

# (Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014

*Marcello Baquero<sup>1</sup>*  
*Henrique C. de Castro<sup>2</sup>*  
*Sônia M. Ranincheski<sup>3</sup>*

## **Resumo**

Este artigo tem como objetivo analisar as assimetrias produzidas por uma democracia inercial (incongruência entre os aspectos institucionais-formais e as dimensões informais da sociedade) e seu impacto no comportamento político eleitoral dos brasileiros durante as eleições presidenciais de 2014. Para tanto, analisamos o papel da confiança na constituição da cultura política no país; a deslegitimação das instituições políticas, principalmente dos partidos políticos; o processo eleitoral de 2014, com o enfoque de cultura política e do desgaste das instituições e; por fim examinamos dados da Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey) com vistas a verificar se houve mudanças em aspectos da cultura política do brasileiro em função do debate do processo eleitoral. A conclusão é que houve mudanças em sentido negativo em importantes aspectos da cultura política do brasileiro reforçando a hipótese de que há a existência de uma democracia inercial no Brasil.

**Palavras-chave:** Democracia inercial, eleições, confiança política, cultura política, Brasil.

## **Introdução**

A materialização de uma democracia inercial (assimetrias entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento político produzindo uma cultura política híbrida) tem como um dos seus principais componentes a incapacidade das instituições de mediação política em transmitir efetivamente as demandas da sociedade para o Estado na

---

<sup>1</sup> Professor do Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Visiting Research Associate at the Latin American Center. Oxford University, UK. E-mail: nupesal@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Professor do Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: hcocastro@gmail.com.

<sup>3</sup> Professora do Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: ranincheski.s@gmail.com.

produção de políticas públicas inclusivas e compreensivas (BAQUERO, 2014). Uma cultura política híbrida se materializa quando os cidadãos, ao mesmotempo em que consideram a democracia a melhor forma de governo, não se mostram satisfeitos com o desempenho das instituições políticas democráticas. A consequência dessa assimetria é a recorrência com que os eleitores escolhem o candidato com base numa identificação terciária direta com o mesmo, negligenciando as instituições formais mediadoras, ou seja, os partidos políticos. (BAQUERO, 2010)

O papel dos partidos políticos nesse processo é crucial. Se as pessoas não acreditam neles se abre um campo onde normas e leis funcionam precariamente, produzindo uma desinstitucionalização da representação política. Fortalecem-se práticas atrasadas de representação política gerando uma assimetria entre o que a sociedade demanda e o que os partidos efetivamente realizam. Para entender como esse processo pode desembocar numa inércia da representação, que conjugada com a estagnação econômica resulta numa democracia inercial, é necessário entender, no contexto contemporâneo, o papel dos partidos políticos e a confiança que as pessoas depositam neles e outras instituições da democracia representativa.

A confiança dos cidadãos nas instituições políticas da democracia representativa é uma variável importante para entender a governabilidade do sistema político. Ela se constitui em fator importante de estabilidade da democracia. No Brasil, Power e Jamison (2005) argumentam que o desempenho democrático tem sido caracterizado por três fatores: (1) fraco desempenho econômico, (2) corrupção e (3) uso instrumental de instituições políticas. Esse mau exercício das autoridades e, como consequência, o mau desempenho institucional, gerou nos cidadãos, de acordo com esses autores, desconfiança nas instituições políticas e, ao mesmo tempo, criou oportunidades para segmentos autoritários se impregnarem no poder. Ademais, a análise dos autores sugere que a demanda cidadã e a percepção de uma crise profunda das instituições representativas desempenharam papéis fundamentais na promoção de formas diretas de participação do cidadão.

Em virtude da prevalência de uma situação de estagnação democrática, e que não foi resolvida pela perspectiva institucionalista, cientistas sociais têm desenvolvido esforços no sentido de rever os supostos males da associatividade formal na construção democrática contemporânea e, sobretudo, a influência que a ausência de confiança nas instituições políticas poderia ter na constituição de uma cultura política pouco afeita normativamente à democracia.

Presentemente, a confiança e a cooperação têm se transformado em conceitos-chave nos debates sobre as possibilidades de a democracia prosperar. Vista dessa forma, a confiança é considerada crítica para a democracia, pois estabelece conexões entre os cidadãos e as instituições que os representam, aumentando a legitimidade do governo democrático (MISHLER e ROSE, 2001). Em sistemas políticos nos quais a credibilidade das instituições e dos governantes é baixa, como é o caso do Brasil, a possibilidade da democracia prosperar é baixa mantendo-se em estado inercial.

Com base nessas observações, este artigo tem como objetivo analisar as assimetrias produzidas por uma democracia inercial (incongruência entre os aspectos institucionais-formais e as dimensões informais da sociedade) e seu impacto no comportamento político eleitoral dos brasileiros durante as eleições presidenciais de 2014.

Especificamente, objetiva avaliar se houve mudanças ou não nas atitudes dos brasileiros em relação à política e às instituições políticas produzindo uma cultura política assertiva e não de mera lealdade política formal.

Para alcançar este objetivo, o artigo foi estruturado em quatro partes: (1) a análise do papel da confiança na constituição da cultura política no país; (2) a deslegitimação das instituições políticas, principalmente dos partidos políticos; (3) o processo eleitoral de 2014, com o enfoque de cultura política e do desgaste das instituições e; 4) por fim, na quarta parte, o exame de dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World ValuesSurvey*<sup>4</sup>) com vistas a verificar se houve mudanças em aspectos da cultura política do brasileiro em função do debate do processo eleitoral.

Visamos contribuir com este estudo para uma melhor compreensão da interação entre avanços institucionais e retrocessos na formação de uma cidadania participativa, na constituição de uma cultura política de submissão ou uma democracia inercial.

## **1. A confiança e a cultura política**

A dimensão da confiança em relação à legitimidade e estabilidade da democracia já era discutida por autores clássicos na ciência política, entre os quais, Almond e Verba (1963) e Inglehart (1977). Esses autores desenvolveram a teoria da cultura política e propõem que a confiança nas instituições políticas é um fator exógeno à esfera política e que se origina em crenças enraizadas nas normas

---

<sup>4</sup> Detalhes da pesquisa podem ser encontrados em [www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org).

culturais, transmitidas por meio do processo de socialização política. Do ponto de vista da abordagem da cultura política, a confiança institucional é uma extensão da confiança interpessoal, aprendida na infância e projetada para as instituições políticas.

As teorias institucionalistas, por sua vez, postulam que a confiança política é endógena. A confiança institucional tem relação com as expectativas positivas da utilidade que as instituições geram se funcionam satisfatoriamente; portanto, a confiança, nesta perspectiva, é uma consequência e não uma causa do desempenho institucional. A confiança, segundo esta linha de raciocínio, está baseada na racionalidade, fundamentada nas avaliações que os cidadãos fazem do desempenho das instituições. Assim, instituições que funcionam bem geram confiança; quando não funcionam efetivamente, geram desconfiança e ceticismo.

A desconfiança gerada pelo funcionamento inadequado das instituições engendra uma cultura de descrédito generalizado. No caso brasileiro, a radicalização dos processos eleitorais, particularmente a campanha presidencial de 2014, implicou o desgaste das próprias instituições, não apenas do governo federal ou das candidaturas de oposição.

