarem a quebra de tendência de adesão à democracia entre os anos de 2010 e 2014, os pesquisadores defendem que esse é o ponto principal a ser estudado a partir de então. Concluem que valores ligados ao aprofundamento da democracia perdiam força na população, aumentando a parcela que não sabe definir o fenômeno, após "um período em que as políticas de inclusão, ampliação dos direitos e redução da desigualdade" (ESTUDO aponta aumento do desconhecimento sobre o que é o sistema democrático, 2015).

Em outras palavras, na busca da compreensão dos valores e crenças de uma sociedade, seria relevante entender em que condições ou características de legitimidade desta sociedade estão associadas às características políticas vigentes (RANINCHESKI e CASTRO, 2013). Em análise das eleições de 2006, foram encontrados resultados que mostram que

Se, por um lado, plasnam-se opiniões positivas sobre os indicadores materiais, no que se refere à dimensão de "empoderamento" institucional, o resultado das avaliações desses indicadores é negativo, pois os ganhos na esfera material não se traduzem em ganhos de "empoderamento" institucional, na medida em que a avaliação da estrutura governamental é negativa (BAQUERO, 2007, p. 252).

O mesmo fenômeno deve ter ocorrido com a eleição da candidata Dilma em 2014. Assim, se os programas de transferência de renda foram importantes na campanha de 2014, não dividiram o eleitorado como nos processos anteriores, provavelmente por terem sido incorporados por parte do eleitorado como um direito,

mais além de patrimônio de alguma candidatura⁴. E, diferentemente de processos anteriores, a situação econômica do Brasil no ano da eleição, 2014, já era preocupante em termos de crescimento. As projeções até o final daquele ano eram pessimistas, conforme indicavam dados do Banco Central (2014). De acordo com o órgão, o PIB do Brasil apresentou um crescimento de apenas 0,1% em 2014.

Segundo o IBGE (2014), os principais fatores que causaram o fraco crescimento do PIB no terceiro trimestre de 2014 foram a retração da produtividade na agricultura, principalmente de produtos como o café e a cana de açúcar; o baixo índice de investimentos externos; a retração no consumo das famílias e o baixo índice de exportação. Assim, durante o processo eleitoral, o desenvolvimento econômico seria um tema para ser debatido, mas foi em certa medida preterido nos debates entre os candidatos e na campanha em geral, pela agenda dos programas sociais e pelo tema da corrupção.

Os resultados das eleições para os governos dos Estados (2014) também foram afetados por esse clima difuso de mudança espelhado nas manifestações de rua de 2013: dezoito governadores tentaram a reeleição, mas somente onze conseguiram. É o menor número desde 2002, quando apenas oito candidatos lograram a reeleição estadual. Igualmente no Senado, dos nove candidatos que tentaram a reeleição, cinco conseguiram. Em suma, o ambiente político que precedeu e caracterizou as eleições de 2014, marcado por um sentimento difuso negativo em relação à política em geral, deu espaço para a diminuição da confiança nas instituições políticas, fortalecendo a ideia de vivermos sob uma democracia inercial. Na próxima seção, analisamos dados da Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey) realizada no Brasil em 2007 e em 2014 com vistas a verificar se de fato houve alguma modificação atitudinal dos brasileiros em função do debate eleitoral.

A confiança dos brasileiros nas instituições frente ao processo eleitoral de 2014

O ambiente político que antecedeu as eleições presidenciais de 2014, marcado por debates atomizados e por argumentos *ad hominem*, teve como

⁴ Com efeito, as principais candidaturas não apenas incorporaram o discurso dos programas sociais de transferência de renda, como reivindicaram para a si ou a sua autoria, ou o seu aperfeiçoamento, como foi o caso do candidato Aécio Neves, que reiterava que a criação de programas de distribuição de renda foi iniciativa do governo do PSDB, com o Bolsa Escola, e da candidata Marina da Silva, quando sugere a introdução de um 13º pagamento para os beneficiários do Bolsa Família, tratando o benefício como salário (debate entre os candidatos a presidente na Rede Globo, em 02 de outubro de 2014).

consequência um maior desgaste das instituições políticas. A análise dos resultados indica não apenas a persistência da desconfiança do eleitorado com as instituições, mas uma mudança em sentido negativo.

Como se pode ver na Tabela 1, os dados indicam a diminuição da confiança em níveis significativos em 13 de um total de 16 instituições pesquisadas. Tais dados parecem mostrar que, ao contrário da visão institucionalista, o tempo influencia a confiança, mas em sentido negativo. Salienta-se que o aumento da desconfiança inclui instituições nas quais tradicionalmente as pessoas mais confiam no Brasil, tais como “Igrejas”, “Forças Armadas” ou “Organizações humanitárias ou de caridade”.

