OPINIÃO PÚBLICA

ISSN 0104-6276

REVISTA DO CESOP

Vol. 19, nº 1

REVISTA OPINIÃO PÚBLICA

ISSN 0104-6276 (impressa)

Revista publicada pelo Centro de Estudos de Opinião Pública
Coordenadoria dos Centros e Núcleos Interdisciplinares de Pesquisa
Universidade Estadual de Campinas

Editora: **Rachel Meneguello**
Departamento de Ciência Política
Universidade Estadual de Campinas

***Editora Assistente*: Fabíola Brigante Del Porto**
Secretaria e Produção Técnica: **Regina Celi de Sales Ferreira**
***Assistente*: Melisssa Cristina Cestarolli**

CONSELHO EDITORIAL

André Blais
Département de Science Politique
Université de Montréal

Charles Pessanha
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Leôncio Martins Rodrigues Netto
Departamento de Ciência Política
Universidade de Campinas
e Universidade de São Paulo

Maria Laura Tagina
Escuela de Política y Gobierno
Universidad Nacional de San Martín

Mônica de Castro Mata Machado
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal de Minas Gerais

Aníbal Pérez-Liñán
Department of Political Science
University of Pittsburgh

Fábio Wanderley Reis
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal de Minas Gerais

Lúcia Mercês de Avelar
Instituto de Ciência Política
Universidade de Brasília
e Universidade de Campinas

Marina Costa Lobo
Instituto de Ciências Sociais
Universidade de Lisboa

Peter Birle
Ibero-Amerikanisches Institut

Víctor Manuel Durand Ponte
Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad Nacional Autónoma de México

Catalina Romero
Departamento de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica del Perú

Ingrid van Biezen
Department of Political Science
Leiden University

Marcello Baquero
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Mitchell Seligson
Department of Political Science
Vanderbilt University

Ulises Beltrán
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Publicação indexada no Sociological Abstracts; HAPI (Hispanic American Periodicals Index); IBSS (International Bibliography of the Social Sciences); HLAS (Handbook of Latin American Studies); Portal QUÓRUM de Revistas Iberoamericanas; SciELO; RedALyC; EBSCO; CLASE- Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades; DOAJ- Directory of Open Access; LATINDEX

ROP é publicada pelo CESOP desde 1993 e está aberta à submissão de artigos científicos. Os artigos assinados são de responsabilidade de seus autores, não expressando a opinião dos membros do Conselho Editorial ou dos órgãos que compõem o CESOP.
As normas para submissão de artigos estão em www.scielo.br/op ou no verso da contra-capa deste volume.

Endereço para submissão de artigos:
opcesop@unicamp.br

Para entrar em contato:
opsecret@unicamp.br
REVISTA OPINIÃO PÚBLICA
Universidade Estadual de Campinas, Cidade Universitária "Zeferino Vaz", CESOP, Rua Cora Coralina s/n
Campinas - São Paulo - CEP: 13083-896 Brasil
tel.: (+55) 19-3521-1709 - 3521-7093/fax: (+55) 19-3289-4309

visite a ROP em: www.cesop.unicamp.br
www.scielo.br/op

Apoio:

Tiragem
300 exemplares

OPINIÃO PÚBLICA

Junho de 2013 Vol. 19, nº 1

ISSN 0104-6276

SUMÁRIO

Pág.

Topografia do Brasil profundo: Votos, cargos e alinhamentos nos municípios brasileiros 01
André Marenco dos Santos

Institucionalização do sistema partidário ou evolução da competição? Uma proposta de interpretação econômica da volatilidade eleitoral 21
Paulo Sergio Peres

Teoria Crítica e Democracia Deliberativa: diálogos instáveis 49
Ricardo Fabrino Mendonça

À margem das margens? A precisão das pesquisas pré-eleitorais brasileiras em 2010 65
Wladimir Ganzelevitch Gramacho

A reconfiguração do sindicalismo brasileiro nos anos 2000: as bases sociais e o perfil político-ideológico da Conlutas 81
Patrícia Vieira Trópia
Andréia Galvão
Paula Marcelino

Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção de eficiência e do contato individual 118
Geélison Ferreira da Silva
Cláudio Beato

Deputados estaduais e democracia: valores políticos das elites parlamentares paulista e paranaense 154
Riberti de Almeida Felisbino
Maria Teresa Miceli Kerbauy

Clientelismo, internet e voto. Personalismo e transferência de recursos nas campanhas online para vereador nas eleições de outubro de 2008 no Brasil 168
Sérgio Braga
Maria Alejandra Nicolás
André Roberto Becher

Nas brumas do HGPE: a imagem partidária nas campanhas presidenciais brasileiras (1989 a 2010) 198
Márcia Ribeiro Dias

TENDÊNCIAS Encarte de Dados: A Nova Classe Média 221
Editores de Opinião Pública

UNICAMP

OPINIÃO PÚBLICA
Campinas
Vol. 19, nº 1 p.01-234
Junho de 2013
ISSN 0104-6276

cesop

OPINIÃO PÚBLICA/ CESOP/ Universidade Estadual de Campinas –
vol. 19, nº 1, Junho de 2013 – Campinas: CESOP, 2013.
Revista do Centro de Estudos de Opinião Pública da Universidade
Estadual de Campinas.

Semestral

ISSN 0104-6276 (versão impressa)

1. Ciências Sociais 2. Ciência Política 3. Sociologia 4. Opinião Pública I.
Universidade de Campinas II. CESOP

Topografia do Brasil profundo: votos, cargos e alinhamentos nos municípios brasileiros

André Marenco dos Santos
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo: O propósito deste artigo é identificar os padrões preponderantes da competição política realizada nos municípios brasileiros. Pretende-se analisar dois problemas: em primeiro lugar, considerando-se a estrutura federativa do Estado brasileiro e a presença de governo dividido, busca-se identificar as forças que presidem as relações intergovernamentais entre governo federal, estadual e municipal. Em segundo lugar, procura-se analisar em que medida o incremento na competição eleitoral ao nível nacional tem contribuído para incentivar disputas locais e minar as bases tradicionais de poder nos mais de 5,5 mil municípios brasileiros.

Palavras-chave: política municipal; partidos; federalismo; eleições

Abstract: The purpose of this study is to identify the main patterns of political competition in Brazilian municipalities. It intends to analyze two questions: first, considering the federative structure of the Brazilian state and the presence of a divided government, it tries to identify the forces that preside the intergovernmental relations between the federal, state and municipal levels; and second, to what extent the increase in electoral competition at the national level has stimulated the local disputes and undermined the traditional bases of politics in more than 5,500 Brazilian municipalities.

Keywords: local politics; parties; federalism; elections

O propósito deste artigo é identificar os padrões preponderantes da competição política realizada nos municípios brasileiros, respondendo a duas perguntas: em primeiro lugar, considerando-se a estrutura federativa do Estado brasileiro e a presença de governo dividido, busca-se identificar as forças que presidem as relações intergovernamentais entre governo federal, estadual e municipal. Paralelamente, procura-se analisar em que medida o incremento na competição eleitoral ao nível nacional tem contribuído para incentivar disputas locais e minar as bases tradicionais de poder nos mais de 5,5 mil municípios brasileiros. O artigo está dividido em três seções: na primeira, é realizada uma radiografia dos municípios brasileiros, considerando variáveis demográficas, como tamanho, taxas de urbanização, Índice de Desenvolvimento Humano e desigualdade de renda, aferida pelo Índice de Gini. Ainda nesta seção, são examinados fatores relacionados à estrutura de governo, como tamanho, composição e grau de profissionalização do serviço público local, gasto público e a existência de programas e serviços relacionados à administração municipal. Na segunda seção, são descritas as bases de poder e competição política nos municípios. Na terceira, apresenta-se um diagnóstico sobre a competição eleitoral no plano local, considerando o grau de dominância e a força local dos partidos nacionais, além do efeito isolado de alinhamentos estaduais e federais, sobre a competição municipal.

Uma radiografia dos municípios brasileiros

O Brasil é uma federação que combina centralização de recursos fiscais com descentralização política e administrativa. O Governo Federal é responsável por 52% da receita pública, restando 29% para os estados e 18% para municípios. Seu desenho institucional apresenta os contornos de um modelo de governo dividido, nos planos vertical e horizontal. Na esfera federal, apresenta estrutura convencional de separação de poderes, com Executivo presidencial, eleito por regra majoritária com runoff, Congresso bicameral, incongruente e simétrico, com Senado eleito por maioria simples e Câmara dos Deputados formada por representação proporcional com listas abertas e distritos de magnitude elevada (ANASTASIA, CASTRO & NUNES, 2008; AMORIM NETO, 2009). Elevada fragmentação partidária e ausência de maioria unipartidária configuram um modelo de "presidencialismo de coalizão" (ABRANCHES, 1988; FIGUEIREDO & LIMONGI, 1999; SANTOS, 2003). Um Poder Judiciário independente com atributos de revisão de constitucionalidade completa um quadro com a presença de múltiplos *veto-players*. Nos níveis subnacionais de governo, o país está dividido em 26 estados e um Distrito Federal, que elegem seus respectivos governadores e Assembleias Legislativas. Finalmente, possui 5.563 municípios, dirigidos por um Prefeito, seu secretariado e a Câmara Municipal, formada por representação proporcional (SOUZA, 2003; KERBAUY, 2005; PIQUET & ALMEIDA, 2008). Extensão territorial e heterogeneidade econômica e social reforçam os elementos de dispersão presentes nas relações intergovernamentais: o PIB per capita do Piauí, o estado mais pobre (U$ 4,7 mil), é quase dez vezes menor ao valor encontrado no Distrito Federal (U$ 40,7 mil) (IBGE, 2009); enquanto o Índice do Desenvolvimento Humano registrado em Santa Catarina (0,822) e Distrito Federal (0,844) corresponde a um patamar alto em qualidade de vida, o valor para o Maranhão (0,636) equipara-se ao observado na Namíbia (PNUD, 2003).

Dos mais de 5,5 mil municípios espalhados por seu território, pouco menos da metade (45,9%) podem ser classificados, de acordo com seu tamanho, como *micro* municípios (com menos de 10 mil

habitantes cada um). Contudo, a população somada destas pequenas cidades representa pouco mais de 7% do total dos brasileiros. No extremo oposto, há 245 grandes municípios (ou 4,4% das administrações locais) com mais de 100 mil habitantes, que representam pouco mais da metade da população brasileira. Como seria de se esperar, taxas de urbanização variam conforme a escala dos municípios, alcançando patamar próximo a 80% nas grandes metrópoles, onde também verificam-se níveis mais elevados de qualidade de vida, medidos pelo Índice de Desenvolvimento Humano. Considerando o Índice de Gini médio para cada tamanho de município, encontramos níveis elevados de concentração na distribuição de renda, independente do tamanho ou taxa de urbanização das cidades. O município com maior desigualdade de renda é Jutaí (0,82), no estado do Amazonas, enquanto a menor concentração de renda encontra-se em Santa Maria (0,36), no Rio Grande do Sul, estado onde se localizam 8 dos 10 municípios com menor Índice de Gini.

Diferenças significativas entre os municípios associadas a seu tamanho podem ser percebidas quando examina-se a estrutura do serviço público e a provisão de políticas urbanas que constituem responsabilidade do governo municipal. A dimensão do serviço público na administração municipal, medido pelo percentual de funcionários públicos municipais em relação à população de cada cidade, apresenta variação decrescente à medida em que saímos dos menores municípios em direção aos maiores. Nos municípios com população inferior a 10 mil habitantes, os funcionários públicos representam 5,3% dos habitantes, caindo para menos da metade desta proporção nos maiores centros urbanos.

Além de medir o tamanho relativo do serviço público, parece relevante um esforço na direção de examinar sua composição, considerando em especial a presença de um perfil mais profissionalizado, com funcionários de carreira recrutados por concurso público ou, em oposição, a permanência de formas de recrutamento para postos públicos baseados em *patronagem* política ou *spoil system*, quando o preenchimento de cargos está baseado na possibilidade de indicação pelo governante, geralmente em troca de apoios, votos ou lealdade política e/ou pessoal (BOISSEVAIN, 1966; SCOTT, 1977; LANDÉ, 1977; GRAZIANO, 1977). Estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2007), focado em 18 países da América Latina, considerou a presença de quatro tipos de burocracias públicas nas instituições públicas da região, em função: a) do grau de **autonomia** que dispõe frente a governos e b) de sua **capacidade técnica** - burocracias meritocráticas (alta autonomia e capacidade), administrativas (alta autonomia, baixa capacidade), clientelista (baixa autonomia e capacidade) e paralelas (baixa autonomia e alta capacidade). Deixando de lado os tipos de burocracia *administrativa* e *paralela*, e fixando-se como parâmetros nos extremos configurados pelos modelos *meritocrático* e *clientelístico*, pode-se identificar, através da Tabela 1, sua presença diferenciada no conjunto de municípios. Cargos de confiança (CCs) oferecem uma *proxy* adequada para um recorte do fenômeno do *spoil system*. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha determinado a realização de concurso público como procedimento de seleção de cargos administrativos abaixo dos postos de primeiro escalão (ministros, secretários), ainda há quantidade significativa de cargos públicos nos níveis federal, estadual e municipal cujo provimento pode ser feito por livre nomeação pelo titular do Poder Executivo, e que são frequentemente utilizados como

moeda para o pagamento de apoio e lealdade política passada ou futura. Esta forma de nomeação é mais frequente nos municípios menores, com ligeiro declínio à medida em que se chega a cidades de porte médio. Em Maraial, por exemplo, pequeno município com 12,4 mil habitantes e IDH baixo (0,560) no estado de Pernambuco, 72,3% dos funcionários públicos são ocupantes de cargos de confiança.

Tabela 1
Radiografia dos Municípios Brasileiros

		MICRO (menos de 10 mil habitantes)	PEQUENO (de 10 a 20 mil hab.)	MÉDIO (de 20 a 100 mil hab.)	GRANDE (mais de 100 mil habitantes)
DEMOGRAFIA	Municípios (em %)	45,9	24,9	24,4	4,4
	População (em %)	7,1	10,5	28,5	53,9
	IDH	0.66	0.64	0.66	0.75
	Gini	0.55	0.57	0.58	0.56
	% população urbana	53,7	51,9	61,4	79,4
GOVERNO	Funcionários públicos, % em relação população	5,3	3,9	3,4	2,2
	Cargos de confiança, % em relação funcionários públicos	11,5	9,4	8,6	9,1
	Municípios com mais 10% Cargos de Confiança em relação funcionários	47,2	28,1	29,0	28,3
	Estatutários com Ensino Superior	12,9	12,3	13,9	19,7
	Gasto Público per capita (em U$)	300	200	193,20	219,40
	Municípios c/ Plano Municípios c/ Diretor	11,8	19,7	77,1	97,0
	Municípios c/ Lei Solo	27,4	33,1	57,7	88,0
	Municípios c/ CMPU	9,3	13,6	34,0	67,3
	Municípios c/ Código Obras	39,1	51,6	72,3	90,2
	Municípios c/ Licenciamento Ambiental	19,7	21,9	36,1	53,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009).