Na perspectiva da teoria da escolha racional (LEVI, 1998; HARDIN, 2002), identificam-se estudos que examinam a questão da confiança com base no pressuposto da ênfase das pessoas no interesse individual. Para Hardin (2002), por exemplo, a confiança é uma crença ou uma expectativa, portanto, pode ser diferenciada de cooperação a qual é uma forma de ação tomada na base da confiabilidade. Este posicionamento é de difícil compreensão a partir da teoria da cultura política, principalmente no que diz respeito à dimensão que enfatiza a confiança difusa e interpessoal. Por exemplo, Pye (1965), um dos precursores de estudos sobre cultura política, já alertava que “culturas políticas são constituídas na base da fé fundamentada no princípio que é possível confiar e trabalhar com colegas, ou na expectativa de que se deve desconfiar da maioria das pessoas e que pessoas estranhas são perigosas”. A conceituação proposta por Pye difere da proposta por Hardin (2002), pois considera a confiança como uma expectativa ou crença, na perspectiva da dimensão de escolha racional, e não uma orientação cultural difusa que resulta do processo de socialização na dimensão da cultura política.

Tal posicionamento de Hardin (2002) é consistente com a concepção institucionalista, que propõe o tratamento das instituições como um conjunto de regras que pode levar os atores a estabelecer um

equilíbrio, na medida em que possuem a função de informar e proporcionam pistas do provável comportamento estratégico de outros atores. Os autores que subscrevem esta perspectiva identificam tanto regras formais quanto informais, atribuindo pesos diferenciados às regras institucionalizadas e às regras informais. No entanto, não parecem se questionar por que as regras informais prosperam e se mantêm inalteradas, em contextos nas quais a situação econômica é precária e excludente. Nesse sentido, a teoria da escolha racional não possui um método capaz de investigar a internalização de valores em geral ou a moralidade cívica em particular.

Entendemos que a compreensão de como a confiança funciona e se origina é de relevância fundamental para avaliar as implicações para o estabelecimento de democracias duradouras e socialmente eficientes. Por exemplo, porque os brasileiros parecem demonstrar uma predisposição permanente de não confiança nas instituições políticas? É o legado histórico que estabeleceu formas autoritárias de relações sociais importantes? As atitudes de caráter autoritário permanecem ao longo do tempo, a despeito da institucionalização de procedimentos poliárquicos? Essas características e a convivência com as desigualdades sociais têm gerado um tipo de hibridismo da cultura política, propiciando a manutenção de velhas práticas políticas em épocas eleitorais, como o clientelismo, o nepotismo e o patrimonialismo (BAQUERO, 2008).

Estas são questões dentro do campo da cultura política. Na abordagem institucionalista, a desconfiança nas instituições políticas é vista como resultado da pouca experiência dos países com governos democráticos<sup>5</sup>. Decorre de tal perspectiva a concepção que a longevidade das instituições resolve o problema da confiança. Tal argumento não encontra sustentação nas evidências empíricas e tampouco na teoria de cultura política, pois não leva em conta a forma como as pessoas internalizam crenças a respeito das instituições políticas e a percepção negativa que se institucionalizou, a despeito da consolidação formal delas. Este é o caso específico dos partidos políticos.

A perspectiva institucionalista enxerga os partidos políticos, entendidos como instituições típicas da democracia por seu papel de intermediação entre as demandas da cidadania<sup>6</sup> e Estado, como

---

<sup>5</sup> Este argumento encontra as suas origens no século XVII, com John Stuart Mill, que defendia que a participação política servia para educar o cidadão (MILL, 1977, publicado originalmente em 1861).

<sup>6</sup> Por cidadania, nos limites deste artigo, quer-se significar tão-somente o conjunto dos indivíduos com direitos políticos em determinada sociedade, eleitores ou não.

funcionais à democracia. No entanto, na contramão do fortalecimento da democracia, vemos uma crescente deslegitimação dos partidos políticos na América Latina, particularmente no Brasil.

## **2. A deslegitimação dos partidos políticos**

De um ponto de vista etimológico, conceptualizações controversas estão associadas com o termo partido, implicando divisão, separação e conflito. Em quase toda cultura política esses adjetivos denotam um sentido negativo (SARTORI, 1976). No entanto, apesar dessas conotações, os partidos políticos continuam a ser considerados elemento-chave da construção democrática. Paradoxalmente, há também um consenso de que os partidos políticos estão em crise.

Para Mair (2001), a premissa de que os partidos se constituem em componente essencial da estabilidade política e do funcionamento da democracia de massa moderna foi substituída pela percepção de que os partidos estão “fora de moda e são arcaicos”. Os partidos sempre foram e continuam a ser considerados como sendo dominados por uma elite política que os utilizam como um veículo de defesa de interesses corporativistas e privados. Além disso, a percepção da população dos partidos como organizações que, em muitos casos, obstaculizam o desenvolvimento democrático do país, ao invés de serem instrumentos de sua sustentabilidade. Se no passado era razoável questionar se existia vida política fora do mundo dos partidos, hoje parece ser mais apropriado perguntar se a vida política ainda existe dentro desse mundo partidário.

Apesar dessas opiniões em relação aos partidos, é preciso reconhecer que, no processo de (re)democratização, eles foram essenciais na institucionalização da contestação política, na mobilização de pressões de baixo por uma abertura do sistema político e no fornecimento temporário de uma identificação ideológica coletiva. Nessa perspectiva, se considera que a democracia apenas poderia ser consolidada onde os interesses das elites fossem efetivamente protegidos, por meio de influência direta de grupos da elite no aparato estatal ou por meio de partidos políticos eleitoralmente fortes.

No Brasil, os partidos políticos historicamente enfrentaram dificuldades em se tornarem mecanismos institucionalizados de agregação de interesses entre Estado e sociedade, não permitindo que se enraizassem as bases para a criação de estruturas fortes de

---

Não interessa ao artigo, portanto, a distinção feita por Marshall (1967), de diferentes níveis de cidadania.

mediação das demandas políticas, econômicas e sociais dos cidadãos. De maneira geral, o sistema partidário é fragilmente institucionalizado, não proporcionando uma conexão efetiva com a sociedade, tornando os governos menos responsivos e fiscalizáveis (SU, 2015).

Outra característica dos partidos políticos no Brasil é que eles nunca foram partidos de massa *strictu senso*. Desde o começo, os partidos sofreram por falta de institucionalização sólida, apresentando programas e plataformas vagos. Sua coesão interna foi catalisada por figuras carismáticas e círculos clientelísticos. Os chamados “partidos pega tudo”, especialmente os “partidos personalistas” que se desenvolveram na Europa, já existiam no Brasil. Como o rótulo sugere, esses partidos nunca foram canais efetivos de participação política dos cidadãos. Atualmente essa percepção continua vigente e tem se agravado pela presença da mídia de massa, que compete com os partidos. Esses fatores resultaram na indisposição social com a representação política, fazendo com que partidos políticos se mantivessem frágeis, comprometendo uma das principais funções que eles devem exercer: agregar e articular as demandas da sociedade. Quando essa ligação é quebrada, seu desgaste e perda de credibilidade são inevitáveis.