Tabela 1 – Confiança em instituições no Brasil

Instituições	2007	2014
Partidos políticos	3,23	3,42*
Congresso Nacional (Câmara e Senado)	3,12	3,30*
Mercosul	2,73	2,90*
Sindicatos	2,68	2,86*
Governo Federal	2,66	2,85*
Televisão	2,75	2,83*
Polícia	2,72	2,78
Nações Unidas (ONU)	2,57	2,73*
Imprensa	2,71	2,72
Serviço público	2,54	2,63*
Grandes Empresas	2,44	2,44
Organizações humanitárias ou de caridade	2,21	2,39*
Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica)	2,15	2,35*
Organizações de meio ambiente	2,18	2,35*
Organizações de mulheres	2,23	2,35*
Igrejas	2,02	2,19*

Média de resposta de variável intervalar de quatro pontos (Confia totalmente, Confia em parte, Confia pouco, Não confia), sendo 1 = Confia totalmente e 4 = Não confia

*Médias diferentes (nível de significância menor que 0,05)

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey) (2007 e 2014).

Uma explicação para uma mudança de tal relevância em variáveis atitudinais dos brasileiros em período tão curto de tempo, como visto acima, pode ser buscada no processo eleitoral de 2014, altamente radicalizado e despolitizado, com ataques entre os dois candidatos – Aécio Neves e Dilma Rousseff – que foram além das questões governamentais, mas que questionaram a seriedade das instituições políticas

(CASTRO, 2014c)⁵. Além disso, a diminuição da confiança nas instituições verificada na pesquisa também precisa ser contextualizada no processo de grande descontentamento de setores urbanos, especialmente jovens, que desembocaram nas grandes manifestações de rua de julho de 2013.

Também fica evidente que partidos políticos e congresso são as instituições em que os brasileiros menos confiam, corroborando os problemas que a democracia brasileira enfrenta de falta de confiança nas instituições de intermediação política. A pergunta que surge então é: houve alguma mudança atitudinal dos brasileiros em relação à democracia entre os dois levantamentos de dados da pesquisa? Para responder a esta indagação, foi feita a comparação entre as médias de respostas de quatro perguntas relacionadas com a confiança na democracia; as respostas estão nas Tabelas 2 e 3, a seguir.

Tabela 2 – Variáveis relacionadas com características da democracia

Variável	2007	2014
O povo escolhe seus líderes em eleições livres	8,28	8,37
As forças armadas assumem o governo quando ele for incompetente	4,91	5,00

Média de resposta de variável contínua discreta com dez pontos, em que 1 significa “Não é uma característica fundamental da democracia” ou “É uma característica fundamental da democracia”.

As médias não foram diferentes (nível de significância menor que 0,05).

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey) (2007 e 2014).

Uma diminuição na crença na democracia representativa em período tão curto poderia ser esperada em função do desgaste das eleições de 2014 e do descontentamento difuso, especialmente da juventude, manifesto nas ruas em 2013. No entanto, não é o que verificamos na pesquisa.

A compreensão do voto como um instrumento legítimo de representação política e a legitimidade de governos constituídos com o beneplácito das urnas são características pétreas de uma democracia liberal (DAHL, 1956). Estas dimensões são espelhadas na Tabela 2, e é necessário verificarmos se não houve mudança significativa entre as duas ondas nas duas variáveis relacionadas, importantes indicadores de crença em aspectos fundamentais da democracia. Como se pode notar na tabela acima, as médias de respostas não se alteraram de forma estatisticamente significativa entre as duas ondas, o que nos permite crer que estes aspectos atitudinais

⁵ Embora o levantamento de dados tenha sido realizado antes do início do processo eleitoral oficial, a radicalização do debate entre as candidaturas iniciou muito antes.

não foram substancialmente afetados pelas manifestações de 2013 e pela campanha eleitoral de 2014. Dito de outra forma, apesar da desconfiança crescente nas instituições, ainda se verifica uma crença na democracia entre os brasileiros.

Tal constatação, nos limites deste artigo, é ainda mais relevante se cotejadas com as respostas dos brasileiros a variáveis mais comportamentais ligadas à democracia, ou seja, mais sujeitas a variações em função da conjuntura. É o caso de variáveis relacionadas com aspectos mais ligados ao funcionamento da democracia real que existe no Brasil, como se pode ver na Tabela 3.