No extremo oposto, uma *proxy* para burocracias meritocráticas pode ser isolada na parcela do funcionalismo municipal composta por estatutários com formação no ensino superior. Estatutários são os funcionários de carreira, ingressados através de concurso público, com estabilidade no emprego após 2 ou 3 anos de serviço[1], o que lhes confere proteção em relação à demissão no cargo por discricionariedade política. Diploma superior e concurso público conferem os requisitos de capacidade técnica. O município de Campos, no Rio de Janeiro, com 432 mil habitantes (84% em zona urbana) apresenta 63% de seus servidores públicos constituídos por estatutários com diploma superior.

[1] Após 2003, o período de estágio probatório foi ampliado para três anos.

Em contraste com maior escala da administração e no gasto público per capita, a provisão de serviços e programas de responsabilidade municipal é significativamente menos frequente à medida em que passamos dos grandes para os menores municípios. O Plano Diretor representa a principal diretriz de planejamento de cada município, fixando normas para a ocupação do espaço físico, determinando o que pode ou não ser construído, e estabelecendo a oferta de serviços públicos. A Constituição Federal de 1988 (art. 182, § 1º) tornou obrigatória a sua elaboração e aprovação pelas respectivas Câmaras Municipais, em todos os municípios. Entretanto, passados 22 anos, esta decisão não foi implementada por 8 em cada 10 micro e pequenos municípios. Leis para o uso do solo urbano deveriam fixar parâmetros para o parcelamento ou desmembramento do espaço físico municipal; Códigos de Obras são legislações municipais que dispõem sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis; o licenciamento ambiental corresponde ao conjunto de obrigações legais prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente; finalmente, Conselhos Municipais de Política Urbana são órgãos gestores das políticas de uso do solo nos municípios, formados por representantes do governo municipal, poder legislativo, administrações estadual e federal, organizações associativas e não governamentais e outras instituições públicas como universidades e fundações. Tanto a legislação específica que regula a ocupação do espaço físico e seu impacto ambiental como a presença de um órgão colegiado com atribuições de propor e monitorar medidas para o uso de solo e equipamentos urbanos constituem elementos de política pública em escala municipal. A presença de um dos dois ou de ambos varia conforme o tamanho do município, de quase ausentes na grande maioria das micro e pequenas localidades à alta frequência nas médias e grandes cidades.

Bases do poder e competição nos municípios brasileiros

Desta configuração das cidades brasileiras, resultam dois tipos de interrogações: 1) Que padrão predomina nas relações intergovernamentais entre autoridades federais, estaduais e municipais? Dispersão, na qual governos locais preservam sua autonomia e são capazes de fazer valer suas preferências sobre os níveis federal e estadual, ou concentração, quando a fragilidade e dependência financeira dos municípios faz com que prevaleça a capacidade do governo federal para submeter autoridades locais? 2) Em que medida o incremento da competição eleitoral nos níveis federal e estadual afeta a política nos municípios, contribuindo para enfraquecer as bases tradicionais de poder existentes na esfera local? Dahl (1971) chama a atenção para a possibilidade de haver instituições configuradas por alto grau de competição nos níveis nacionais, em contraste com a permanência de bases tradicionais de poder concentrado nos níveis subnacionais. Até que ponto este prognóstico é válido para descrever a dinâmica da política brasileira nos níveis locais de governo?

Nos últimos anos, avançou-se muito na compreensão de *como se governa o Brasil* no plano federal: relações entre Executivo e Congresso nacionais (FIGUEIREDO & LIMONGI, 1999; PALERMO, 2000; AMORIM NETO, 2000; AMES, 2003; PEREIRA, POWER & RENNÓ, 2008), estrutura interna e processos decisórios na arena legislativa (INÁCIO & RENNÓ, 2009), dinâmica do Poder Judiciário (VIANNA, MELO, CARVALHO e

BURGOS, 1997; SADEK, 2006), comportamento eleitoral em eleições majoritárias e proporcionais (CARVALHO, 2003; NICOLAU & POWER, 2007; ALMEIDA, 2008; LAVAREDA, 2009). A despeito disto, a compreensão acerca da política nos mais de 5 mil municípios brasileiros apresenta-se como uma *caixa-preta* e boa parte das controvérsias acerca de sua dinâmica ainda é caudatária de interpretações formuladas na primeira metade do século XX sobre política local e suas conexões com governos estaduais e federal (CARVALHO, 1997). Pode-se encontrar inúmeros e densos estudos de caso sobre municípios e as relações de poder em escala local (CARVALHO, 1966; LOPEZ, 2004). A carência, contudo, diz respeito à ausência de interpretações capazes de identificar padrões de autoridade política municipal, bem como da natureza dos vínculos entre governos municipal, estadual e federal.

Uma primeira destas matrizes analíticas identificou no poder municipal o fenômeno do *mandonismo*, traduzido na presença de potentados oligárquicos locais, relativamente isolados face aos níveis superiores de governo, cuja fonte de poder remontava a bases tradicionais de domínio sobre populações rurais, fundadas na propriedade da terra (QUEIROZ, 1976; PANG, 1979). Como lembra Carvalho (1997), este fenômeno é correlato ao *caciquismo* encontrado em vários países da América espanhola.

Outra interpretação foi formulada a partir do trabalho clássico de Victor Nunes Leal, *Coronelismo, enxada e voto* (1975). Para Leal, o *coronelismo* constitui um fenômeno temporalmente datado, circunscrito à chamada República Velha (1889-1930), e gerado pela combinação do poder adquirido pelos governadores de estado, com a decadência econômica dos proprietários de terras. A *fórmula política* - conhecida como *política dos Estados* ou *política dos governadores* - que caracteriza as instituições políticas brasileiras do período fora plasmada na presidência de Campos Sales (1898-1902), quando a ausência de um partido nacional capaz de dotar-lhe da maioria congressual necessária para aprovar projetos de saneamento econômico e fiscal, o conduz a formular um pacto com os governadores estaduais, naquele momento reforçados pelo federalismo fiscal e controle sobre efetivos militares estaduais: em troca do apoio político, o Presidente conferiu margens de autonomia para que estes governadores exercessem poder político em seus estados, sem interferência externa. Por sua vez, governadores formularam pacto semelhante com *coronéis* e chefes políticos municipais. Em troca da lealdade destes, o governo estadual concede-lhes a prerrogativa de exercer domínio sobre a população local, acesso a verbas e nomear cargos públicos no município (juiz, delegado de polícia, coletor de impostos, professora primária), convertidos em fonte de poder para estes. Em direção convergente, Hagopian (1986) chama a atenção para as mudanças provocadas pela centralização estatal sobre o clientelismo tradicional fundado na propriedade da terra, em direção a um padrão de trocas clientelísticas no qual o controle sobre recursos públicos (cargos e verbas) constitui a moeda política mais forte.

Uma interrogação necessária diz respeito a quanto ainda podemos basear-nos nestes modelos analíticos para explicar a política local e o padrão de relação intergovernamentais entre municípios, estados e o governo federal? Pode-se identificar um conjunto de fatores que mudaram a *topografia* da estrutura política municipal e de suas relações com autoridades estaduais e federais. Em primeiro lugar,

deve-se considerar o impacto do processo de urbanização verificado especialmente a partir dos anos 1960: em 1950, a população rural representava cerca de 64% dos brasileiros, caindo para 44% em 1970, tornando-se apenas 20% no último censo populacional, realizado no ano 2000 (IBGE, 2000). O êxodo da população rural para as cidades terminou por corroer a reserva de votos tradicionais, moeda com a qual chefes políticos municipais podiam negociar em troca de patronagem e verbas públicas.

Qual o efeito presumível do processo de urbanização sobre a competição eleitoral nos municípios brasileiros? Conforme Campello de Souza (2006), sua influência é percebida sob a forma da constituição de dois subsistemas partidários: competitivo nos maiores municípios e centros urbanos e oligárquico ou não-competitivo nos pequenos municípios, marcados pela presença ainda expressiva de população rural. Da mesma forma, Kerbauy, em artigo voltado para o exame do Poder Legislativo em escala local, verifica a presença de uma tensão entre uma lógica clientelista e outra fundada em procedimentos universais (KERBAUY, 2005). Na mesma direção, Avelar e Walter (2008), analisando as eleições municipais de 1996, 2000 e 2004, registraram os efeitos da mudança socioeconômica provocada pela urbanização sobre a manutenção de bases da política tradicional. Seus achados mostraram a predominância de partidos de centro e esquerda em cidades com alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de partidos de centro em cidades com IDH médio e partidos conservadores tradicionais em municípios pequenos e com pior qualidade de vida. É neste contexto tradicional que é possível identificar maior frequência de continuidade do mesmo partido a frente do governo municipal. Em resumo, em municípios com menor urbanização e/ou industrialização, mudanças políticas e incremento na competição eleitoral ocorreriam de modo mais lento.

Em direção oposta a este argumento, Piquet & Almeida (2008) concluíram não haver diferenças significativas nos padrões de competição eleitoral e força partidária baseadas no tamanho de cada município. Conforme estes autores, o sistema partidário local não possui uma dinâmica inteiramente autárquica, prevalecendo, ao contrário, sua articulação aos subsistemas partidários estaduais e nacional.

Paralelamente a estes fatores demográficos, há que considerar as consequências provocadas pelos arranjos institucionais que definem as relações intergovernamentais sobre o grau de competição na política local. Um primeiro fator diz respeito à moldura estabelecida pelo calendário eleitoral. Enquanto a eleição de presidentes, governadores e prefeitos de capitais e cidades classificadas como áreas de segurança foi interrompida por duas décadas de regime autoritário (1964-1985), com a indicação de seus titulares transferida para *colégios eleitorais* indiretos sob o controle dos militares, as eleições para governos municipais na grande maioria das cidades pequenas e médias não sofreram interrupção, mesmo durante esse período. Eleições para governadores estaduais voltaram a ser disputadas apenas em 1982, já no final do regime autoritário, e eleições presidenciais diretas, somente em 1989, quatro anos após a redemocratização do país. Desta forma, ocorreram três eleições para autoridades municipais (1968, 1972 e 1976) dentro do governo militar e antes do retorno das eleições para autoridades estaduais. O efeito esperado desta sequência (local > estadual > nacional) pode ser verificado no reforço de vínculos de lealdade locais, constituídos nas disputas em torno ao único posto executivo não interditado pelos militares. Por outro lado, após a redemocratização, o calendário de

eleições no país apresenta dois ciclos distintos: eleições municipais para prefeitos e legisladores são realizadas em anos distintos à escolha de representantes federais e estaduais (Presidente, Senadores, Deputados Federais, Governadores de Estado, Deputados Estaduais), o que deveria reforçar uma dinâmica localista para a competição municipal. Finalmente, a Constituição brasileira aprovada em 1988 promoveu uma descentralização na gestão de serviços públicos, com ampliação da receita fiscal controlada pelos municípios (ALMEIDA & CARNEIRO, 2003; TOMIO, 2005).

Outros fatores institucionais estão relacionados à formação de coalizões de governo. Em decorrência da elevada fragmentação partidária no Congresso brasileiro, Presidentes da República são obrigados a montar grandes coalizões como preço para assegurar maioria legislativa. A implicação disto para os níveis subnacionais de governo se dá sob a forma de uma multiplicação de canais partidários de acesso a recursos governamentais e transferências de verbas federais. Como consequência, deve-se encontrar maior longevidade de forças políticas tradicionais nos municípios, com processos de mudança política e incremento na competição eleitoral local em ritmo mais lento do que o verificado ao nível federal. A consolidação do *presidencialismo de coalizão*, como estrutura institucional a moldar as relações entre Executivo e Legislativo no plano federal, termina por comprometer o monopólio de acesso a cargos e verbas federais controlados por um único *cacique* local, criando condições mais propícias à competição local entre diferentes candidatos ou partidos com acesso aos governos estaduais e federal.

Trata-se de analisar, assim, em que medida fatores como urbanização e heterogeneidade de grandes coalizões contribuem para tornar mais competitiva a disputa política travada nos municípios brasileiros.

Alinhamentos políticos nos municípios

O objetivo desta seção consiste em analisar o incremento da competição eleitoral local, a escala das mudanças políticas verificadas nos governos municipais e a medida em que este processo tem produzido um enfraquecimento nas bases locais da política tradicional no Brasil. Duas variáveis são consideradas para avaliar o padrão de competição eleitoral nos municípios: o nível de dominância eleitoral e a distribuição de Prefeituras Municipais entre os partidos nacionais.

Por dominância eleitoral compreende-se aqui o grau de concentração eleitoral existente em cada município, medido pelo percentual de votos obtido pelo partido vencedor em cada eleição para o governo municipal. Seguindo as indicações oferecidas pela escala de competição eleitoral elaborada por Vanhanen (2000), adota-se a premissa de que a proporção de votos do candidato vencedor oferece um indicador para aferir o grau de competição e a capacidade de um partido em estabelecer lealdades mais amplas, e neutralizar competidores rivais, reduzindo o espaço de oposição[2]. Em outras palavras, faz diferença um Prefeito municipal ter sido eleito com menos de 50% dos votos válidos - indicando a presença de oposição forte e competição eleitoral significativa - ou, em situação oposta, um governo municipal com o apoio superior a 60% dos votos, revelando frágil oposição e reduzida competição

[2] A Constituição brasileira de 1988 estabelece que em municípios com mais de 200 mil eleitores, caso nenhum candidato alcance mais de 50% dos votos válidos, deve ocorrer um segundo turno, entre os dois candidatos com mais votos. Os dados a seguir consideram apenas os resultados de primeiro turno.

eleitoral. Nas eleições municipais de 2008, em 248 municípios, o partido vencedor registrou 100% dos votos válidos, o que se explica pela ausência de outro competidor e a situação de candidato único.