A tendência geral tem sido a demonstração, por parte dos brasileiros, de apatia em relação a participar em partidos políticos, o que está enraizado no legado histórico de desconfiança em relação a eles. Fator explicativo dessa desconfiança remonta à época da independência, quando a participação nas instituições estatais era mandatória e discriminatória, e isso eventualmente naturalizou o cinismo, o patrimonialismo, o clientelismo e a personalização da política. No lado da corrupção, a patronagem e o clientelismo somente são possíveis quando os políticos detêm recursos tais como cargos públicos com poder ou contratos para distribuir. Essa prática política redundou na institucionalização de burocracias de pouca qualidade e partidos a serviço de grupos minoritários. A literatura relevante (HOLANDA, 1980; LEAL, 1978; FAORO, 1979; DAMATTA, 1993; NUNES, 1997) destaca que a administração pública é considerada permeada por atividades prejudiciais ao funcionamento da democracia, materializadas no nepotismo e no clientelismo que são heranças da colonização portuguesa.

Com o desempenho ineficiente da mediação política via partidos políticos, o sentimento antipartido tem-se difundido. Como consequência, os partidos, enquanto agentes de representação política, estão experimentando uma severa crise de credibilidade que se manifesta no distanciamento das pessoas, que os identificam como

organizações corruptas, que não defendemos interesses da cidadania e não parecem ter um projeto sustentável para o futuro (PNUD, 2004).

Outro aspecto a ser destacado é que os partidos, devido à sua interpenetração com o Estado, e à semelhança do que está ocorrendo em democracias avançadas, adquiriram uma quantidade de recursos sem precedentes. Nessa condição privilegiada, eles promovem antigas práticas políticas como clientelismo, patronagem, neopatrimonialismo, distanciando-se do sistema político e administrativo que é formalmente construído com base num raciocínio legal-racional. Normas públicas sob o neopatrimonialismo, por exemplo, são formais e racionais, porém sua prática social é frequentemente pessoal e informal. O neopatrimonialismo responde a uma política autoritária, enquanto a dominação legal racional se relaciona com a democracia. Os gestores públicos têm posições em organizações burocráticas com poderes que são formalmente definidas, porém exercem esses poderes como “uma forma de propriedade privada” (CLAPHAM, 1985:48).

O resultado da prática neopatrimonialista se manifesta na colonização do Estado por parte dos partidos, uma vez que eles não só o ocupam, como vivem de recursos estatais. Com a “apropriação legal” do Estado, os partidos perderam o apoio e a simpatia dos cidadãos, bem como sua legitimidade social, dadas as dificuldades de se conectar com a sociedade. Funções centrais dos partidos, como a educação política da sociedade e a mediação efetiva entre Estado e sociedade, foram substituídas pela prioridade de controlar o Estado. Ao alcançar isso, os partidos no poder presumem que conquistaram a legitimidade para impor medidas econômicas e políticas impopulares à sociedade. No entanto, o que se verifica é que a desconfiança em relação aos partidos não apenas se mantém como é compartilhada com outras instituições, reforçando a compreensão de que a confiança não é dependente do tempo, mas da ação institucional.

O padrão contemporâneo da atuação dos partidos políticos quando no poder se materializa na configuração de uma maquinaria poderosa que controla os recursos estatais, monopolizando o processo de nomear para cargos públicos via uso do nepotismo, captar recursos e gerenciar a esfera pública a seu favor, perdendo sua credibilidade. Tal cenário produziu uma situação paradoxal na qual, à medida que os partidos se tornam mais fortes, menos legitimidade social eles obtêm. Fenômeno semelhante está acontecendo em democracias consolidadas onde *“partidos são fortes graças ao controle partidário sobre os recursos do Estado, mas são inconfiáveis e mantidos à distância pela opinião pública. Há uma separação dos cidadãos comuns e seus interesses”* (IGNAZI, 2014, p. 12).



Assim, ao contrário dos partidos serem um instrumento indispensável de progresso democrático, eles têm contribuído para gerar uma incompatibilidade entre os requisitos de uma democracia e a habilidade da maioria das pessoas em alcançar essas exigências. O “dilema democrático” é de que as pessoas que são chamadas para fazer escolhas racionais talvez não tenham condições de fazê-lo. Na verdade, a ironia dos debates contemporâneos sobre democracia reside na relação entre democracia e partidos políticos em contextos diferentes. Os enclaves autoritários que se mantiveram no processo de democratização foram decisivos para tornar difícil a construção de organizações partidárias fortes, o que não impediu que os partidos aprendessem a se adaptar a um ambiente diferente centrando seus esforços no fortalecimento do “partido no poder público” (KATZ e MAIR, 2002).

A constituição dos partidos no Brasil, portanto, resultou de uma situação em que, embora identidades tradicionais com base em critérios subjetivos fossem reduzidas, essas identidades não desapareceram completamente, tornando difícil afirmar que o país vive uma democracia consolidada no sentido da institucionalização legal-racional. Continua a se observar a presença de lealdades distintas que geram influência negativa dos partidos na orientação dos cidadãos e nas preferências políticas fruto da (re)emergência de novos padrões de clientelismo e neopatrimonialismo (o uso do Estado para alcançar objetivos privados). O que se constata no Brasil, cujas características são de natureza híbrida, é que as normas e padrões do (neo)patrimonialismo coexistem com instituições racionais-legais (BRATTON & VANDE WALLE, 1997).

Some-se a isso que, ao contrário ao que se esperava em relação às democracias ocidentais, a democracia brasileira está longe de entrar em um cenário de “sociedade solidificada”. Os partidos enfrentam uma crise permanente (se compreendida em termos dos partidos não serem capazes de cumprir com suas obrigações) e os cidadãos reagem com hostilidade a essas instituições, pois se sentem abandonados por elas quando no poder. Isso ocorre porque os partidos consideram que as massas precisam ser guiadas para uma única função – eleger candidatos. Claramente, a prioridade central dos partidos, em detrimento de outros objetivos imperativos, é conquistar o poder político para ter legitimidade legal para se beneficiarem de recursos estatais.