Tabela 3 – Variáveis relacionadas com confiança na democracia

Variável	2007	2014
Em que medida é importante para o(a) Sr(a) viver em um país que é governado de maneira democrática?	6,20	5,57*
Em que medida o Brasil está sendo governado de maneira democrática hoje?	8,24	8,07*

Média de resposta de variável contínua discreta com dez pontos, em que 1 significa “nada importante” ou “nada democrático” e 10 significa “totalmente importante” ou “totalmente democrático”.

*Médias diferentes (nível de significância menor que 0,05)

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey) (2007 e 2014).

Em relação às variáveis da Tabela 3, mais uma vez, verificam-se mudanças estatisticamente significantes nas médias das respostas entre as duas ondas da pesquisa e, novamente, em sentido contrário à visão de que a habituação com as instituições levaria a uma maior confiança. Percebe-se a diminuição dada pelos respondentes à importância de viverem em uma democracia: houve uma diminuição significativa na média das respostas, indicando que a baixa confiança nas instituições parece estar efetivamente abalando a crença dos brasileiros em relação à democracia realmente existente no Brasil.

O cotejo entre os dados das Tabelas 2 e 3 parece indicar que a desconfiança nas instituições está afetando o otimismo dos brasileiros em relação à democracia existente no Brasil (dados da Tabela 3), mas sem quebrar a crença na democracia como sistema político (Tabela 2). Os brasileiros parecem acreditar que a democracia existente no Brasil piorou entre as duas ondas da pesquisa, o que vai ao encontro da percepção de diminuição na confiança nas instituições, particularmente nos partidos políticos. Vistos de forma conjunta, os dados apresentados indicam claramente que a diminuição da confiança nos partidos políticos, conjugada com a crescente desconfiança nas instituições em geral, é um fator de risco para a democracia,

reforçando a tese da existência de uma democracia inercial entre nós. Assim, a democracia brasileira, apesar de ainda possuir fortes componentes atitudinais positivos, cada vez mais está sendo colocada em xeque pela descrença crescente devido ao funcionamento inadequado das instituições.

A combinação compósita do mau funcionamento das instituições e do descrédito resultante está constituindo uma cultura política de descrédito generalizado tendo como efeito perverso o questionamento da democracia.

Se essa premissa tem consistência, o que parece ser sustentado pelos dados e pela teoria, se pode concluir que as perspectivas de fortalecimento democrático não são otimistas, uma vez que quando os cidadãos expressam uma fé mínima nessas instituições, a legitimidade e autoridade das instituições políticas são constantemente desafiadas. Embora a desconfiança nos partidos também seja uma característica de sociedades com democracias mais antigas, a diferença é que avaliações negativas em democracias consolidadas não ameaçam a democracia, o que não pode ser dito em relação aos países da América Latina, onde sempre existe o temor de instabilidade política recorrente e possibilidades de ruptura institucional (CASTRO, 1997 e 2014b).

O mau funcionamento das instituições democráticas está colocando em risco a credibilidade do próprio sistema democrático, seja pela diminuição da crença na importância da democracia na vida das pessoas, seja pelo aumento da desconfiança nas próprias instituições, particularmente os partidos políticos. Os riscos da permanência do país em um ambiente de democracia inercial estão postos. Paradoxalmente, o fortalecimento da democracia representativa no Brasil, abalada que está pela inépcia da elite política na sua atuação política e institucional, passa pelo fortalecimento das instituições, que existirá na exata medida da mudança de práticas e hábitos políticos social e culturalmente arraigados em toda a sociedade.

Conclusão

Historicamente foi se formando no Brasil condições para uma democracia inercial. Os dados analisados e o seu confronto com a literatura pertinente, portanto, não permitem uma visão otimista em relação à democracia brasileira. O padrão de democracia inercial e de cultura política híbrida, em que a desconfiança nas instituições é marca, foi encontrado nos dados e na análise do debate que precedeu as eleições presidenciais de 2014. Os partidos políticos perdem ainda mais a sua capacidade de mediar os interesses políticos da sociedade, tornando-se claramente instrumentos de reprodução da chamada classe política e de sua perpetuação junto ao

Estado. A cidadania não parece ter esperanças na atuação política. Resta saber se a cultura política híbrida existente, simultaneamente causa e efeito do descrédito nas instituições, se perpetuará ou poderá se transformar em algo novo.