A Tabela 2 oferece um panorama da dominância eleitoral nas eleições municipais brasileiras de 2000, 2004 e 2008 no Brasil, considerando os valores médios segundo o tamanho de cada município:

Tabela 2
Dominância Eleitoral nos Municípios Brasileiros (2000 a 2008)
(média de votos segundo tamanho município e eleições diferentes)

	MICRO			PEQUENOS			MÉDIOS			GRANDES		
% votos vencedor	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008
<50%	16,7	19,5	14,1	21,7	27,2	20,7	32,5	39,6	30,8	46,6	60,9	34,9
50 a 60%	53,4	57,1	58,1	55,1	54,8	56,5	45,9	45,5	44,8	28,0	24,8	38,3
>60%	29,9	23,4	27,8	23,2	18,0	22,8	21,5	14,9	24,5	25,4	14,3	26,8

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Votações abaixo de 50% correspondem a um comportamento esperado: são pouco frequentes em micro e pequenos municípios, onde a escala demográfica, concentração de oportunidades econômicas ou acesso restrito à informação dificultam a constituição de uma arena eleitoral pluralista e competitiva, alcançando frequências mais significativas (em torno a 1/3 dos casos) nos grandes municípios. Por outro lado, as correlações encontradas para a associação entre população urbana e percentual de votos do partido vencedor não foram significativas em nenhum dos anos analisados: 0,013 (2000), -0,026(2004) e -0,021 (2008). Neste caso, a escala - e não a estrutura econômica - parece ser o fator preponderante. Enquanto em pequenos municípios (rurais ou urbanos) vínculos pessoais ainda predominam, reduzindo espaço para competição, nos grandes centros urbanos a escala populacional e a impessoalização das relações públicas e de mercado favorecem a constituição de uma arena eleitoral competitiva. Mais complexo e inesperado parece ser o registro de votações acima de 60% dos votos, o que indica uma condição de domínio eleitoral seguro, distribuídas de forma independente em relação ao tamanho dos municípios. Ou seja, a probabilidade de encontrar-se, sobretudo nas eleições de 2000 e 2008, governos municipais com patamar de votos próximo ou superior a 2/3 - e uma correspondente fragilidade de oposições - é indiferente mesmo quando muda-se a observação, de micro e pequenos municípios, em direção aos grandes centros urbanos.

Enquanto nos micro e pequenos municípios a explicação pode estar - como apontado anteriormente - na escala demográfica que reforça vínculos de lealdade pessoais, a presença em proporção equivalente, de autoridades eleitas com mais de 60% dos votos em grandes municípios, pode representar um desafio à compreensão do fenômeno. Para explicá-lo, deve-se recordar mudanças nas regras de eleição dos governos executivos, introduzidas pela Constituição de 1988. Desde 1990, a eleição de Presidentes da República, Governadores de Estado e Prefeitos de municípios com mais de 200 mil eleitores (municípios grandes, portanto) ocorre por *majority runoff*, com a realização de uma

segunda volta eleitoral quando nenhum dos competidores alcança 50% mais um dos votos válidos. Ao contrário de incrementar a fragmentação na oferta de candidatos - fenômeno apontado na literatura (DUVERGER, 1951; COX, 1997) - isto tem provocado uma antecipação na coordenação eleitoral (COX, 1997), com a promoção de *grandes coalizões* já na primeira volta eleitoral. Em seguida, nova mudança na legislação eleitoral, com a permissão de reeleição imediata para *incumbents*, reforçou o potencial destes para manter-se no posto, multiplicando a capacidade de coordenação de grandes coalizões eleitorais (CARDERELLO, 2009). Para diminuir a incerteza provocada por uma segunda volta eleitoral, *incumbents* promovem coalizões sobredimensionadas, fenômeno que se apresenta sob a forma de elevados percentuais de votos obtidos por candidatos vencedores, mesmo em grandes municípios.

Indo além da dominância eleitoral, e examinando o perfil ideológico dos partidos vencedores no governo executivo dos municípios brasileiros, temos oportunidade para reencontrar a velha hipótese, derivada da teoria da modernização, que procura associar desenvolvimentos econômico e social com desenvolvimento político (LIPSET, 1959; EISENSTADT, 1966; DEUTSCH, 1970; SHILS, 1974). A suposição que orienta esta tese procura destacar a relação entre as mudanças provocadas na estrutura econômica a partir do incremento da industrialização e comércio, seus impactos demográficos medidos pelas taxas de urbanização, queda no analfabetismo e aumento na escolaridade da população. Seus efeitos sobre o comportamento político deveriam ser sentidos sob a forma da redução na reserva de votos e apoios políticos dos partidos tradicionais de base rural, e na formação de um eleitorado urbano independente e com níveis elevados de informação política, traduzido em reforço no associativismo e no apoio a partidos reformistas. No Brasil, esta tese expressou-se através de uma importante linha de interpretação sobre as mudanças verificadas na competição eleitoral e partidária a partir do final dos anos 1950, com ênfase posta no declínio da política tradicional e clientelista e sua substituição por política *ideológica*, como resultado do desenvolvimento e modernização (CAMPELLO DE SOUZA, 1976; JAGUARIBE, 1962; SOARES, 1973).

Para verificar se as mudanças observadas na política municipal poderiam estar associadas aos efeitos de sua modernização social, empregou-se como *proxy* deste desenvolvimento econômico a variável urbanização, considerando o percentual de população urbana em cada município. Uma primeira aproximação ao sistema partidário local foi promovida agregando-se os partidos segundo sua família ideológica, conforme classificação convencional, empregada em outros estudos (FIGUEIREDO & LIMONGI, 1999; RODRIGUES, 2002; 2006). Se a hipótese da *modernização* oferecer a chave para a compreensão sobre a competição eleitoral nos municípios brasileiros, devemos encontrar uma relação entre maior força de partidos conservadores tradicionais (direita) e cidades menos urbanizadas, com crescimento e força de partidos reformistas de centro e esquerda à medida em que aumenta a proporção de população urbana.

Tabela 3
Prefeituras por famílias ideológicas, conforme % urbanização

	Urbanização (%)			
	Até 40	40 a 60	60 a 80	Mais de 80
Direita	39,0	39,0	37,6	31,6
Centro	34,1	36,1	36,8	38,1
Esquerda	26,9	24,9	25,6	30,4

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Isto, entretanto, não ocorre, ou ao menos não se verifica em escala significativa. Partidos conservadores controlam - como se poderia esperar - 39% dos municípios com população predominante rural (Tabela 3). Nestes casos ainda localizam-se as diferenças mais pronunciadas entre a força de partidos de direita e esquerda. Contudo, quando nos movemos em direção a cidades com forte urbanização (mais de 80% de sua população morando em zona urbana), ainda assim, encontramos 31,6% dos governos municipais controlados por partidos de direita. Em paralelo, a diferença na implantação política dos partidos de esquerda, entre municípios *rurais* (26,9%) e fortemente urbanos (30,4%) é de apenas 3,5 pontos percentuais, indicando que a configuração demográfica não constitui uma variável relevante para explicar os resultados da competição eleitoral.

A análise até aqui baseou-se em uma agregação dos partidos segundo suas respectivas famílias ideológicas. A leitura de diferentes estudos sobre o sistema partidário brasileiro deve ser útil para advertir quanto aos riscos contidos neste tratamento analítico, ao desprezarem-se diferenças interpartidárias, significativas dentro de cada bloco ideológico (RODRIGUES, 2006; BRAGA, 2006). O sistema partidário brasileiro apresenta alta fragmentação, com mais de 20 legendas representadas no Congresso Nacional, gerando um número efetivo de partidos, mensurado pelo índice Laakso-Taagepera, que oscila entre 8 e 9.

Para examinar a presença dos principais partidos nacionais na política local, na sequência, são consideradas apenas legendas partidárias que obtiveram mais de 5% das cadeiras nas últimas 5 eleições para a Câmara dos Deputados. Isto resultou na identificação dos sete principais partidos brasileiros na esfera federal: PFL/DEM, PP, PSDB, PMDB, PDT, PT, PSB. A Tabela 4 considera a força política destes partidos nos municípios brasileiros, medida pelo percentual de prefeituras conquistadas por cada partido. Esta informação foi ainda desagregada, considerando-se o tamanho dos municípios e sua expressão nas eleições municipais de 2000, 2004 e 2008.

Tabela 4
Força partidária conforme % Prefeituras (segundo tamanho do município e ano de eleição)

	MICRO			PEQUENOS			MÉDIOS			GRANDES		
	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008
PFL/DEM	19,2	14,6	10,1	21,0	15,9	8,1	15,3	12,1	7,6	12,4	10,9	7,9
PP	13,6	11,4	11,5	8,4	9,2	9,1	10,4	9,0	8,4	3,8	3,0	5,3
PMDB	25,3	20,8	22,5	20,9	18,1	22,3	20,6	17,5	19,1	12,8	13,9	18,8
PSDB	17,1	15,1	13,9	17,6	15,2	13,7	18,8	16,4	15,0	17,3	18,0	15,8
PDT	4,7	5,8	5,8	4,5	4,7	6,4	6,0	5,4	6,7	7,9	7,5	7,5
PSB	1,5	2,7	5,1	2,3	3,4	6,1	3,5	2,9	5,8	4,5	6,0	4,9
PT	2,1	6,1	8,6	2,9	7,4	8,4	3,4	7,9	11,8	12,8	16,9	21,8

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O dado que mais chama a atenção é o declínio linear da força política do PFL/DEM, qualquer que seja o tamanho do município. O principal partido conservador brasileiro perdeu cerca de metade de suas prefeituras, mesmo em municípios micro, pequenos e médios. No extremo oposto, o PT quadruplicou sua força nas micro e pequenas cidades, triplicou nas médias e incrementou em 70% sua presença em prefeituras de grandes municípios. Este crescimento pode também ser verificado nos desempenhos do PDT e do PSB nos municípios micro, pequenos e médios. Contudo, seria leitura apressada concluir que a explicação para estes resultados discrepantes residiria exclusivamente na tendência ideológica, declínio da direita e crescimento da esquerda. Um exame mais detalhado, considerando cada eleição, permite constatar que enquanto o PFL/DEM entra em queda livre, seu par direitista PP mantém-se estável; enquanto o PSDB acompanha o declínio de seu parceiro oposicionista, o outro partido de centro - PMDB - reverte tendência de queda, melhorando seu desempenho em todos os tamanhos de município na eleição de 2008. Que fortuna explicaria a tendência de perda de força política do direitista PFL/DEM e do centrista PSDB? O que haveria em comum entre a esquerda (PT, PSB, PDT), e o centrista PMDB de 2008? Se a ideologia não é o fator a explicar crescimento/declínio, qual, então, seria a chave para este fenômeno? Não poderia estar no fato de PFL/DEM e PSDB constituírem as duas principais forças de oposição ao governo federal, entre 2003 e 2010? A despeito de suas diferenças ideológicas, o fato de PT, PSB, PDT, PMDB e PP formarem a coalizão de governo no plano federal (os dois últimos após 2007) poderia estar relacionado à expansão de sua presença nos governos municipais?

À luz dos resultados apresentados na Tabela 4, pode restar dúvida acerca de qual fator parece impactar de forma mais robusta os resultados eleitorais para governos municipais: tendências ideológicas ou alinhamento ao governo federal. Para testar a força de IDEOLOGIA e GOVERNO, procedeu-se a uma regressão logística, buscando mensurar a probabilidade de partidos à frente de governos municipais de 2004, serem reeleitos nas eleições municipais de 2008. Para a classificação ideológica, foi repetido o procedimento adotado anteriormente. Quanto ao critério para alinhamento com o governo federal, consideraram-se os partidos com participação em Ministérios do Governo Federal, classificando-se os partidos à frente de cada uma das 5.563 prefeituras do país em "governo" ou "oposição", conforme seu partido integre ou não a coalizão do governo federal, no momento das eleições municipais. Como variável dependente, foi utilizada *dummy* de 1 para reeleição e 0 para derrota; as duas variáveis independentes consideradas foram as *dummies* PARTYGOV (1 para partido integrante da coalizão do

governo federal e 0 para oposição) e LEFT (partido de esquerda = 1, demais = 0). Foram ainda empregadas outras duas variáveis: REGIAO, isolando nordeste (= 1) e as demais (0) e gasto público per capita (GASTO). Os resultados podem ser observados na Tabela 5:

Tabela 5
Regressão Logística: probabilidade de continuidade partidária em função de diferentes variáveis

	B	Sig	Odds ratio
PARTYGOV	0.5370	0.000	1.7109
LEFT	-0.1204	0.1299	0.8866
REGIAO	-0.1891	0.0124	0.8277
GASTO	0.0003	0.0630	1.0003
Constant	-0.9142	0.000	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Quanto a ideologia e quanto integrar o governo federal podem explicar força partidária nas eleições municipais? Analisando os resultados, verifica-se que apenas o alinhamento com o governo federal (PARTYGOV) mostrou-se significativo estatisticamente, fazendo com que partidos governistas no plano federal apresentem cerca de 71% a mais de chance de vencer nos municípios em relação a partidos de oposição federal. Paralelamente, quando cotejada com a variável governo, ideologia partidária não revelou ser significativa para aumentar as chances eleitorais nos municípios, e os partidos de esquerda apresentaram aproximadamente razão 11% inferior de conquistar municípios em relação a partidos de centro e direita. Contrariando o bom senso convencional, a força do continuísmo não se verifica de modo mais intenso no eleitorado pobre da região nordeste do Brasil, onde um partido apresenta chance de reeleição cerca de 17% inferior ao verificado nas demais regiões do país. Tampouco o gasto público per capita parece afetar chances de reeleição partidária. Como isto pode ser interpretado? Partidos de esquerda são mais competitivos quando compartilham postos no governo federal. Partidos de centro e direita mantêm-se competitivos - a despeito das tendências demográficas que lhes provocam danos - quando participam de cargos executivos federais; partidos de esquerda na oposição ou, de modo mais saliente, legendas de centro e direita fora do governo apresentam os prospectos mais negativos para a conquista ou manutenção de governos locais. De modo não linear, o que os dados sugerem parece ser a ocorrência de um processo de *nacionalização* das estruturas políticas locais, com a perda de relevância de fatores derivados de poder ou influência locais, e incremento de variáveis associadas a políticas federais, em especial na região nordeste, explicando, desta forma, as menores probabilidades de reeleição ali encontradas. Isto não corresponde, necessariamente, à mudança nos padrões de comportamento do eleitorado, mas, simplesmente, o efeito do controle exercido sobre cargos, verbas e patronagem federal sobre os alinhamentos partidários municipais. Neste caso, as palavras de Leal parecem válidas ainda hoje, sugerindo que facções municipais "batem-se para disputar, entre si, o privilégio de apoiar o governo e nele se amparar" (LEAL, 1975, p. 49). Isto significaria que alinhamento ao governo federal pode ser relevante para a competição local não como decorrência de um tipo de *coattail effect*, mas pelo fato de os políticos e lideranças mais importantes no plano municipal

adotarem uma estratégia *governista*, de alinhamento ao governo federal. Mais importante e antes dos eleitores, contariam as disposições e alianças das lideranças partidárias municipais.