Tal situação leva a que as organizações partidárias cortem seus laços com a sociedade civil na medida em que as funções que eles realizam, nomeadamente a função eleitoral, reduziram-nos a meras

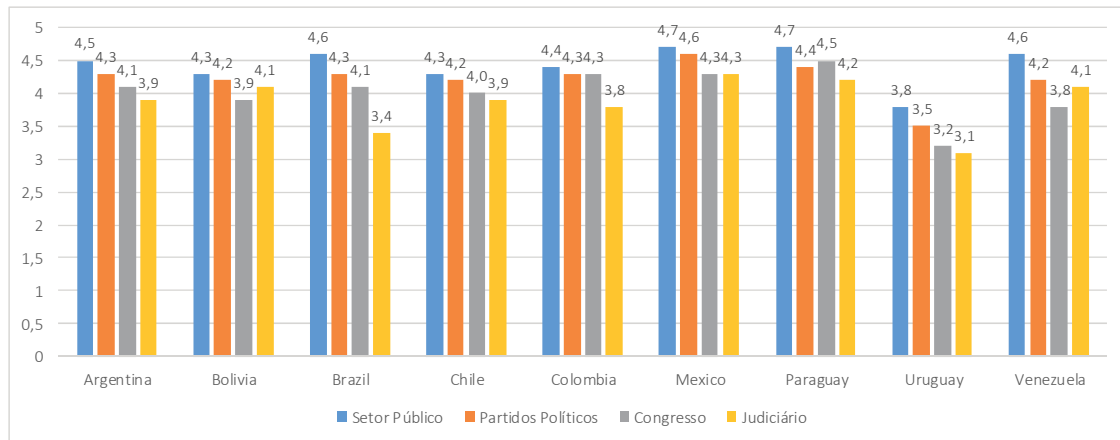
“agências de Estado”, da mesma forma que nas sociedades com democracias consolidadas (MAIR, 2005). Na esfera da relação dos partidos com os cidadãos se constata um declínio acentuado, uma vez que o partido como mediador entre Estado e sociedade não é mais capaz de oferecer adequadamente serviços públicos que são essenciais para que a democracia representativa se fortaleça (educação política, socialização política e canalização de demandas e informação). Há ainda um fator agravante - a percepção dos eleitores de que essas funções podem ser melhor exercidas por outras organizações.

Essa tendência, já perceptível no início dos anos 1960, aprofundou-se não somente no Brasil, mas em toda a América Latina contemporânea, o que levou BLONDEL (2002) a afirmar que:

‘A invasão’ do Estado por partidos políticos cria provisões que beneficiam a ambos, direta e indiretamente. Benefícios diretos vêm do financiamento público, reembolsos eleitorais, acesso gratuito à mídia, facilidades de comunicação, subsídios para pessoal, gastos de viagens pagos, restituições, alojamento gratuito ou pagos nominalmente para sedes nacionais e locais, etc. Benefícios indiretos vêm da patronagem e do clientelismo (p.35).

A presença dessas práticas políticas deletérias não desapareceu, apesar dos esforços de importantes setores da sociedade civil em tentar erradicá-las (ONG’s, movimentos sociais etc.). Continuam a prevalecer relações primárias (familiares e com amigos) que, num processo de modernização política, deveriam refluir, sendo substituídas por relações secundárias (com partidos). No período de redemocratização, o Brasil partiu diretamente das relações primárias para relações terciárias (diretamente com o Estado na figura do presidente). Desse modo, laços pessoais (re)emergiram como importantes mecanismos de sobrevivência partidária levando os partidos a ingressarem numa zona de rejeição dos cidadãos por serem considerados distantes socialmente e parte de um conjunto de organizações corruptas. Pesquisa recente (CORRUPCIOMETRO, 2005) mostrou que a corrupção nas instituições convencionais da democracia representativa no Brasil, quando comparada com os outros países da América Latina, é considerada um problema sério que constrange o progresso da democracia. O Gráfico 1 apresenta os resultados de questões relacionadas à percepção de latino-americanos no que diz respeito à corrupção em algumas das mais importantes instituições políticas.

**Gráfico 1 - Até que ponto você acha que a corrupção é um problema neste país?**

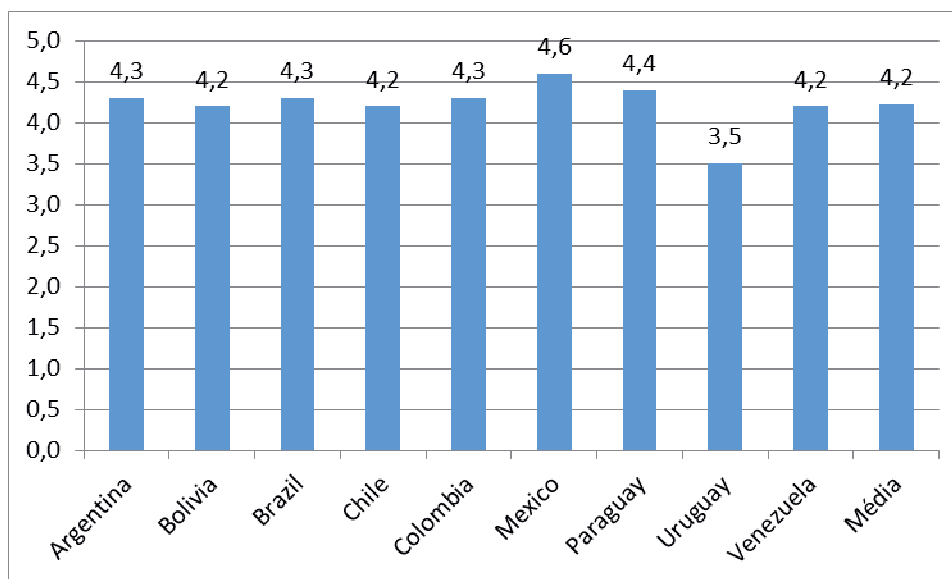


Fonte: Global Corruption Barometer (2013).

Como se pode observar no Gráfico 1, as principais flutuações de atitudes em relação à corrupção ocorrem entre o parlamento/legislativo e o judiciário. No entanto, relevante para os limites deste artigo é a avaliação da percepção dos cidadãos sobre a corrupção nos partidos políticos. Com exceção do Uruguai, em todos os outros países os partidos políticos são vistos como a instituição mais corrupta, quase empatada com percepções de corrupção do setor público. A pontuação média nessas instituições está perto de 4,5, sendo a pontuação máxima 5 (existência de corrupção).

Os dados sugerem que os partidos políticos contemporâneos estão experimentando uma importante crise de legitimidade, não apenas com base nesses dados empíricos, mas também na compreensão do processo histórico, bem como os legados que resultaram em um processo evolucionário assimétrico que não possui paralelo entre progresso procedimental formal e desenvolvimento político e social. A frágil ligação que existia entre Estado e sociedade no período autoritário tem piorado nas últimas décadas. Os dados do Gráfico 2 corroboram as predisposições negativas dos cidadãos em relação aos partidos políticos, numa perspectiva comparativa, visto que são considerados como as instituições mais corruptas.