A análise realizada, com o uso de dados de pesquisas comparativas, indicou uma crescente deslegitimação das instituições políticas, particularmente nos partidos políticos, em função da diminuição da confiança por parte dos brasileiros. Buscamos uma das explicações para tal deslegitimação no debate que precedeu o processo eleitoral de 2014. Assim, verificamos que houve mudanças em sentido negativo em alguns aspectos da cultura política do brasileiro ligados à sustentação da democracia. Dito de outra forma, a diminuição da confiança nas instituições aliada à percepção negativa em relação à democracia existente no Brasil nos permite concluir que os brasileiros possuem uma cultura política com características pouco favoráveis ao fortalecimento de uma democracia liberal nos moldes forjados pelas sociedades que construíram este conceito e forma de governo. Esta análise corrobora a existência de uma democracia inercial no Brasil.

O Brasil do início do século XXI possui características de uma sociedade de massas, na clássica acepção de Kornhauser (1959). Como uma consequência, a ação política tendeu cada vez mais a massificar⁶ as suas propostas, procedimentos e indivíduos, com um crescente distanciamento entre a cidadania e as instituições clássicas da mediação política, entre elas os partidos políticos. As grandes manifestações de rua de julho de 2013 também evidenciaram o papel das chamadas novas redes sociais como o veículo de indignação de milhões de jovens brasileiros, que, descontentes com a política e sem confiança nas suas instituições, encontraram em um mecanismo virtual de mediação o substituto para os partidos, sindicatos e outras instituições clássicas de mediação da política em uma democracia liberal (CASTRO, 2014a).

Cabe salientar que enquanto concluíamos este artigo, resultado de amplas pesquisas, alguns fatos políticos de extrema importância ocorriam no Brasil. A presidente Dilma Rousseff, reeleita em 2014, foi afastada da Presidência em função de processo de impeachment sob denúncia, não comprovada, de uso indevido do poder político. O processo culminou na cassação do seu mandato e assunção do vice-presidente Michel Temer. Apesar de previsto na Constituição brasileira, o processo de

⁶ O termo massificação neste texto é utilizado no sentido de padronização ou do receptor, ou de procedimentos, com a consequente desconsideração de suas particularidades.

impeachment da Presidente Dilma foi longo e controvertido. Muitos acusam de ter sido um golpe parlamentar, nos moldes já ocorridos no Paraguai com o presidente Lugo, uma vez que as denúncias previstas na Constituição como passíveis de interrupção do mandato não foram comprovadas. Os senadores, responsáveis pela votação, em sua maioria ignoraram os argumentos constitucionais e votaram pela cassação por convicções políticas. Tal foi o nível de politização de um processo que deveria ser técnico, no sentido de julgar eventuais condutas ilegais da presidente com base em provas, que o presidente do Supremo Tribunal Federal, a corte suprema brasileira, Ministro Ricardo Lewandowski, que presidiu o Senado durante o impeachment, afirmou posteriormente que se tratou de “um tropeço na nossa democracia” (LEWANDOWSKI, VALOR ECONÔMICO, 28 set. 2016).

Neste processo polêmico, mais uma vez nota-se que a grande maioria da população brasileira se coloca na posição de expectadora. As grandes manifestações contrárias ao processo foram importantes e ocorrem nas principais capitais do Brasil; no entanto, atingiram uma pequena parcela da população. No momento em que este artigo é finalizado, foi encerrado o primeiro turno das eleições municipais brasileiras, quando foram disputados os mandatos para prefeitos e vereadores nos 5.561 municípios brasileiros. Tal como aconteceu em 1992, quando houve processo de afastamento de outro presidente brasileiro, Fernando Collor de Mello, também em 2016 os partidos que promoveram o impeachment foram os grandes beneficiários políticos nas eleições: PSDB e PMDB aumentaram o número de prefeituras, enquanto o PT viu a sua maior derrota eleitoral. Paradoxalmente, um expediente que arranha a democracia é utilizado para fortalecer um instrumento típico das democracias liberais: o que parece ter sido um golpe parlamentar resultou eleitoralmente positivo para os seus patrocinadores. Tal situação ajuda a compreensão da diminuição da confiança do brasileiro nas instituições políticas e, mais uma vez, o conceito de democracia inercial se torna relevante para explicar a situação e a cultura política brasileiras.

Portanto, se analisamos no presente artigo as atitudes dos brasileiros em relação à democracia e às instituições políticas, notadamente os partidos políticos, e a resultante nas características da cultura política no Brasil, percebemos que os níveis de desconfiança são de tal forma significativos que suscitam outras discussões tais como as formas e possibilidades de reverter tal sentimento. Torna-se essencial, nesta medida, entender e explicar as condições de legitimidade da sociedade brasileira associadas às características políticas vigentes na busca da compreensão dos seus valores e crenças.

■ Marcello Baquero é Professor Titular do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS. Coordenador do Núcleo de Pesquisa sobre a América Latina. E-mail: nupesal@yahoo.com.br.