A identificação da influência exercida pelo controle sobre o governo federal em relação aos resultados no plano municipal não deve conduzir-nos à suposição simplificadora de que este constitua um espelho das tendências nacionais. Um exame dos resultados eleitorais registrados nas eleições municipais, cotejados à identificação da família ideológica que controlava previamente cada prefeitura (Tabela 6), permite-nos perceber o fator de *path-dependency* que interage e modela o impacto das tendências nacionais sobre a competição local. Os vitoriosos em 2008 localizam-se, predominantemente, dentro do mesmo campo ideológico dos ocupantes prévios dos respectivos governos municipais, com deslocamentos interblocos ideológicos ocorrendo de modo menos frequente. O que parece mudar, nesta perspectiva, não são os partidos ou as famílias ideológicas nos municípios, mas o alinhamento dos partidos em relação ao governo federal.

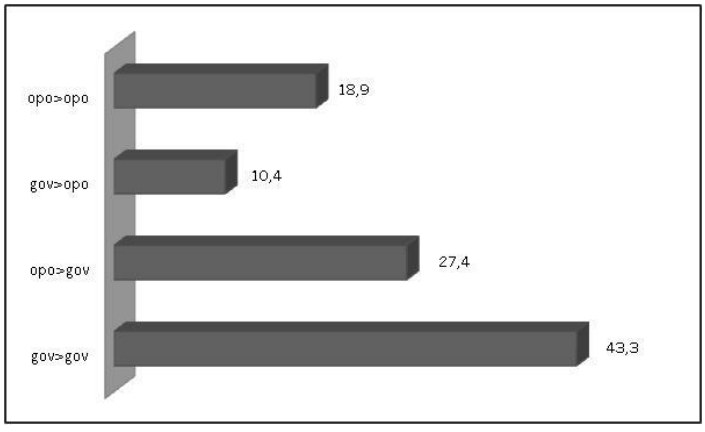
Tabela 6
Relação entre partido vencedor (2008) e bloco ideológico do partido do governo anterior

prévio / vencedor	Direita	Centro	Esquerda
DEM	63,0	25,1	11,9
PP	59,7	23,7	16,6
PSDB	29,9	55,8	14,3
PMDB	36,1	49,3	14,6
PDT	34,4	21,0	44,6
PSB	33,6	24,9	41,5
PT	27,9	24,1	48,0

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Se esta interpretação estiver correta, estar no governo federal constitui um recurso importante para conquistar ou manter governos municipais. Uma perspectiva menos estática para analisar este fenômeno consiste em incorporar informação referente ao fluxo SAÍDA-ENTRADA, produzido pela competição eleitoral nos municípios. Ou seja, qual partido perde, qual ganha, ou se ocorre uma recondução da mesma legenda. Como se está procurando verificar o impacto do alinhamento ao governo federal sobre os resultados locais, este fluxo foi ordenado segundo as categorias "governo" e "oposição", sempre em relação à esfera federal. A frequência verificada para os diferentes fluxos eleitorais pode ser examinada através dos dados fornecidos pela Figura 1:

Figura 1
Fluxo eleitoral, em relação governo federal (%)



A ocorrência mais frequente (43,3%) é aquela em que os resultados eleitorais não alteram o controle da prefeitura por partido alinhado ao governo federal. Não quer dizer que seja a mesma legenda partidária, mas a circulação ou alternância do governo municipal verifica-se entre partidos aliados no plano nacional. Significativa também é a proporção de casos (27,4%) em que partidos oposicionistas são deslocados do governo municipal por legendas governistas. No total, as eleições municipais de 2008 levaram partidos alinhados ao governo federal à vitória em 70,7% dos mais de 5,5 mil municípios brasileiros. Situação distinta é aquela observada em redutos oposicionistas, onde partidos de oposição federal logram manter o controle sobre o governo municipal, fenômeno verificado em 18,9% dos municípios. Contudo, o caso mais raro, observado em cerca de apenas 1 de cada 10 municípios brasileiros, consiste na conquista, por partidos oposicionistas, de municípios antes controlados por legendas governistas.

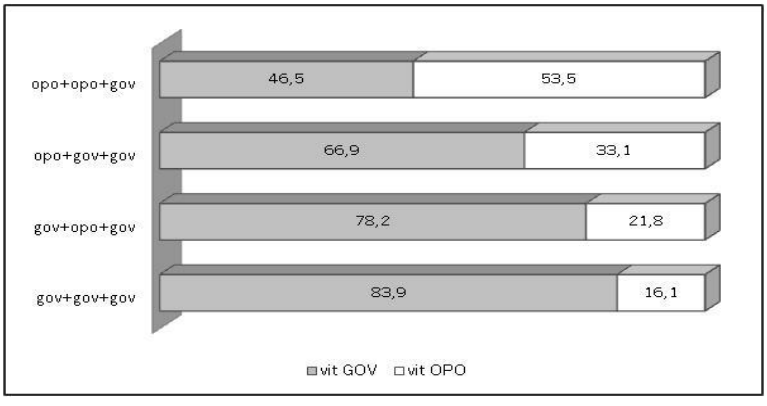
Desagregando esta informação segundo sua frequência nos diferentes estados brasileiros, observa-se que redutos governistas (gov>gov) são mais verificados em um conjunto heterogêneo de estados, como Acre, Alagoas, Amapá, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Municípios oposicionistas conquistados por legendas governistas aparecem com mais frequência no Amazonas, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Piauí e Sergipe, que possuem em comum o alinhamento de seus governadores estaduais ao governo federal após 2006. Os redutos oposicionistas (opo>opo) concentram-se em Minas Gerais, São Paulo e Paraíba, todos estados dirigidos por governadores de oposição ao governo federal. Finalmente, as conquistas oposicionistas (gov>opo) aparecem principalmente nos pequenos estados de Rondônia e Roraima.

Esta última informação introduz à análise um dado novo: a presença e eventual influência dos governadores estaduais. Conforme Abrucio (1988), em função de recursos políticos e administrativos disponíveis e maior proximidade aos municípios e às bases eleitorais de deputados estaduais e federais, governadores disporiam de forte influência sobre os resultados da competição estadual e municipal,

atuando ainda como *veto-players* na arena federal. Se esta hipótese for consistente, deve-se considerar a medida em que os resultados *governistas* federais nos municípios possam ser afetados (reforçados ou mitigados) pela influência dos governadores estaduais. Em outras palavras, faz diferença para a força local de partidos governistas se estes contam com um governador alinhado ou contrário a esta posição?

Pode-se responder a esta questão considerando o grau de alinhamento entre governos MUNICIPAL, ESTADUAL E FEDERAL. É da natureza de instituições federativas a configuração de governos *divididos* (FIORINA, 1996), nos quais a oposição nacional controla administrações subnacionais, na esfera estadual ou municipal. Desta forma, encontramos quatro diferentes combinações governo/oposição, quando consideramos cada município, seu respectivo estado e, evidentemente, o governo federal: GOV +GOV + GOV, quando município e estado estão sob controle de partido vinculado à coalizão governante nacional; em GOV +OPO + GOV, o partido governante no município é alinhado com o governo federal, mas o governo estadual está com a oposição nacional; OPO + GOV + GOV, equivale à situação inversa, município oposicionista e governo estadual *governista* em relação ao Executivo Federal; finalmente OPO+OPO+GOV representa situação em que tanto o município como a administração estadual estão alinhados com a oposição federal. Neste ponto, a interrogação consiste em saber como estas diferentes configurações influenciam a competição eleitoral nos municípios. O resultado da competição é levado em conta em termos de GOVERNO (vence partido alinhado ao governo federal) ou OPOSIÇÃO (vence legenda integrante da oposição federal). Os achados são apresentados na Figura 2, na qual a área escura da barra representa o percentual de vitórias do GOVERNO e a área clara, vitórias da OPOSIÇÃO, segundo as quatro combinações apontadas:

Figura 2
Alinhamento intergovernamental e resultado eleitoral



Quando as três esferas de governo estão alinhadas, a probabilidade de vitória de partido da coalizão governista nacional é muito elevada: mais de 80% dos municípios sob esta configuração apresentam resultado de vitória *governista*. Não dispondo de acesso a recursos (*spoil system, pork*) municipais, estaduais ou federais, oposições locais não parecem ser suficientemente competitivas. E o

que acontece quando entre partido *governista* na administração municipal e o governo federal interpõe-se um governador oposicionista? Isto aumenta significativamente as chances de partido não-governista conquistar o governo municipal, contando com eventual apoio da administração estadual? A julgar pela frequência de vitórias oposicionistas sob esta configuração, a resposta deve ser negativa. O incremento em prefeituras conquistadas por partidos oposicionistas em estados governados pela oposição nacional é inferior a 6 pontos percentuais. Mais de 4 em cada 5 cidades nesta situação (gov+opo+gov) reelegem partidos alinhados ao governo federal. A interpretação oferecida por estes dados deve servir para relativizar a influência efetiva dos governadores sobre a competição local. Se, quando governadores estão alinhados ao governo federal, torna-se complexo isolar e controlar a influência de cada um sobre os resultados, circunstâncias de desalinhamento entre governo estadual, de um lado, e governos municipal e federal, de outro, permitem que se controle de modo mais seguro a influência efetiva dos governadores.

Invertendo os lados e considerando municípios controlados por partidos oposicionistas em estados administrados por partidos alinhados ao governo federal, percebe-se um impacto maior nas vitórias da oposição. Os 33,1% de municípios onde a oposição federal logra manter-se à frente da administração municipal, desafiando os governos estadual e federal, talvez constituam o que de mais próximo seja possível encontrar correspondente ao padrão de *mandonismo* local, identificado na literatura de estudos sobre municípios no Brasil, ou seja, a presença de um controle autárquico do poder local, fundado em bases tradicionais e de lealdades pessoais. Estes são também municípios em que os percentuais de população urbana (48,2%) e renda per capita média (R$ 95) estão entre os mais baixos no país[3], reforçando a hipótese de que sua feição politicamente autárquica em relação a alinhamentos estaduais e federais seja potencializada por uma demografia mais tradicional. De qualquer forma, nada menos do que 2/3 destes municípios apresentam vitória de partidos alinhados ao governador e ao Presidente da República, indicando o declínio do mandonismo local.

Finalmente, vitórias oposicionistas adquirem proporção ligeiramente predominante apenas quando governo municipal não alinhado ao governo federal, encontra apoio no governador de seu estado, igualmente oposicionista em relação ao Presidente da República. A sinergia município/estado parece potencializar a competitividade dos partidos oposicionistas na esfera local, que alcançam vitória em 53,5% dos casos sob esta configuração. Aqui também podemos encontrar os níveis mais elevados de renda per capita e taxas de urbanização.

Conclusão

Este artigo analisou os padrões de competição eleitoral nos 5,5 mil municípios brasileiros. Os resultados mostraram que graus de competitividade - medidos pela frequência de vitoriosos com menos de 50% dos votos - crescem conforme o tamanho do município, ao mesmo tempo que dominância é mais frequente em micro e pequenas cidades. A conquista de administrações municipais revela não haver uma correspondência entre famílias ideológicas e grau de urbanização, refutando tese consagrada

[3] IBGE (2009).

pela qual partidos conservadores deveriam dominar municípios rurais, enquanto partidos de centro e esquerda prevaleceriam em centros mais urbanos. A comparação da série de eleições municipais realizadas em 2000, 2004 e 2008 mostra uma tendência de crescimento de partidos de esquerda e legendas que integram a coalizão governista federal, com acentuado declínio de partidos de oposição ao governo federal. A hipótese de que alinhamento ao governo federal possa constituir importante capital político na competição eleitoral local foi confirmada, ainda, quando observou-se que a razão de probabilidade de conservação do governo municipal por um mesmo partido na eleição seguinte está associada à sua participação na coalizão de governo federal. Da mesma forma, esta continuidade apresenta probabilidade negativa quando relacionada à região nordeste, contrariando o bom senso convencional que supõe uma relação entre sua demografia rural e eleitorado com menor renda, com maiores chances para domínio tradicional. Níveis de gasto público pareceram não afetar chances de manutenção do posto. Por outro lado, o incremento de competição eleitoral não implica em deslocamentos interblocos ideológicos: a maioria das mudanças partidárias nas administrações municipais ocorre dentro da mesma família ideológica. Alinhamento com o governo federal constitui o grande trunfo para candidatos locais: eleições em que partidos que integram o governo federal foram vitoriosos correspondem a 70,1% dos municípios no pleito municipal de 2008. Em contraste, partidos oposicionistas conseguiram conquistar prefeituras dominadas por *governistas* em não mais do que 1 de cada 10 municípios brasileiros. A principal conclusão indica a presença prevalente de um componente nacional na disputa local, somente neutralizado de modo parcial quando prefeitura e governo estadual estão nas mãos de partidos oposicionistas.

Referências Bibliográficas

ABRANCHES, S. "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro". *Dados,* Rio de Janeiro, vol.31, n° 1, p.5-34, 1988.

ABRUCIO, F. *Os Barões da Federação*: Os Governadores e a Redemocratização Brasileira. São Paulo: Hucitec, 1988.

ALMEIDA, A. C. *A Cabeça do Eleitor*: Estratégia de Campanha, Pesquisa e Vitória Eleitoral. São Paulo: Record, 2008.

ALMEIDA, M. H. e CARNEIRO, P. "Liderança Local, Democracia e Políticas Públicas no Brasil". *Opinião Pública,* Campinas, vol. IX, n° 1, p. 124-147, 2003.

AMES, B. *Os Entraves da Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AMORIM NETO, O. "Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil". *Dados,* Rio de Janeiro, vol. 43, n° 3, p. 479-517, 2000.