## Gráfico 2 - Percepção da corrupção nos partidos políticos na América Latina



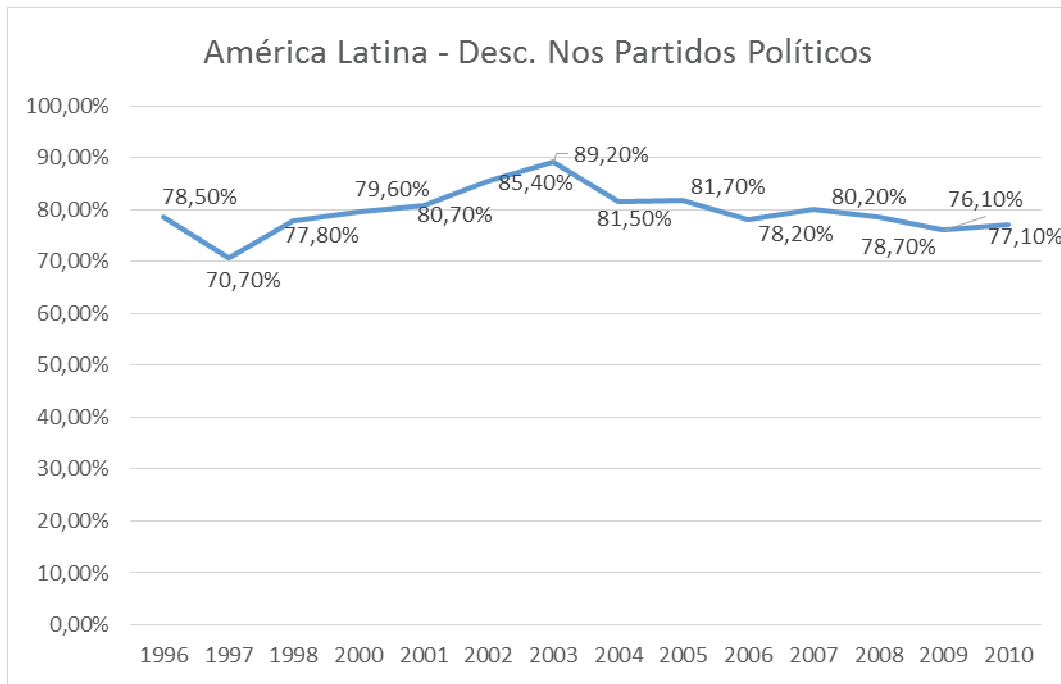
(1=não corrupto; 5=extremamente corrupto).

Fonte: Global Corruption Barometer (2013).

Esse cenário de avaliação negativa dos partidos sinaliza que a desafeição política é uma consequência natural com consequências para a governança democrática, pois a avaliação negativa das instituições políticas é a base sobre a qual a legitimidade se deteriora.

Mas não são somente os partidos que enfrentam a desconfiança dos cidadãos e não somente no Brasil. Tomando como parâmetro a desconfiança dos cidadãos numa organização política para analisar o seu grau de legitimidade, os dados do Gráfico 3 ilustram o grau de desconfiança dos latino-americanos nos partidos políticos.

**Gráfico 3 – Desconfiança nos partidos políticos na América Latina\***



Fonte: Latinobarômetro, 1996-2010.

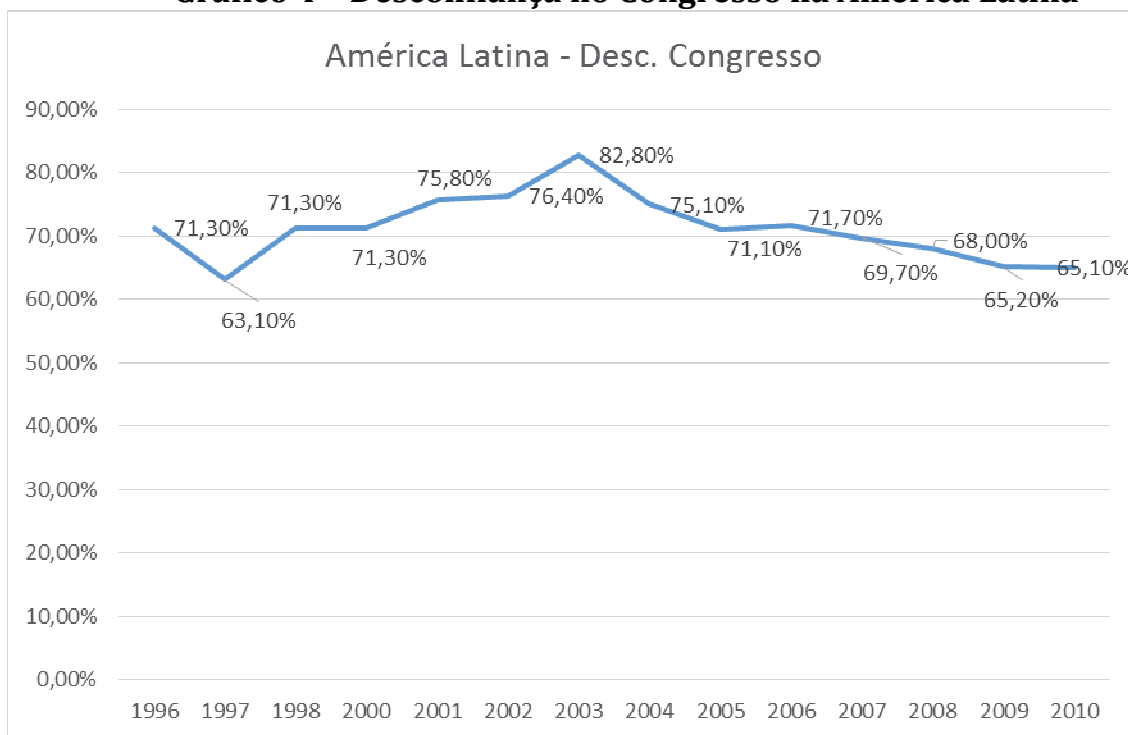
\*As percentagens, nos Gráficos 3 a 7, agrupam as categorias confia pouco e não confia.

Os dados do Gráfico 3 são contundentes em relação ao nível de desconfiança que os latino-americanos depositam nos partidos políticos. Mesmo que se possa argumentar que existem diferenças percentuais de 20 pontos, entre 70%, em 1993, e 89% em 2007, a média para o período examinado (1999-2010) está acima daquilo que poderia ser considerado razoável (que pelo menos 50% da população tenha predisposições positivas em relação aos partidos). O que esses dados mostram é o enraizamento da desconfiança em instituições-chave da democracia representativa, comprometendo sua credibilidade e legitimidade, pois propicia que dispositivos danosos para a construção de uma cultura política orientada institucionalmente se fortaleça.

Quando se avaliam outras instituições formais da democracia representativa, o mesmo padrão se manifesta, embora, em percentagens menores, porém ainda elevadas de desconfiança. Nos Gráficos 4 a 7 são examinados o grau de desconfiança dos latino-americanos no Congresso Nacional, na Presidência, no Judiciário e na Administração pública.