■ Sonia Ranincheski é Professora do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS. Professora dos Programas de Pós-graduação em Ciência Política e em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Membro da Coordenação brasileira da Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey). E-mail: sonia.ranincheski@ufrgs.br.

■ Henrique Carlos de O. de Castro é Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS. Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS. Coordenador brasileiro da Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq – Nível 2. E-mail: henrique@ufrgs.br.

Referências

- BANCO CENTRAL. *Focus – Relatório de Mercado*. 2014. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20141128.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2015.
- BAQUERO, Marcello. Eleições e capital social: uma análise das eleições presidenciais no Brasil (2002-2006). *Opinião Pública*, v. 13, n. 2, p. 231-259, nov. 2007.
- _____. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, n. 2, v. 14, p. 380-413, 2008.
- _____. A dimensão oculta da democracia latino-americana: A inércia e formas para superá-la. 2014. 122p. *Tese* para titulação de professor titular do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. dez. 2014.
- _____. *Democracia inercial: assimetrias entre economia e cultura política na América Latina*. Editora da UFRGS. 2018.
- CARVALHO, Fernanda C. de. Mídia e as eleições: as entrevistas do Jornal Nacional aos candidatos à residência do Brasil em 2014. *Aurora: revista de arte, mídia e política*. v. 7, n. 21, p. 7-25, 2015.
- CARVALHO, José Murilo. *A cidadania no Brasil: o longo caminho*. Civilização Brasileira, 2001.

- CASTRO, Henrique Carlos de O. de. A Democracia Em Cheque: Problema Local Ou Global. In: SCHMIDT, Rita Terezinha (Org.). *Nações/narrações: nossas histórias e estórias*. ABEA, 1997, p. 85-93.
- _____. As Novas Redes Sociais e o Sindicalismo (ou novas roupagens para antigas formas de fazer política). In: CESIT/ UNICAMP e UGT. (Org.). *Sindicalismo Contemporâneo: uma nova visão para o movimento sindical Brasileiro*. 1ed. Salinas, 2014a, p. 182-191.
- _____. *Cultura Política Comparada: democracia e mudanças econômicas: Brasil, Argentina e Chile*. Verbena, 2014b.
- _____. de. Sectarismo e despolitização. *Carta de Brasília*, Ano II, número especial, out-nov, p. 5, 2014c.
- DAHL, Robert A. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: The University of Chicago Press, 1956.
- ESTUDO aponta aumento do desconhecimento sobre o que é o sistema democrático. Pesquisa Fapesp, São Paulo. v. 235, set. 2015. p. 86-89.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Globo, 1979.
- _____. *Os donos do poder*. 3 ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. The articulation regional-national and the origins of "Revolution of 1930". In: RANINCHESKI, Sônia; NEGRI, Camilo; MUELLER, Charles. (Org.). *The Brazilian Economy in Historical Perspective*. 2011, p. 13-27.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. Notícia sobre o PIB. Disponível em: < <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=1&idnoticia=2857&t=2014-pib-varia-0-1-totaliza-r-5-52-trilhoes&view=noticia> >. Acesso em: 25 nov. 2015.
- KORNHAUSER, William. *The politics of mass society*. Glencoe: Free Press, 1959.
- LEWANDOWSKI, R. Impeachment de Dilma foi um tropeço da nossa democracia: entrevista. [28 de setembro de 2016]. Brasília. *Jornal Valor Econômico*. Entrevista concedida a Carolina Oms.
- OLSON Jr., Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo: Edusp, 1999.
- RANINCHESKI, Sonia; CASTRO, Henrique. Carlos de O. de Castro. Sobre Estado, cultura política da democracia e políticas sociais na América Latina. *Revista Perspectivas do Desenvolvimento. Um enfoque multidimensional*, n. 1, v. 1, p. 06-19, 2013.
- RANINCHESKI, Sonia; SILVA, Carla Etiene Mendonça da. Hegemonia, consenso e coerção e os beneficiários do Programa Bolsa Família. *Revista Katálysis*, v. 16, p. 111-121, 2013.
- ROSE, Richard; SHIN, Doh. C. Democratization backwards: The problem of third-wave democracies. *British Journal of Political Science*, n. 31, p. 331-354, 2006.
- WORLD VALUES SURVEY OFFICIAL AGGREGATE v.20150418. World Values Survey Association (www.worldvaluessurvey.org). Aggregate File Producer: Asep/JDS, Madrid SPAIN.

*Texto recebido em 26 de março de 2018.
Aprovado em 10 de abril de 2018.*