_____. O Brasil, Lijphart e o Modelo Consensual de Democracia. In: INACIO, M. e RENNÓ, L. (orgs.). *Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

ANASTASIA, F.; CASTRO, M. e NUNES, F. Desde Entonces Hasta Ahora: las Condiciones y las Instituciones de La Democracia Después de 1988. In: ALCANTARA, M. e RANULFO, C. (orgs.). *La Democracia Brasileña:* Balance y Perspectivas Para El Siglo XXI. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca, 2008.

AVELAR, L. e WALTER, M. I. "Lentas Mudanças: O Voto e a Política Tradicional". *Opinião Pública,* Campinas, vol. 14, n° 1, p. 96-122, 2008.

BOISSEVAIN, J. "Patronage in Sicily". *Man,* Londres, vol. 1, n° 1, p. 18-33, 1966.

BRAGA, M. S. *O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro*: Padrões de Competição Política (1982-2002). São Paulo: Humanitas / Fapesp, 2006.

CAMPELLO DE SOUZA, M. C. *Estado e Partidos Políticos no Brasil* (1930 a 1964). São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

_____. "Federalismo no Brasil: Aspectos Politico-Institucionais". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, vol. 21, n° 6, p. 7-40, 2006.

CARDERELLO, A. *La reeleccion inmediata del ejecutivo a nivel sub.nacional*. Un estudio de tres casos. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

CARVALHO, J. M. "Barbacena: A Família, a Política e uma Hipótese". *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Rio de Janeiro, vol. 20, p. 153-194, 1966.

_____. "Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 40, n° 2, 1997.

CARVALHO, N. *E no Início Eram as Bases*: Geografia Política do Voto e Comportamento Legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

COX, G. *Making Votes Count*: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

DAHL, R. *Polyarchy*: Participation and Opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

DEUTSCH, K. *Os nervos do governo:* análise dos modelos de comunicação e do controle político. Rio de Janeiro: Bloch, 1970.

DUVERGER, M. *Les Partis Politiques*. Paris: Armand Colin, 1951.

EISENSTADT, S. *Modernization*: Protest and Change. New Jersey: Prentice-Hall, 1966.

FIGUEIREDO, A. e LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FIORINA, M. *Divided Government*. New York: Longman Classics, 1996.

GRAZIANO, L. Patron – client relationship in Southern Italy. In: SCHMITD, S.W. et al (eds.). *Friends, followers, and factions*. Berkeley: University of California Press, 1977.

HAGOPIAN, F. *The Politics of Oligarchy*: The Persistence of Traditional elites in Contemporary Brazil. Boston: Massachusetts Institute of Technology, 1986.

IBGE. Sinopse preliminar do censo demográfico, vol. 7. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. *Contas Regionais do Brasil*, 2003-2007. Brasília: IBGE, 2009.

INÁCIO, M.; RENNÓ, L. (orgs.). *Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

JAGUARIBE, H. *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político.* Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1962.

KERBAUY, M. T. "As Câmaras Municipais Brasileiras: Perfil de Carreira e Percepção Sobre o Processo Decisório Local". *Opinião Pública,* Campinas, vol. XI, n° 2, p. 337-365, 2005.

LANDÉ, C. The Dyadic Basis of Clientelism", In: SCHMIDT, S. et al. *Friends, Followers and Factions:* A Reader in Political Clientelism. Berkeley: University of California Press, 1977.

LAVAREDA, A. *Emoções Ocultas e Estratégias Eleitorais.* Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto.* São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

_____. *Coronelismo:* the Municipality and Representative Government in Brazil. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

LIPSET, S. *Political Man:* The Social Bases of Politics. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1959.

LOPEZ, F. "A Política Cotidiana dos Vereadores e as Relações Entre Executivo e Legislativo em Âmbito Municipal: O Caso do Município de Araruama". *Revista de Sociologia e Política,* Curitiba, vol. 22, p. 153-177, 2004.
NICOLAU, J. e POWER, T. *Instituições Representativas no Brasil:* Balanço e Reforma. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

PALERMO, V. "Como se Governa o Brasil? O Debate sobre Instituições Políticas e Gestão de Governo". *Dados,* Rio de Janeiro, vol. 43, n° 3, p. 521-557, 2000.

PANG, E. *Coronelismo e Oligarquias*, 1889-1943. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

PEREIRA, C.; POWER, T.; RENNÓ, L. "Agenda Power, Executive Decree Authority, and the Mixed Results of Reform in the Brazilian Congress". *Legislative Studies Quarterly*, Iowa, XXXIII, 5-34, 2008.

PIQUET, L.; ALMEIDA, M. H. "Definindo a Arena Política Local: Sistemas Partidários Municipais na Federação Brasileira". *Dados,* Rio de Janeiro, vol. 51, n° 2, p. 403-442, 2008.

PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.* PNUD, 2003.

QUEIROZ, M. I. *O Mandonismo Local na Vida Política Brasileira* e Outros Ensaios. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

RODRIGUES, L. *Partidos, Ideologia e Composição Social*. Um Estudo das Bancadas Partidárias na Câmara dos Deputados. São Paulo: Edusp, 2002.

_____. *Mudanças na Classe Política Brasileira.* São Paulo: Publifolha, 2006.

SADEK, M. T. "Judiciário: mudanças nem sempre à vista". *Cadernos ADENAUER,* Rio de Janeiro, vol. VII, p. 139-156, 2006.

SANTOS, F. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SHILS, E. *Center and Periphery.* Chicago: University of Chicago, 1974.

SOARES, G. D. *Sociedade e política no Brasil:* desenvolvimento, classe e política durante a segunda República. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.

SCOTT, J. Patron-client Politics and Political Change in Southeast Asia. In: SCHMIDT, S. et al. (orgs.). *Friends, Followers, and Factions*. Berkeley: University of California Press, 1977.

SOUZA, C. "Federalismo e Conflitos Distributivos: Disputa dos Estados por Recursos Orçamentários Federais". *Dados,* Rio de Janeiro, vol. 46, n° 2, p. 345-384, 2003.

TOMIO, F. "The creation of municipalities after the 1988 constitution". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, vol. 1, special Ed. 2005.

VANHANEN, T. "A New Dataset For Measuring Democracy, 1810-1998". *Journal of Peace Research,* Oslo, vol. 37, n° 2, p. 251-265, 2000.

VIANNA, L. W.; MELO, M.; CARVALHO, M. A. e BURGOS, M. *Corpo e Alma da Magistratura Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1997.

André Marenco dos Santos - amarenco@terra.com.br

Submetido à publicação em junho de 2011.
Aprovado para publicação em agosto de 2011.

Institucionalização do sistema partidário ou evolução da competição? Uma proposta de interpretação econômica da volatilidade eleitoral

Paulo Sergio Peres
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo: Este artigo tem dois objetivos correlacionados: em primeiro lugar, discutir as anomalias lógicas, conceituais e empíricas das interpretações canônicas do índice de volatilidade eleitoral, entendido como mediador empírico do grau de institucionalização dos sistemas partidários, e, em segundo lugar, propor uma interpretação alternativa para o índice, abandonando-se o viés sociológico em favor de uma abordagem econômica. Nesse caso, o sistema partidário deve ser concebido como um "mercado eleitoral", no qual o grau de restrições (regras e recursos) tem peso significativo na dinâmica da "oferta" (partidos disponíveis e política oferecidas e/ou executadas) e da "demanda" (eleitores individuais, classes econômicas, grupos étnicos, linguísticos ou religiosos e todo o tipo de clivagens sociais), e a volatilidade eleitoral reflete os movimentos evolutivos desse mercado.

Palavras-chave: volatilidade eleitoral; instabilidade eleitoral; sistema partidário; institucionalização

Abstract: This article has two related objectives. Firstly, I shall discuss the logical, conceptual and empirical anomalies of the canonical interpretations, and, secondly, I propose an alternative interpretation for the index, which leaves the sociological bias behind in favor of an economic approach. As pointed out, the economic approach analyses party systems as an "electoral market" in which the degree of constraints (rules and resources) has significant weight in the dynamics of "supply" (available political parties and policies offered and implemented) and "demand" (individual voters, economic classes, ethnic, linguistic or religious grounds and all kinds of social cleavages), and electoral volatility reflects the evolutive movements of the political market.

Keywords: electoral volatility; electoral instability; party systems; institutionalization

Introdução[1]

A análise comparada dos sistemas partidários consolidou-se como uma produtiva indústria de elaboração de índices. Considerando apenas as medidas de desproporcionalidade na distribuição de cadeiras legislativas em relação aos votos recebidos pelos partidos e de volatilidade eleitoral, Taagepera e Grofman (2003) mapearam a existência de nada menos do que 19 índices mais utilizados e recomendados pela literatura temática a partir da década de 1960. Não obstante, seguindo de perto levantamentos similares (MONROE, 1994; PENNISI, 1998; CORTONA et al, 1999), os autores fizeram questão de ressaltar que esse total está muito aquém de esgotar a massiva coleção de incontáveis índices e famílias de índices criados desde então. Em realidade, essa proliferação deve-se, principalmente, às tentativas de apreensão empírica da distorção da representação partidária, pois, ao contrário da volatilidade eleitoral, cuja mensuração se consolidou sem grandes controvérsias (cf. Bartolini e Mair, 1990) em torno da fórmula proposta por Pedersen (1979, 1980), a busca pela melhor medida da proporcionalidade da representação tornou-se um sangrento campo de batalha, no qual se defrontaram vários índices concorrentes. Com efeito, depois da publicação do clássico trabalho de Rae (1967), o que ocorreu foi o inverso do esperado para esses casos de aplicação de indicadores quantitativos, ou seja, "(...) instead of converging toward the use of one or a few indices, the field of alternatives has lately expanded at a faster rate than ever" (TAAGEPERA & GROFMAN, 2003, p. 662).

Em decorrência dessa profusão de fórmulas destinadas à apreensão de fenômenos bastante semelhantes - em essência, a diferença entre dois conjuntos de grandezas -, Taagepera & Grofman (2003) resolveram colocar alguma ordem nesse cenário quase caótico de fórmulas. Propuseram nada menos do que 12 critérios para que se pudesse atestar a qualidade, digamos assim, dos índices à medida que satisfizessem, senão a todos, pelo menos a quase todos os itens de sua *check-list* metodológica[2]. Ao final, constataram que nenhum dos mais reputados índices satisfaz plenamente a todos os critérios sugeridos; apesar de dois deles, os de Gallagher (1991) e de Loosemore & Hanby (1971), aproximarem-se muito disso, com uma ligeira vantagem para o primeiro. Mas, o mais importante a ser destacado dessa avaliação é que todos os índices escrutinados foram submetidos a uma inspeção estritamente técnica, com base em critérios relacionados com as formas de sua operacionalização empírica e a consistência lógica de suas formulações matemáticas. Em nenhum momento, a análise desse "zoo de índices", conforme a designação dos próprios autores, investiu na consideração dos significados teóricos dessas medidas, ou seja, o que eles realmente podem significar e como interpretá-los.

---

[1] Este artigo é o desenvolvimento de uma discussão iniciada na minha tese de Doutorado, defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade de São Paulo. Por isso, devo agradecer a Maria Hermínia Tavares de Almeida, Leôncio Martins Rodrigues, Rachel Meneguello, Jairo Nicolau e, especialmente, Fernando Limongi, meu orientador, pelas observações críticas que fizeram àquela altura, as quais espero ter conseguido incorporar na atual versão. Agradeço ainda à FAPESP pelo apoio financeiro que possibilitou a pesquisa inicial desse tema. Registro também meu agradecimento a Yan Carreirão, que leu atentamente a atual versão e chamou minha atenção para a necessidade da retificação de pontos técnicos importantes. Aos pareceristas anônimos de *Opinião Pública* também devo expressar meus mais sinceros agradecimentos, pois seus comentários e sugestões contribuíram sensivelmente para a melhora do argumento e, portanto, da discussão como um todo. Finalmente, agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) pelo apoio financeiro, desde 2011, ao projeto de pesquisa que conduziu ao desenvolvimento da discussão presente neste artigo.

2 Esses critérios -sete teóricos e cinco operacionais- abrangem aspectos tais como a necessidade de completude das informações, da uniformidade dos dados para todos os partidos, da simetria de x e y, da variação dos valores entre 0 e 1, do valor 0 para a perfeita concordância entre os conjuntos de valores x e y -ou seja, de yi = xi para todo i-, do valor 1 se yi = 0 para todo xi > 0 e xi = 0, e para todo yi > 0, mostrando total discordância entre os conjuntos de dados x e y; e assim por diante.

Sem dúvida, checagens desse tipo são importantes, mas, de forma alguma, suficientes para considerarmos teoricamente justificadas as interpretações que se fazem dos resultados alcançados pelo uso dos índices. Seguramente, tais indicadores não foram elaborados apenas para afastar o tédio intelectual de pesquisadores aficionados por números e quebra-cabeças matemáticos, mas, sim, para tornar empiricamente operacionais certos conceitos vinculados a determinadas perspectivas teóricas, as quais, por sua vez, relacionam-se umbilicalmente com certas cosmologias e axiologias, ou, em outras palavras, com elementos lógico-conceituais. Destarte, anteriormente à consistência das premissas e das operações matemáticas de cada índice, existe o propósito de interpretar um fenômeno teoricamente construído que, inclusive, serve de motivação para a elaboração de tais medidas. Isso quer dizer que é igualmente importante a consideração de um segundo procedimento na avaliação crítica desses índices, que consiste na explicitação do problema de fundo que levou à sua formulação, e mais ainda, na consideração dos significados teóricos das medidas encontradas e, portanto, das interpretações possíveis e justificáveis para os resultados numéricos obtidos.

Consideremos, por exemplo, as várias medidas de proporcionalidade da representação. Todas elas têm como motivação teórica o problema da representação política e a preocupação normativa com alguma forma de justiça distributiva. A cosmologia que lhe dá suporte assenta-se na perspectiva liberal acerca do mundo político, articulando a soberania popular com o princípio da representação e o constitucionalismo. Por consequência, as reflexões teóricas, assim como as questões empíricas, concentram-se no problema da ocupação do quinhão do poder político dividido que cabe ao "povo", o que, por sua vez, demanda, ao mesmo tempo, a representação e a competição pelo direito de representá-lo - alguns diriam que reside aí o elemento aristocrático dos governos representativos (MANIN, 1997), e outros poderão dizer ainda que, por essa fresta conceitual, valida-se o princípio básico da escola elitista (BOTTOMORE, 1964; MACPHERSON, 1977; HELD, 1987; CUNNINGHAM, 2002). Logo, em termos axiológicos, há que se buscar sobretudo a representação justa, o que nos remete ao problema operacional de como promover a equilibrada distribuição das cadeiras representativas de acordo com a distribuição dos votos que investiram certos indivíduos do direito de a outrem representar. Se é mais justo ou não que se represente a vontade da maioria ou das diversas minorias, na proporção de sua manifestação eleitoral, é algo polêmico que envolve o princípio da representação e configura um debate que está na agenda das querelas acadêmicas desde o século XIX sem qualquer vislumbre de concórdia; por isso, não é o caso de singrarmos esse mar revolto neste momento. Mas, ainda assim, em qualquer um dos casos, permanecem tanto a posição valorativamente favorável à busca da melhor distribuição da representação como também o problema de se estabelecerem os mecanismos práticos para a promoção de tal objetivo; o que nos leva à refrega normativa e às inumeráveis pesquisas comparativas acerca das fórmulas eleitorais, outra odisseia a ser cautelosamente evitada por agora.