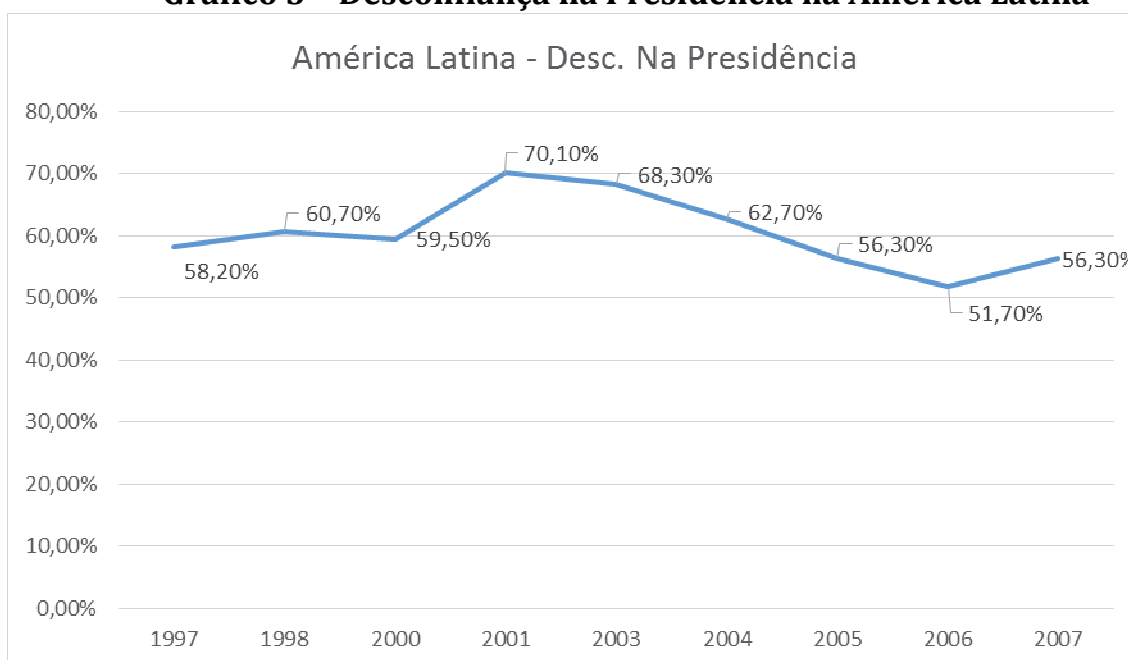
*(Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014 - Marcello Baquero, Henrique C. de Castro e Sônia M. Ranincheski*

**Gráfico 4 - Desconfiança no Congresso na América Latina**



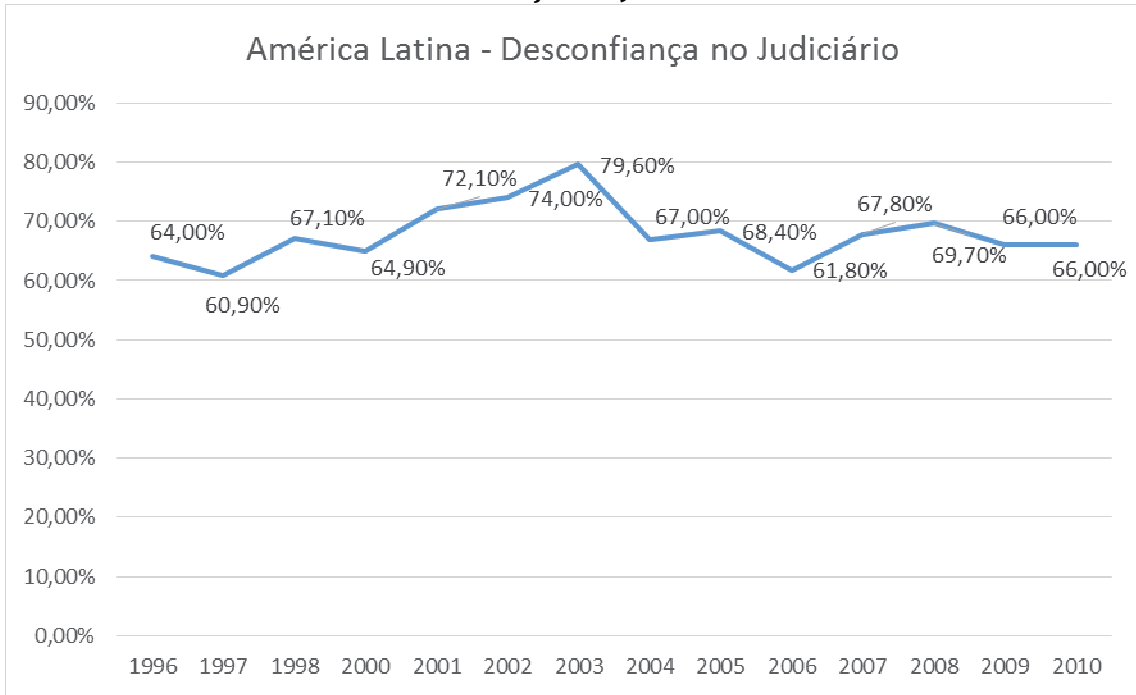
Fonte: Latinobarômetro, 1996-2010.

**Gráfico 5 - Desconfiança na Presidência na América Latina**



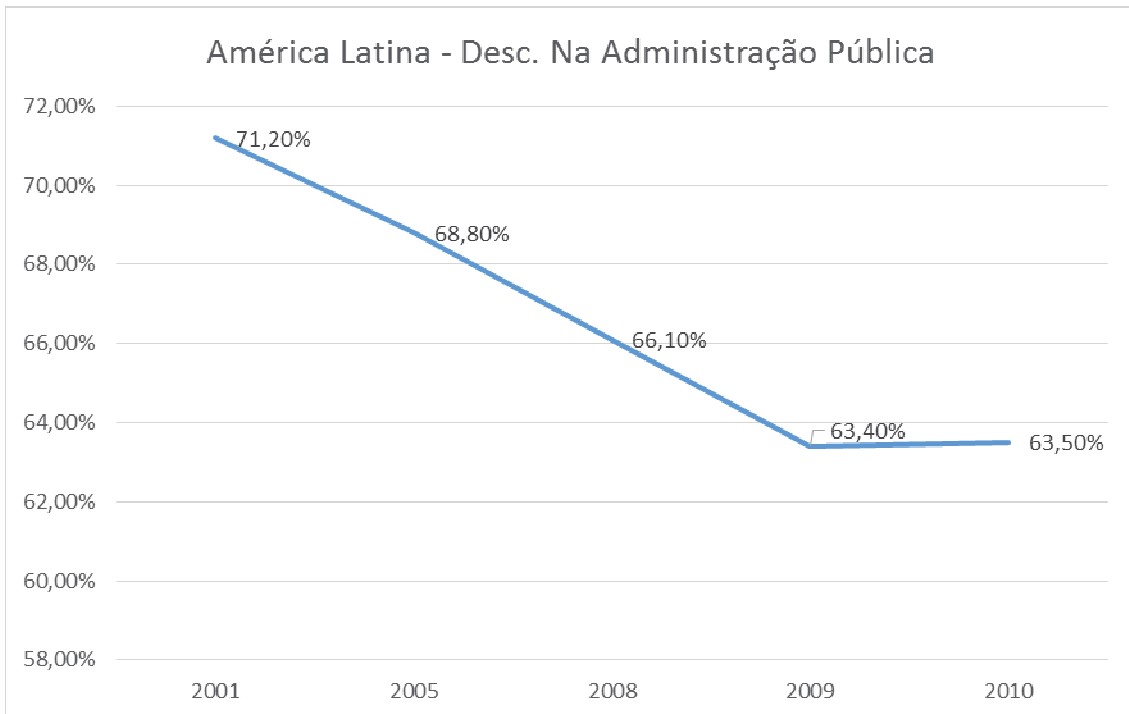
Fonte: Latinobarômetro, 1996-2010.

**Gráfico 6 - Desconfiança no Judiciário na América Latina**



Fonte: Latinobarômetro, 1996-2010.

**Gráfico 7 - Desconfiança na administração pública na América Latina**



Fonte: Latinobarômetro, 1996-2010.

O panorama que esses gráficos apresenta é uma desconfiança geral nas principais instituições da democracia representativa na América Latina, especialmente partidos políticos. Observa-se um pico de desconfiança no início dos anos 2000, quando muitos países latino-americanos experimentaram fortes crises econômicas e institucionais. Embora com pequenas variações conjunturais, a análise longitudinal revela um padrão histórico-estrutural de desconfiança e não um evento isolado. Este padrão histórico, no entanto, se relaciona com as sucessivas conjunturas políticas, não apenas as fundamentando, mas sendo por elas influenciado. Desta forma, para entendermos as oscilações atitudinais dos cidadãos no Brasil em função de disputas eleitorais, é necessária uma retrospectiva histórica da dinâmica eleitoral no país no período pós-ditadura militar e dos eventos pré-eleições de 2014, o que será feita na próxima seção.

### **3. O debate político nas eleições presidenciais de 2014**

Após a ditadura (1964-1985), o Brasil vivenciou sete processos de eleições diretas para a presidência da República. 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. Com efeito, o Brasil vive o mais longo período de sua história sob estabilidade democrática.

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 (BAQUERO, 2010). A decisão de votar ou se abster numa eleição é 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 ou não democrático.

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<sup>7</sup>. 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 a 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 ainda mais importante no debate eleitoral de 2014 por ocorrerem em um cenário político bastante distinto das anteriores: imediatamente após as manifestações de rua de junho de 2013<sup>8</sup>. 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, em nível mundial, surgem 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

---

<sup>7</sup> Sobre outra perspectiva, ver Dalton e Wattenberg (2000). Sobre o surgimento de novas formas de participação política, ver Dalton; Scarrow; Cain (2003).

<sup>8</sup> 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.

brasileiro, o crescente individualismo juvenil, por exemplo, não implicou um abandono das raízes coletivistas que fundam a sociedade brasileira: os jovens esperam que 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 social<sup>9</sup> (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 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 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 tratou-se 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

---

<sup>9</sup> É importante salientar que 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.

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: “essas considerações, 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).

Especificamente em relação ao processo eleitoral de 2014, ele não foi diferente dos anteriores em termos de disputa eleitoral entre 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, porém, mais importante que o resultado numérico do pleito, é verificarmos 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 importantes 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 importante 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. Assim, tais políticas sociais fortalecem o individualismo como forma de ação social, em detrimento da ação coletiva (RANINCHESKI e CASTRO, 2013). Em consonância com essa assertiva, cientistas políticos, ao analisarem a quebra de tendência de adesão à democracia que se verifica entre os anos de 2010 e 2014, defendem que esse é o ponto principal a ser estudado a partir de agora. Após um período em que as políticas de inclusão, ampliação dos direitos e redução da desigualdade têm ampla difusão como elementos básicos da construção

democrática do país, os referenciais associados ao aprofundamento da democracia perderam peso, aumentando a parcela da população que não sabe definir o fenômeno (MENEHELLO, 2015)<sup>10</sup>.

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 “os ganhos na esfera material não se traduzem em ganhos de legitimação institucional, na medida em que a avaliação da estrutura governamental é negativa. Tais dados conduzem à ideia de que os pleitos eleitorais, de maneira geral, continuam a ser definidos mais do ponto de vista da figura do presidente do que da estrutura institucional” (BAQUERO, 2007). 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 candidatura<sup>11</sup>. 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<sup>12</sup>. De acordo com o órgão, o PIB do Brasil apresentou um crescimento de apenas 0,1% em 2014.

Segundo o IBGE, 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 importantes 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

---

<sup>10</sup> Esta pesquisa, coordenada por Raquel Meneguello, foi realizada dias após o segundo turno da eleição de 2014 e abordou questões relativas à adesão à democracia, memória do voto, preferência partidária e representação política.

<sup>11</sup> 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, em debate entre os candidatos a presidente na Rede Globo, em 02 de outubro de 2014, quando sugere a introdução de um 13º pagamento para os beneficiários do Bolsa Família, tratando o benefício como salário.

<sup>12</sup> <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20141128.pdf>.

exportação<sup>13</sup>. Assim, durante o processo eleitoral, o desenvolvimento econômico seria um tema importante 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 também foram afetadas por esse clima difuso de mudança espelhado nas manifestações de 2013 e no debate anterior às eleições de 2014. 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, serão analisados dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) realizadas 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.

#### **4. 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 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.

Interessou, para este artigo, estudar a confiança nos partidos políticos e em outras instituições em dois momentos históricos, com vistas a verificar se ela se modificou significativamente no período pré-eleitoral a partir das manifestações de 2013. Especificamente, foram analisados os resultados dos levantamentos de dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) realizados em 2007 e em 2014<sup>14</sup>.

---

13

<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias.html?view=noticia&id=1&idnoticia=2857&busca=1&t=2014-pib-varia-0-1-totaliza-r-5-52-trilhoes>

<sup>14</sup> As amostras de ambos os levantamentos de dados foram probabilísticas em todos os níveis de coleta de dados, com tamanhos 1500 (2007) e 1486 (2014).

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. Importante salientar 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: Desconfiança em instituições no Brasil**

| <b>Instituições</b>                              | <b>2007</b> | <b>2014</b> |
|--|-------------|-------------|
| 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*       |

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*).

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).

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 mesmo a seriedade

das instituições políticas (CASTRO, 2014c)<sup>15</sup>. 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 de longe 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 |

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*).

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).

Uma diminuição na crença na democracia representativa em período tão curto poderia ser esperada em função das explicações dadas anteriormente de desgaste em função 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 importante verificarmos se não houve mudança significativa entre as

<sup>15</sup> 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.

duas ondas nas duas variáveis relacionadas, importantes indicadores de crença em aspectos fundamentais da democracia. Como se pode verificar 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 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 cotejada 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? | <b>6,20</b> | 5,57* |
| Em que medida o Brasil está sendo governado de maneira democrática hoje?                            | <b>8,24</b> | 8,07* |

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*).

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).

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. Importante salientar 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 país (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 importante 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 de 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 que os embasa, 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. Cabe salientar que, 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, 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.

## **Considerações finais**

Analizamos 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. Visamos entender e explicar as condições de legitimidade da sociedade associadas às características políticas vigentes na busca da compreensão dos seus valores e crenças.

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 importantes aspectos da cultura política do brasileiro ligados à sustentação da democracia. Dito de outra forma, a diminuição na 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 massificar<sup>16</sup> 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).

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

---

<sup>16</sup> O termo massificação neste texto é utilizado no sentido de padronização ou do receptor, ou de procedimentos, com a consequente desconsideração de suas particularidades.

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.

## Referências

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations**. Princeton: Princeton University Press, 1963.

BAQUERO, M. Subsídios para a compreensão da cultura política – eleitoral da democracia brasileira. **Revista Política & Sociedade**. N. 10, abril de 2007.

BAQUERO, Marcello. **A dimensão oculta da democracia latino-americana: A inércia e formas para superá-la**. 2014. 122p. Tese para titulação de professor titular do Departamento em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, dez. 2014.