Portanto, a preocupação axiológica de mensurar a desproporção da representação em decorrência dos efeitos do sistema eleitoral sobre a alocação de cadeiras representativas, mediante a proporção de votos recebidos pelos candidatos ou partidos, é por si mesma uma preocupação com a justiça distributiva aplicada à arena eleitoral. Como tal, não somente torna explícita a intenção normativa de reivindicar ajustes nas regras que transformam votos em cargos representativos, como também permite uma interpretação teórica inequívoca de qualquer valor extraído do cálculo dos diversos índices

destinados a esse tipo de mensuração. Não há dúvidas, então, quanto ao que significa algum grau de desproporcionalidade, afinal, qualquer um dos indicadores usuais contém um limite máximo para indicar um sistema partidário com distribuição da representação totalmente proporcional e, assim, plenamente justa. Extensivamente, qualquer desvio em relação a esse número máximo implica certo grau de desproporcionalidade, sempre crescente na medida em que ele se aproxima do limite oposto.

Em virtude disso, a interpretação teórica dos resultados obtidos por qualquer índice de desproporcionalidade da representação é indisputável. Se quisermos, podemos até fazer críticas e objeções técnicas, relativas às operações lógicas das fórmulas utilizadas, como o fazem Taagepera e Grofman (2003), mas não há muito espaço para objeções teóricas acerca do significado dos resultados. Talvez até em virtude disso eles investiram numa avaliação apenas operacional. No entanto, se o exclusivo escrutínio técnico é suficiente para atestar a qualidade dos diversos índices de proporcionalidade da representação, o mesmo não ocorre com o índice de volatilidade eleitoral. Em realidade, ao tratá-lo do mesmo modo que os outros índices, esses autores nos apresentaram uma avaliação dessa medida que é insuficiente.

Em termos teóricos, a literatura de política comparada usualmente tem interpretado o índice de volatilidade eleitoral como um indicador empírico do grau de institucionalização dos sistemas partidários e, com isso, restringiu seus possíveis significados exclusivamente à interpretação sociológica vinculada à teoria do desenvolvimento político, cujo exemplar mais ilustre é a clássica obra de Huntington (1968) - que, por sua vez, foi significativamente influenciado por Parsons. Invariavelmente, os seguidores desse tipo de abordagem interpretam a instabilidade eleitoral como evidência da fragilidade partidária, da baixa efetividade dos governos e da precariedade do próprio regime democrático (por exemplo, Rose & Urwin, 1970; Przeworski, 1975; Pedeersen, 1979, 1980; Maguire, 1983; Dalton, Flanagan & Beck, 1984; Shamir, 1984; Crewe, 1985; Bartolini & Mair, 1990; Mainwaring, 1995, 1998a, 1998b, 1998c, 1999; Mainwaring & Scully: 1995; Haggard & Kaufmann, 1995; Pennings, 1998; Kitschelt et al, 1999; Roberts & Wibbels, 1999; Toole, 2000; Evans, 2002; Toka, 1995, 1998, 2004; Tavits, 2005, 2008a; Mainwaring & Zoco, 2007). Contudo, conforme pretendo mostrar aqui, esse tipo de interpretação é passível de contestação, seja em termos metodológicos ou teóricos.

Sob tal perspectiva, este artigo tem dois objetivos correlacionados. O primeiro é discutir as anomalias lógicas, conceituais e empíricas da interpretação padrão dos significados da volatilidade eleitoral; o segundo é propor uma interpretação alternativa para o índice. Para tanto, inicialmente, defendo a posição de que existem certas fragilidades lógicas e cosmológicas (concepção do mundo político e de seu funcionamento) que dificultam a fundamentação sociológica das interpretações correntes e, para isso, discuto três problemas básicos geralmente desconsiderados pela literatura. O primeiro consiste no paradoxo lógico de que a estabilidade eleitoral pode estar em conflito com a competição partidária, o que significa que a valorização da estabilidade em detrimento da competição desconsidera um dos requisitos básicos da democracia representativa: a efetiva contestação pública (DAHL, 1971). O segundo problema, também de ordem lógica, refere-se ao fato de que não existem critérios incontestáveis que justifiquem a escolha de um determinado ponto ótimo para a volatilidade eleitoral. O terceiro problema, de natureza teórica, reside no fato de que não há uma única maneira de interpretar os significados de cada nível de volatilidade encontrado em cada país específico e, portanto,

precisamos de algum critério para justificar a escolha de um tipo de interpretação em detrimento do outro. Nesse caso, sugiro a adoção do critério de eficiência explicativa.

Na sequência, defendo outra interpretação para o índice de volatilidade eleitoral, propondo o abandono da perspectiva sociológica, fixamente preocupada com processos de institucionalização, em favor de uma perspectiva econômica, voltada à evolução da competição e dos fatores ambientais. Nesse caso, o sistema partidário deve ser concebido como um dos componentes de um "mercado eleitoral", no qual o grau de restrições (regras e recursos) tem peso significativo na dinâmica da "oferta" (partidos disponíveis e política oferecidas e/ou executadas) e da "demanda" (eleitores individuais, classes econômicas, grupos étnicos, linguísticos ou religiosos e todo o tipo de clivagens sociais). A volatilidade eleitoral indicaria as "oscilações" no mercado político, ou seja, na "oferta" e na "demanda", mediante certos graus de restrições e, em alguns casos, de eventos conjunturais, alheios ou não ao próprio mercado eleitoral. Por isso, os significados dos resultados numéricos encontrados devem ser apreendidos sempre de maneira contextualizada, de acordo com cada situação específica de "oferta/demanda", de restrições e de eventos conjunturais internos e externos ao ambiente eleitoral.

A origem sociológica do índice de volatilidade eleitoral

Elaborado no contexto do intenso debate acerca da suposta crise dos sistemas partidários europeus nos anos 1960, o índice de volatilidade eleitoral proposto por Pedersen (1979, 1980) tinha como finalidade a realização de um teste empírico mais rigoroso da hipótese do "congelamento" dos sistemas partidários daquela região, conforme havia sido afirmado por Lipset & Rokkan (1967). De certo modo, continha também o propósito de verificar a correção das constatações de Kirchheimer (1966)[3] acerca dos supostos efeitos da competição eleitoral sobre os partidos europeus. Segundo ele, a intensificação da competição pelo voto depois da Segunda Guerra Mundial atingiu um ponto tão elevado que teria provocado o surgimento de um novo tipo partidário, o partido *catch-all*, em substituição ao *partido de massas*, identificado anos antes por Duverger (1951). Aos olhos daquele autor, a emergência desse novo tipo partidário provocaria a indiferença de seus programas e ideologias, redundando na crescente perda da identificação partidária dos eleitores. Evidentemente, uma hipótese plausível a ser deduzida dessa teorização seria o crescimento da volatilidade eleitoral, medida pela diferença agregada na votação dos partidos entre pares sucessivos de eleições. Surgiu daí, então, um intenso debate acadêmico, com sucessivos testes empíricos e com o objetivo de buscar a corroboração ou a refutação da hipótese do aumento da instabilidade eleitoral nos sistemas partidários europeus[4].

No contexto desse debate, o índice proposto por Pedersen (1979, 1980) tornou-se amplamente aceito e utilizado em diversas análises que se sucederam[5], inclusive nos estudos dedicados às democracias da "terceira onda". Essa transposição do índice, destinado a mensurar a desestruturação dos sistemas consolidados, para os estudos de sistemas em processo de estruturação, deveu-se, principalmente, à defesa teórica que Mainwaring (1995, 1998a, 1998c, 1999) fez da necessidade de se

[3] Depois de tantos anos de sua publicação original, em inglês, esse texto clássico foi traduzido em 2012 para o português e publicado pela RBCP, sendo acessível por meio do portal *Scielo*.
[4] Para uma análise histórica e metodológica desse debate, consulte Peres (2005).
[5] Esta é fórmula proposta por Pedersen (1979): $VT = ½ \sum |V_{i,t} - V_{i,t-1}|$, em que *Vt* representa a volatilidade total ou sistêmica, $V_{i,t}$ a porcentagem de votos obtidos pelo partido *i* na eleição *t*, e $V_{i,t-1}$ a porcentagem do partido *i* na eleição *t-1*; sendo que $0 \leq VT \leq 100$.

considerar o grau de institucionalização dos sistemas partidários como um dos indicadores de consolidação das democracias recentes. Assim, diversas pesquisas acerca dos sistemas partidários da América Latina, da África e do Leste Europeu foram produzidas com essa perspectiva (por exemplo, Remmer, 1991; Mainwaring & Scully, 1995; Bielasiak, 1997, 2002; Mainwaring, 1995, 1998a, 1998b, 1998c, 1999; Coppedge, 1998; Roberts & Wibbels, 1999; Kuenzi & Mabright, 2001; Birch, 2003; Kreuzer & Pettai, 2003, 2004; Mozaffar & Scarrit, 2005; Tavits, 2005, 2008a; Mainwaring & Torcal, 2006; Mainwaring & Zoco, 2007; Bischoff, 2012). Inclusive, com base nesse índice, houve quem logo tratasse de oferecer *rankings* de classificação dos países, de acordo com os graus de institucionalização de seus sistemas partidários (MAINWARING & SCULLY, 1994, 1995).

Em termos cosmológicos, podemos dizer que toda essa literatura contém um viés sociológico-desenvolvimentista bem demarcado. Isso pode ser percebido pela consideração do problema político que motivou a elaboração do índice, bem como sua própria operacionalização. Ele foi concebido para auferir empiricamente a padronização dos comportamentos, a formação de identidades partidárias, a moldagem da mentalidade política dos indivíduos, dos grupos ou das classes, e também para apreender a extensão do enraizamento social dos partidos e da interiorização de normas e valores. Esse fundamento básico é conciliado com a premissa axiológica de que o máximo possível de estabilidade seria algo necessária e inegavelmente bom, logo, absolutamente desejável. A instabilidade, por oposição, seria algo incontestavelmente ruim e, como tal, deveria ser evitada, pois configuraria evidência da falha dos partidos no desempenho das suas indispensáveis funções de "encapsulamento" do conflito social e de formação de identidades políticas.

Com efeito, a volatilidade eleitoral foi concebida como um indicador de instabilidade do próprio sistema partidário, algo já em si problemático. Conforme argutamente observado por Mair (1997) e Tavits (2008b), ao conceber a medida dessa maneira, a literatura acabou tratando erroneamente duas variáveis diferentes, supondo que uma seria apenas um indicador da outra. A instabilidade dos sistemas partidários deve ser entendida como oscilações na "demanda", com frequentes "entradas" e "saídas" de partidos do "mercado eleitoral", de modo que seria possível pensar na hipótese de que a volatilidade eleitoral - oscilações dos votos entre os partidos disponíveis - possa ser decorrente da instabilidade do sistema partidário. Quando a literatura sugere que a volatilidade eleitoral indica o grau de instabilidade do sistema partidário, acaba supondo, inadvertidamente, que a volubilidade do eleitor geraria incerteza nos políticos e partidos, de modo a provocar a instabilidade do sistema partidário. Portanto, a volatilidade eleitoral explicaria a instabilidade dos sistemas partidários, nunca o contrário. Contudo, há fortes evidências de que a volatilidade dos votos muitas vezes ocorre em resposta às estratégias das lideranças políticas, que promovem constantes alterações na "oferta partidária", ou seja, ocorrem em função da instabilidade dos sistemas partidários (MAIR, 1997; TAVITS, 2008b; PERES, RICCI e RENNÓ, 2011; BISCHOFF, 2012)[6].

Além disso, por considerarem a estabilidade eleitoral um bem autoevidente, os analistas costumam prescrever o que consideram os arcabouços institucionais mais propícios à formação de vínculos societários irrompíveis entre os indivíduos e as organizações partidárias. Isso é reforçado pelo

[6] Além de tais pesquisas empíricas, alguns autores vêm, há algum tempo, apresentando sérias críticas acerca dessa suposta relação. Sobre isso, ver, por exemplo: Crewe (1985), Mair (1997), Toole (2000), Laver and Benoit (2003), Kreuzer & Pettai (2004).

peso que os pesquisadores atribuem aos componentes afetivos envolvidos no processo político-eleitoral. Para os adeptos dessa perspectiva, no limite, e por analogia, votar em um partido seria o mesmo que torcer por um time, ou seja, um ato passional e incondicional. Consequentemente, mesmo que o time de algum torcedor esteja em último lugar no campeonato, não seria admissível que ele simplesmente o trocasse por outro. Em última instância, a competição teria que se manter em um nível mínimo, o máximo possível, ou talvez até inexistir, de modo que a estabilidade pudesse ser seguramente garantida e duradoura.

Mas, será mesmo que a estabilidade eleitoral é sempre boa e, contrariamente, a instabilidade eleitoral é sempre ruim? Em decorrência de sua orientação teórica e valorativa, os estudos realizados sobre o tema julgavam que sim, afinal, já estavam "pré-programados" para interpretar a volatilidade eleitoral como um sinal do aterrorizador "espectro da instabilidade" política, conforme já observado por Bartolini e Mair (1990). Condicionados por uma perspectiva sociológica demasiadamente comprometida com o projeto normativo da teoria do "desenvolvimento político", os estudiosos do fenômeno, conscientes disso ou não, ficaram impedidos de explorar outras interpretações possíveis para a instabilidade eleitoral e acabaram desconsiderando a possibilidade de que a mesma possa estar associada ao comportamento estratégico dos atores políticos, e não a qualquer sinal de implosão do sistema partidário. Mais do que isso, tal tipo de interpretação incorre em dois problemas lógicos que fragilizam a fundamentação dos significados usualmente atribuídos à volatilidade eleitoral. O primeiro deles decorre das consequências de se admitir que o melhor sistema seria aquele que promovesse uma estabilidade total, sem nenhuma alteração nas votações partidárias. Ou seja, sendo "Ve" a volatilidade eleitoral, logo, o ideal seria: $Ve = 0$. O segundo, contrariamente, decorre das consequências de se admitir que um mínimo de instabilidade seria desejável, de forma que pudesse existir uma pequena oscilação nos apoios eleitorais dos partidos, garantindo, assim, algum grau de competição política. Portanto, nesse caso, o ideal seria: $Ve \neq 0$. Porém, que número, diferente de zero, deveríamos tomar como o ponto ótimo ou ideal? Vejamos mais detalhadamente esses problemas.

O dilema estabilidade eleitoral/competição partidária

O que ocorreria se todos os eleitores sempre votassem da mesma forma? Quais as consequências desse tipo de comportamento para a própria efetividade da democracia? Logicamente, se todos votassem sempre do mesmo modo, o que teríamos é que o grupo eventualmente majoritário tornar-se-ia continuamente majoritário. E tal quadro não seria alterado nem mesmo com a entrada de novas gerações no sistema político, uma vez que tais indivíduos seriam socializados pelos grupos pré-existentes e predominantes no *status quo*, conforme suposto pelas abordagens sociológicas-desenvolvimentistas. Se fosse assim, invariavelmente, o mesmo grupo majoritário venceria as eleições. Isso mostra que a interpretação sociológica usual para o Índice de Volatilidade Eleitoral enfrenta uma importante contradição lógica que resulta em um problema teórico e, em grande parte, normativo: a proposição de estabilidade total, ou $Ve = 0$, vai frontalmente de encontro com o requisito democrático da competição política e da alternância no poder, ou $Ve \neq 0$.

Na verdade, é forçoso lembrar, tal problema nos remete precisamente àquela que sempre foi a maior preocupação dos teóricos que se ocuparam com a reflexão acerca da melhor forma de governo, qual seja, a "degeneração" daquele que consideravam um dos melhores regimes possíveis - a politeia ou

república. Podemos perceber em Aristóteles (1999), por exemplo, a concepção de que a democracia, entendida como governo da maioria, no caso, o *demos*, consistiria na degeneração da república ou, mais propriamente, do governo de todos, em uma tirania do grupo majoritário. Tal governo seria tirânico porque atenderia somente aos interesses da maioria enquanto uma classe social, e não aos interesses de toda a comunidade; e, acima de tudo, porque essa maioria seria altamente coesa e, por extensão, sempre única e totalmente estável.

A mesma preocupação aparece nos escritos dos filósofos políticos modernos, como Locke (1980) e Montesquieu (1949), cujas tentativas teóricas e normativas de propor antídotos contra qualquer tipo de tirania se voltavam às idealizações de arranjos institucionais capazes de desvencilhar a sociedade civil seja da opressão de um governo concentrado na ínfima minoria da autocracia do monarca absolutista, seja da opressão de um governo da maioria invariável. E não nos esqueçamos da problemática magnitude de tal maioria que, pela lógica da decisão majoritária por maioria absoluta, contém intrinsecamente a propensão a atingir qualquer ponto mínimo acima dos 50%, ou seja, aquele ponto máximo minimamente necessário para formar a maioria ao qual Riker (1962, 1982) reportou-se em sua teoria da formação de coalizões. Isso significa que a parcela considerada minoritária pode corresponder a um máximo, digamos, X, tal que $49\% \leq X < 50\%$ - sem contar os casos de vitória da "maior minoria", garantida pelas decisões por maioria relativa ou pluralidade.

Semelhante preocupação mobilizaria igualmente as reflexões de Stuart Mill (1952), que chegaria a considerar que os governos dos Estados Unidos e da Inglaterra operariam "falsas democracias". Vislumbrando problema semelhante, Hamilton, Madison & Jay (1952) defenderam nos artigos "Federalistas" a engenharia constitucional debatida e concretizada pela Convenção de 1787, a qual continha o propósito de limitar ao máximo a concentração de poder - seja no governo central (república), nos governos locais (federalismo) ou na maioria popular (democracia) -, de tal forma que pudessem ser erguidos vários obstáculos político-institucionais à "degeneração" da república representativa ou, mais precisamente, à emergência de um governo puramente democrático (cf. Dahl, 1956, 2003). Obviamente, aqueles políticos e pensadores concebiam a democracia de modo similar ao dos filósofos clássicos e modernos, ou seja, como um governo da maioria estável e imutável, como um governo capaz de tiranizar as diversas minorias. Tocqueville (1991), como se sabe, foi um dos que elogiaram com maior entusiasmo esse desenho constitucional, destacando seu "realismo" ao aceitar o inexorável advento da democracia - ou da incorporação do *demos* à polis -, mas de conferir-lhe, simultaneamente, os elementos "virtuosos" da aristocracia - eleições e representação - e os devidos controles mútuos constitucionalistas dos *checks and balances*, tão indispensáveis às liberdades dos indivíduos e das minorias contra a tirania da maioria.

Como é possível perceber, na perspectiva teórica de todos esses autores, há uma contraposição radical entre a república e a democracia, consideradas como formas de governo antagônicas, porém, de certo modo, interligadas como os dois pontos extremos de uma mesma linha. Na república, todos os cidadãos participariam das decisões políticas, procurando atender aos interesses coletivos. Porém, em termos práticos, a sociedade civil seria dividida em classes ou grupos, com interesses específicos e tão diferenciados a ponto de serem contrários. A lógica das decisões coletivas levaria, portanto, à união dos indivíduos, em princípio, dispersos, de modo que se formariam grupos sociais bem delimitados e

diretamente concorrentes nas assembleias. Assim, aquele grupo ou aquela coalizão de grupos que se constituir como a vontade majoritária estaria automaticamente habilitado/a a determinar em seu favor toda e qualquer decisão coletiva; mas, é claro, sob a condição de manter-se sempre coeso/a e maximamente estável. Portanto, a degeneração da república em democracia envolve precisamente a configuração de um cenário no qual as decisões coletivas são completamente estáveis, em decorrência da manifestação de interesses e identidades imutáveis.

Retornando ao problema da volatilidade eleitoral, podemos concluir que se a socialização dos indivíduos em um determinado grupo e sua consequente identificação com o mesmo criariam o ambiente de plena estabilidade tão reivindicado por vários analistas atuais, em contrapartida, tal estabilidade poderia significar igualmente a emergência de uma tirania do grupo majoritário[7]. Então, há, claramente, uma contradição lógica, e, poderíamos até dizer, normativa em se admitir que a alternância no poder seria um requisito e um indicador importante da qualidade da democracia e, ao mesmo tempo, defender que esta será tanto melhor quanto maior for a estabilidade do comportamento eleitoral, já que, neste "quanto maior for" está contida a consequência lógica da regressão até o valor mínimo, o que necessariamente conduz à defesa da estabilidade total. Inclusive, esta distensão do argumento já permite a refutação dessa ideia pelo recurso do *reductio ad absurdum*, uma vez que sem competição é difícil conceber a própria democracia representativa. Ou seja, se a democracia demanda a possibilidade de alternância no poder, por princípio, demanda também algum grau de instabilidade, o que significa que nem toda estabilidade deve ser boa, como a estabilidade total, e nem toda instabilidade deve ser ruim, como a instabilidade associada à competição política e, por extensão, à rotatividade no poder.

Tais dificuldades mostram, portanto, a impossibilidade da defesa de algum tipo de juízo de valor prévio em relação à instabilidade/estabilidade das votações, conforme preconizado pelo viés sociológico-desenvolvimentista. Além disso, constituem um indicativo da necessidade de ser abandonada qualquer posição normativa absoluta em relação ao índice de volatilidade eleitoral e, com ela, o abandono da preocupação metodológica e axiológica de se mensurar a institucionalização dos sistemas partidários, bem como de julgá-los em função disso.

Impossibilidade da determinação do valor ótimo para a volatilidade eleitoral

Enfrentemos agora o segundo problema lógico apontado anteriormente, que consiste na defesa da articulação de duas premissas normativas que preconizam o máximo de estabilidade possível, porém, com algum grau de instabilidade, ou seja: $Ve \neq 0$. Este, na verdade, é um posicionamento amplamente compartilhado por vários estudiosos de política comparada e, certamente, deve-se à tentativa de compatibilizar a busca da estabilidade dos sistemas partidários com o requisito democrático de competição eleitoral. Afinal, conforme observam Bartolini e Mair, os pesquisadores perceberam-se premidos por duas orientações aparentemente inescapáveis: "on the one hand, long-term electoral stabilization appears as a necessary prerequisite for democratic consolidation. On the other hand, a

[7] Kelsen referiu-se a isso com reprimenda, sendo um dos primeiros a observar que a ampla defesa do princípio de representação majoritária, mediante a adoção de um sistema eleitoral do tipo "o-vencedor-leva-tudo", deveria atentar para o fato de que esse sistema deveria contar, *ex-ante*, com distritos - ou *constituencies* - socialmente heterogêneos, sob pena, em caso contrário, de não produzir quaisquer alternâncias nos poderes executivo e legislativo. Tais argumentos podem ser encontrados numa edição em português de uma coletânea de textos de Kelsen (1993), publicados em datas e meios variados. Confira especialmente os primeiros três capítulos, referentes aos textos *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, de 1929, *Das Problem des Parlamentarismus*, de 1924, e *Foundations of Democracy*, de 1955.

degree of electoral instability also appears to be necessary in order to ensure democratic responsiveness and accountability" (BARTOLINI & MAIR, 1990, p. 3).

Diante disso, temos agora outro problema lógico a ser atacado. Quando a literatura adere àquelas duas diretrizes normativas - estabilidade eleitoral com competição partidária -, automaticamente, está a sugerir que há um nível de volatilidade eleitoral que não apenas é aceitável como, acima de tudo, é desejável. Se for este o caso, a questão agora é determinar o ponto ótimo da instabilidade eleitoral, ou seja, algum número [X] que corresponda a Ve ≠ 0. Mas, precisamente que número seria esse? Para sua determinação é imprescindível que encontremos certos critérios endógenos ao índice, os quais possam permitir a conciliação de um nível de volatilidade eleitoral suficiente para a vigência da competição democrática, por um lado, com um nível necessário de estabilidade eleitoral para expressar a institucionalização do sistema partidário, por outro.

Sabemos de antemão que ninguém recomendaria um sistema partidário que tivesse oscilação nas votações igual a zero, portanto, uma completa estabilidade eleitoral. Do mesmo modo, ninguém recomendaria que esse mesmo sistema apresentasse taxas de oscilação muito elevadas, algo em torno de 20, 30, 40... 100 pontos - na literatura especializada, encontramos autores que consideram alta uma volatilidade acima de 10 ou 15. Assim, a única certeza da qual podemos partir é que sempre seria preferível estabilidade eleitoral o mais próxima de zero tanto quanto possível. Mas quanto?[8] Há duas alternativas que poderiam ser pensadas como "soluções" metodológicas para esse problema. Poderíamos supor critérios para a adoção de um ponto ótimo absoluto, ou então para a adoção de um ponto ótimo relativo. Não obstante, a verdade é que, mesmo nesses casos, não há critérios lógicos que possam determinar um grau inequivocamente defensável no intervalo entre 0 e 100 do índice de volatilidade eleitoral capaz de garantir um valor ótimo para a coexistência de estabilidade eleitoral com competição partidária.

Consideremos o caso do ponto ótimo absoluto - um valor fixo determinado endogenamente. As tentativas de fundamentar critérios justificáveis para sua adoção resultariam, invariavelmente, na consequência contraditória de que o nível encontrado será sempre tão próximo de zero ou da estabilidade total que a diferença entre X e 0 seria quantitativamente desprezível. Isso ocorre porque, ao partirmos da premissa inevitável de que é sempre preferível o maior grau de estabilidade possível, incorremos no problema da regressão até quase-zero e, no limite, até zero. Sendo assim, anula-se o segundo termo axiológico do problema, que é a manutenção de uma taxa minimamente satisfatória e necessária de competição partidária.

Tampouco é possível defender um ponto ótimo absoluto em termos meramente convencionais - escolhido, por intuição ou "bom-senso" pelo próprio pesquisador -, uma vez que sempre serão cabíveis sucessivos questionamentos do porquê da não-adoção de um grau imediatamente inferior. Por exemplo, se propusermos, convencionalmente, que a volatilidade eleitoral ótima deva ser 1, poderíamos contrapropor outros níveis, tais como 0,9; ou 0,8; ou 0,7; ou 0,6; ou ainda 0,02; 0,00000001... *n*. Se tentarmos evitar esse ciclo de redução até o ponto zero, afirmando que o desejável é um grau máximo de estabilidade, mas diferente de zero, voltamos mais uma vez à espiral lógica evidenciada pela redução até

[8] Nem mesmo os critérios de Taagepera (2008) para a determinação de X diante da informação apenas dos limites mínimo e máximo de um contínuo, por meio da aproximação pela média geométrica, resolveria essa questão.

zero, sem chegarmos a um número preciso e inquestionável. Sendo assim, não há justificação lógica para qualquer ponto específico para o índice de volatilidade eleitoral em termos absolutos que contemple, simultaneamente, as duas premissas normativas inerentes ao problema.

A outra "solução" cogitável seria a defesa de um ponto ótimo relativo, que poderia ser a média aritmética ou geométrica de um conjunto de valores observados ou, então, a menor volatilidade eleitoral encontrada empiricamente em um conjunto de sistemas partidários analisados, seja diacrônica ou sincronicamente. Porém, no caso das médias, dependemos do grau de dispersão da distribuição, pois a variabilidade pode ser tão grande que a média deixaria de ser representativa. Mas, mesmo que a distribuição seja bastante centralizada, ainda assim, teremos a dificuldade de propor um ponto ótimo relativo estático para uma medida que é essencialmente dinâmica; e isso também se aplica ao caso da adoção do menor valor encontrado. Com efeito, a própria orientação histórica da medida inviabiliza a adoção de um critério relativo, uma vez que os elementos mais importantes a serem considerados são as variações temporais dos valores, e não a média ou o menor valor de um dado período. A Tabela 1 traz simulações que exemplificam alguns desses problemas:

Tabela 1
Simulação de volatilidades eleitorais hipotéticas

Países	1° Par de Eleições	2° Par de Eleições	3° Par de Eleições
Inglaterra	4	8	8
Bélgica	8	10	6
França	10	16	12

Como se pode perceber, no tempo t1 dessa hipotética série histórica encontramos a Inglaterra, a Bélgica e a França, com os índices de volatilidade respectivos de 4, 8 e 10. No tempo t2, encontramos, também respectivamente, 8, 10 e 16. Assim, se fôssemos adotar um critério relativo, teríamos uma variação que levaria a uma inconsistência, dado que, no primeiro par de eleições, a Inglaterra seria tomada como o ponto ótimo da volatilidade eleitoral (Ve = 4); no segundo, a mesma Inglaterra ainda seria o ponto ótimo, mas com o dobro da volatilidade anterior (Ve = 8), valor que, aliás, era o segundo menor em t1, obtido pela Bélgica. Se houvesse ainda uma nova sequência hipotética, t3, com os resultados respectivos de 8, 6 e 12, teríamos agora a Bélgica como o ponto ótimo de volatilidade eleitoral, sendo que a Inglaterra, mesmo mantendo o resultado de t2, quando propiciou o ponto ótimo daquele par de eleições, ficaria agora com o segundo melhor resultado. Enfim, como chegar, desse modo, a qualquer determinação relativa sustentável?