BAQUERO, Marcello. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. **Opinião Pública (UNICAMP)**, v. 14, p. 380-413, 2008.

BAQUERO, Marcello. Eleições e capital social: uma análise das eleições presidenciais no Brasil (2002-2006). **Opinião Pública**, Campinas, v. 13, n. 2, p. 231-259, Nov. 2007.

BAQUERO, Marcello. Political Culture and electoral process in Brazil: What's new? Cultura política e processo eleitoral no Brasil: o que há de novo? **Em Debate**: v.2, n.7, p. 6-10, jul. 2010.

BLONDEL, Jean. Party Government, Patronage and Party Decline in Western Europe. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan (Eds.). **Political Parties: Old Concepts and New Challenges**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

BRATTON, Michael; VAN DE WALLE, Nicolas. **Democratic Experiments in Africa: Regime Transition in Comparative Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press. 1997a.

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**. São Paulo, v.7, n.21, p. 7-25, out. 2014-jan. 2015.

CASTRO, Henrique Carlos de O. de. A Democracia Em Cheque: Problema Local Ou Global. In: Rita Terezinha Schmidt. (Org.). **Nações/narrações: nossas histórias e estórias**. Porto Alegre: ABEA, 1997, p. 85-93.

CASTRO, Henrique Carlos de O. de. 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**

*(Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014 - Marcello Baquero, Henrique C. de Castro e Sônia M. Ranincheski*

para o movimento sindical Brasileiro. 1 ed. São Paulo: Salinas, 2014 (a), v. , p. 182-191.

CASTRO, Henrique Carlos de O. de. **Cultura Política Comparada: democracia e mudanças econômicas: Brasil, Argentina e Chile.** Brasília: Verbena, 2014 (b).

CASTRO, Henrique Carlos de O. de. Sectarismo e despolitização. **Carta de Brasília**, Ano II, número especial, 27 de outubro a 02 de novembro, 2014 (c).

CLAPHAM, C. **Third World Politics.** London: Helm. 1985.

CORRUPCIOMETRO INTERNACIONAL. **Instituto Internacional de Estudios Anticorrupción.** INEA, 2006, p. 1-78. Disponível em: [www.ineastudiosanticorrupcion.org/pdf/corrupciometro.pdf](http://www.ineastudiosanticorrupcion.org/pdf/corrupciometro.pdf). Acessado em 12 jan. 2007.

DAHL, Robert A. **A Preface to Democratic Theory.** Chicago: The University of Chicago Press, 1956.

DALTON, Russell J. e WATTENBERG, Martin P. (orgs.). **Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies.** Oxford: Oxford University Press, 2000.

DALTON, R. J., SCARROW, S. E., CAIN, B. New forms of democracy? Reform and transformation of democratic institutions. In: Cain, Dalton, Scarrow (orgs.), **Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies.** Oxford. Oxford University Press, 2003, pp. 1-20.

DAMATTA, Roberto. Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: um ponto de vista perverso. **Caderno de Ciências Sociais.** Belo Horizonte, v.3, nº. 3, p.51-59, abr.1993.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: Formação do Patronato Político Brasileiro.** 7ª ed. Porto Alegre, Globo, 1979.

HARDIN, Russell. The Crippled Epistemology of Extremism. In: BRETON, Albert; GALEOTTI, Gianluigi; SALMON, Pierre; WINTROBE, Ronald (Eds.). **Political Extremism and Rationality.** Cambridge: Cambridge University Press, 2002. p. 3-22.

HOLANDA, S. B. de. Raízes do Brasil. Rio de Janeiro: José Olympio, 1980.

IGNAZI, Piero. Power and the (il)legitimacy of political parties: An unavoidable paradox of contemporary democracy. **Sage Journals**, 2013. Disponível em: <<http://ppq.sagepub.com/content/20/2/160>>. Acesso em 13 mar. 2014.

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

KATZ, Richard; MAIR, Peter. The ascendancy of the party in public office: party organizational change in twentieth-century democracies. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan (Eds.). **Political Parties: Old Concepts and New Challenges.** Oxford: Oxford University Press, 2002.

- KORNHAUSER, William. **The politics of mass society**. Glencoe: Free Press, 1959.
- LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.
- LEVI, Margaret. Conscriptio: The Price of Citizenship. In: LEVI, Margaret; ROSENTAL, Jean-Laurent; WEINGAST, Barry R. **Analytic Narratives**. Princeton: Princeton University Press, 1998. p. 109-147.
- MAIR, Peter. The freezing hypothesis, an evaluation. Em: KARVONEN L. & KUHNLE, S (eds.). **Party systems and voter alignments revisited**. New York. Routledge, 2001, p. 27-44.
- MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MENEGHELLO, Raquel. **Revista Pesquisa Fapesp**, N. 86, Setembro 2015
- MILL, John, Stuart. Considerations on the representative government. In: ROBSON, J. M. **Collected Works of John Stuart Mill**. Toronto: University of Toronto Press, 1977.
- MISHLER, William; ROSE, Richard. Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures. **International Political Science Review**, v. 22, n. 4, p. 303-320, 2001.
- NUNES, E. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- PNUD. **La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**. New York: Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), 2004.
- POWER, Timothy; JAMISON, Giselle. Political Mistrust in Latin America. **Comparative Sociology**, v.4, n. 1-2, p.55-80, 2005.
- PYE, Lucian. Introduction: Political Culture and Political Development. In: PYE, Lucian; VERBA, Sidney (Eds.). **Political Culture and Political Development**. Princeton: Princeton University Press, 1965. p. 9-27.
- RANINCHESKI, Sonia; CASTRO, Henrique. Carlos de O. de Castro. Revista Perspectivas do Desenvolvimento Um enfoque multidimensional. **RPD**. Brasília. n. 1, 2013.
- ROSE, R. and SHIN, D. C. Democratization backwards: The problem of third-wave democracies. **British Journal of Political Science**, nº.31, p.331-354, 2006.
- SARTORI, G. **Parties and party systems: a framework for analysis**. New York: Cambridge University Press, 1976.
- SU, Yen-Pin. Anti-government protests in democracies. A test of institutional explanations. **Comparative Politics**. January 2015, pp. 149-167.

Recebido em 05 de novembro de 2015

Aprovado em 17 de janeiro de 2016

## **(Dis)trust in institutions and political parties in the constitution of an inertial democracy in Brazil: the case of the 2014 elections**

### **Abstract**

This article aims to analyze the asymmetries produced by an Inertial Democracy (incongruity between its institutional-formal aspects and the informal dimensions of society) and its impact on the voting behavior in Brazil during the 2014 Presidential Election. In order to do so, we analyze the role of the confidence in the Political Culture in the country; the delegitimization of political institutions, especially political parties; the political debate before the 2014 Presidential Election from the Political Culture approach; and finally we examined survey data from the World Values Survey to verify whether there were changes in the Brazilian political culture because of the election's debate. The conclusion is there have been changes in the negative way on important aspects of the Brazilian Political Culture reinforcing the hypothesis of the existence of an inertial democracy in Brazil.

**Keywords:** Inertial democracy, elections, political trust, political culture, Brazil.