É possível concluir, então, que não há um critério de quantificação justificável para a determinação de um ponto ótimo para a volatilidade eleitoral, seja em termos relativos ou absolutos. É impraticável a identificação certa e segura, seja lógica, convencional ou empírica do nível mínimo de instabilidade para a existência de competição num dado sistema partidário. Ademais, a competição pode ser variável em função de *n* fatores, de modo que aquele mesmo montante de volatilidade que implicou na disputa partidária efetiva em uma eleição pode não ser suficiente para representar a mesma coisa em outra eleição.

Sendo assim, as únicas proposições logicamente aceitáveis na análise são as seguintes: a) nenhuma volatilidade eleitoral significa nenhuma competição, b) qualquer valor no intervalo acima de 0 até 100 indica algum grau de oscilação na votação proporcional dos partidos em competição e, c) comparativamente, há países com diferentes níveis de volatilidade eleitoral. Porém, de forma alguma, é possível emitir qualquer juízo de valor acerca da posição de um determinado país em relação a um suposto nível ideal de estabilidade. Consequentemente, ou bem se advoga a estabilidade total, à custa do requisito democrático da efetiva competição partidária, ou bem se admite a necessidade da competição e, extensivamente, da instabilidade eleitoral, e em graus variados. Mas, nesse caso, será preciso interpretar a volatilidade eleitoral como outra coisa que não um indicador de crise de institucionalização dos sistemas partidários.

Comparando os Modelos: em busca da "Eficiência Explicativa"

Se encontrássemos, por exemplo, um índice de volatilidade eleitoral igual a 20 em um dado par de eleições, e se tivéssemos que afirmar algo acerca do significado teórico desse número, o que exatamente poderíamos dizer? De acordo com o posicionamento padrão da literatura de política comparada, a interpretação correta a ser feita é que estaríamos diante de um sistema partidário bastante instável e que isso seria um indicativo de uma falha no processo de institucionalização dos partidos, resultante ou de algum grau de debilidade cognitiva dos eleitores, ou de algum grau de debilidade organizacional dos partidos, incapazes de estabelecer o enraizamento social da representação e de formar identidades políticas sólidas e duradouras, ou, ainda, da conjunção desses dois fatores.

Contudo, seria plenamente justificável a interpretação teórica de que a instabilidade eleitoral é indicativa de pouca racionalidade dos indivíduos, ou de debilidade institucional, ou de baixa institucionalização partidária? E mais, seria essa a única interpretação possível para o grau de volatilidade eleitoral encontrado? As respostas são negativas para todas as perguntas, porque, em primeiro lugar, é importante observar que mesmo que houvesse apenas um tipo de interpretação para o índice e esse tipo fosse exatamente aquele, já estaríamos diante de sérios problemas lógicos, como discutido anteriormente. Em segundo lugar, há uma teoria explicativa concorrente, que traz a possibilidade de outra interpretação para a volatilidade eleitoral, sem recorrer ao conceito de institucionalização e à concepção sociológica de desenvolvimento político. Trata-se da abordagem institucional-racionalista.

Por um lado, temos o paradigma sociológico, que se manteve hegemônico nas explicações do comportamento político desde a conhecida "revolução comportamentalista"[9] iniciada nos anos 1940; por outro, temos o paradigma neoinstitucional de vertente racionalista, baseado nas premissas da teoria da escolha racional e nos paradoxos descobertos pela teoria da escolha social, a qual foi responsável pelo retorno das instituições ao centro da análise política[10]. No âmbito do paradigma sociológico, a instabilidade eleitoral deve ser entendida como algo sempre negativo, prejudicial à democracia, porque, conforme já mencionado, trata-se de uma evidência de falha institucional nos processos de formação das

[9] Sobre a revolução comportamentalista na Ciência Política, consulte Eulau, Eldersveld and Janowitz (1956), Butler (1958), Dahl (1961), Easton (1962), Charlesworth (1962), Ranney (1962), Eulau (1963). Para uma análise histórica e epistemológica de sua evolução e de sua contestação pelo recente paradigma neoinstitucionalista, consulte Peres (2008).

[10] Maiores detalhes acerca das diferentes escolas no âmbito do neoinstitucionalismo podem ser encontrados nas análises classificatórias de March & Olsen (1984), Hall & Taylor (1996), Noorgard (1996), Kato (1996) e Peres (2007).

identidades políticas. Inversamente, de acordo com o paradigma institucional-racionalista (IR), a instabilidade eleitoral também pode ser entendida como algo positivo, na medida em que se pode adotá-la como evidência da racionalidade instrumental dos atores que, ao tomarem a decisão do voto, considerariam algumas estratégias alternativas e, acima de tudo, procederiam uma avaliação projetiva/retrospectiva em relação ao partido do governo e ao partido oponente. A instabilidade eleitoral, então, poderia ser resultante de uma escolha racional, baseada em um cálculo utilitário envolvendo os benefícios passados e presentes, assim como os benefícios futuros almejados pelos indivíduos[11].

De modo geral, essas duas perspectivas são concorrentes principalmente porque: a) partem de premissas teóricas opostas, b) utilizam princípios metodológicos díspares e c) levam a interpretações divergentes no que se refere aos significados do índice de volatilidade eleitoral. A consideração comparativa desses elementos, conforme as informações dispostas no Quadro 1, permite-nos captar as principais diferenças teóricas em questão. Note-se que a abordagem sociológica toma os agregados sociais como unidade de análise, ou seja, as classes ou os grupos. A adoção de tal foco analítico ocorre em consequência da concepção teórica de que essas entidades seriam as mais fundamentais para a produção e a manifestação dos fenômenos políticos. Devido à ênfase nos processos de socialização, sua variável explicativa principal é a formação de *identidades partidárias* e seu fundamento explicativo é voltado ao *vínculo afetivo* entre os atores e as instituições sociais e políticas. Em oposição, a abordagem institucional-racionalista (IR) considera que as entidades fundamentais dos processos políticos são os *indivíduos*, cuja característica básica seria o *cálculo racional-instrumental*. Daí seu fundamento explicativo ser a *racionalidade* - entendida como capacidade de escolha estruturada de forma coerente e ordenada - e a variável explicativa das ações ser a *preferência*, que é expressa por meio de um sistema lógico de escolhas pareadas nos momentos da tomada de *decisão*. Esta, por sua vez, é o objeto privilegiado desse tipo de análise.

Quadro 1
Comparação dos elementos teóricos
das explicações sociológica e institucional-racionalista

Elementos Teóricos	Abordagem Sociológica	Abordagem IR
Unidade de Análise	Classe/Grupo Social	Indivíduo
Fundamento Explicativo	Afetividade	Racionalidade
Variável Explicativa	Identidade Política	Preferência Política
Objeto de Análise	Vínculo Social	Escolha/Decisão
Conceito Central	Instabilidade/Estabilidade	Competição
Significado da Volatilidade	Falha/Crise Institucional	Decisão Racional Estratégica

[11] Na terminologia de Downs (1957), tal escolha seria o resultado de um cálculo do diferencial partidário. Em termos formais, o autor apenas indica a estrutura algébrica de tal cálculo em situações nas quais competem dois partidos, de modo que os diferenciais seriam, na realidade, diferenciais bipartidários, mas o raciocínio é aplicável também a sistemas multipartidários. Com relação ao cálculo dos diferenciais bipartidários, a lógica é tal que $E(U^{A(t+1)}) - E(U^{B(t+1)})$, no caso de cálculo projetivo, é tal que $(U^{A(t)}) - E(U^{B(t)})$, no caso do cálculo retrospectivo; sendo E o eleitor, U a utilidade esperada, como na primeira equação, ou a utilidade obtida, como na segunda equação, sendo A e B os partidos em competição e t e $t+1$ os tempos considerados.

Podemos notar ainda que as duas perspectivas apresentam explicações condizentes com suas respectivas premissas, ou seja, dados seus elementos teóricos, forma-se determinado sistema de inferências cujo enunciado sintético (predicação) impõe certo significado à instabilidade eleitoral, significado este produzido por uma decorrência lógica. Assim, é mesmo esperável que aqueles que adotem a perspectiva sociológica apreendam a instabilidade enquanto um problema político ou social, afinal, todo seu sistema de inferências foi montado para perceber, *a priori*, a instabilidade como evidência de crise institucional. Do mesmo modo, é esperado que aqueles que adotam a perspectiva institucional-racionalista (IR) apreendam a instabilidade como algo que também pode ser, digamos, uma "virtude" ou uma indicação de funcionamento adequado da competição política e da racionalidade instrumental dos indivíduos. Seu sistema de inferências é equipado para perceber a instabilidade por intermédio de um enquadramento conceitual no qual ser volátil pode significar ser racional mediante os incentivos institucionais.

Mas, se as interpretações inferem conclusões opostas e conflitantes acerca do mesmo objeto, o que temos é que, por lógica, uma delas - ou as duas (deixemos espaço aqui para possíveis críticas e inovações) - deve estar equivocada, pois ambas não podem estar simultaneamente corretas. Isso significa que é preciso encontrar justificativas para a adoção de uma ou de outra interpretação. Nesse caso, a escolha de um desses dois paradigmas concorrentes pode ser feita com base no critério de eficiência explicativa. Ou seja, o paradigma que se mostrar mais eficiente na explicação do objeto em suas mais variadas nuances, consequentemente, mostrar-se-á o mais adequado do ponto de vista interpretativo.

Como vimos, a abordagem sociológica adotou uma perspectiva evolucionista teleológica, supondo que os *partidos de massas* seriam o cume do desenvolvimento das organizações representativas (hipótese empírica); também supôs que tais partidos deveriam socializar politicamente os indivíduos, representar interesses de grupos ou de classes, possuir uma ideologia clara e imutável, defender um programa de governo inegociável e ser liderados por dirigentes implacáveis no cumprimento do estatuto, o qual, por sua vez, deve definir uma organização estruturalmente rígida, centralizada e disciplinada, porém, democrática[12] (proposições normativas). Foi mencionado também que a emergência dos partidos *catch-all* foi vista como ameaça ao sistema representativo ou, no mínimo, como um sinal de subdesenvolvimento partidário. Por isso, quando surgiram novos partidos que desafiavam os já consolidados, em meados da década de 1960, e quando a instabilidade eleitoral apresentou um consequente incremento nos anos subsequentes, inúmeros analistas mostraram-se extremamente alarmados, concluindo que a estrutura de clivagens na Europa estaria esfacelando-se e, com ela, o próprio sistema representativo.

Diante de tal cenário, alguns analistas culparam os próprios partidos pela crise iminente, devido à sua transformação organizacional e à sua atuação pragmática, voltada apenas à competição

[12] Claramente, grande parte da literatura (por exemplo, Mainwaring, 1995, 1998b, 1999) incorreu numa contradição resultante de um equívoco interpretativo. Supuseram erroneamente que os *partidos de massas* descritos por Duverger (1951) eram organizações disciplinadas e democráticas ao mesmo tempo. Na verdade, fazendo eco da teoria de Michels, Duverger descreve o *partido de massas* como uma estrutura organizacional altamente centralizada e burocrática, bem distante de qualquer modelo decisório democrático. Nesse caso, Panebianco (1982) teve percepção mais correta, pois não vinculou a democracia interna à estrutura organizacional consolidada. Não obstante, ele ainda recorre à concepção de "institucionalização" para estudar as organizações partidárias e, com isso, também acaba aderindo à perspectiva normativa que concebe a estabilidade e a centralização como objetivos desejáveis a qualquer partido que se queira institucionalizado.

para a vitória eleitoral - tese da "descaracterização" dos partidos -; outros analistas culparam os eleitores, cada vez mais apáticos e desinteressados pela política e pelo governo - tese da "alienação" política. Uma terceira vertente resolveu culpar a dissintonia do sistema político em relação às mudanças estruturais da sociedade e à emergência de uma era pós-industrial, com novos valores e demandas por mecanismos alternativos de participação e de representação políticas - tese da emergência de valores "pós-materiais"[13].

Não obstante, conforme mostraram Bartolini e Mair (1990) e Mair (1997), a propagada instabilidade eleitoral europeia a partir dos anos 1960 era, na verdade, um mito. De acordo com eles, já havia ocorrido instabilidade alta antes desse período e, considerados em termos gerais, índices elevados de volatilidade eleitoral não eram predominantes na região. Além disso, o incremento da instabilidade dos sistemas partidários não significou nenhuma ruptura na representação política das clivagens partidárias e muito menos crise dos partidos já consolidados; pelo contrário, tanto as clivagens como os partidos tradicionais permaneceram relativamente estáveis[14]. Ademais, as mudanças nas organizações e nas ações partidárias não necessariamente são sinais de crise, mas de adaptação ao ambiente eleitoral. De fato, alguns estudos mostram que os partidos vêm se transformando em termos organizacionais e estratégicos, com a finalidade de adaptaram-se às mudanças sociais e ao novo ambiente político, cada vez mais competitivo em termos eleitorais. Desse modo, ao invés de crise, a volatilidade poderia representar um processo de mudanças no ambiente eleitoral e nas organizações partidárias (cf. Strøm, 1990; Katz & Mair, 1994, 1995, 1996; Kitschelt, 1994; Aldrich, 1995; Maor, 1997; Müller and Strøm, 1999)[15].

Por que, então, a abordagem sociológica deduz um mundo de crises quando se depara com a instabilidade eleitoral? Porque, como já mencionado, essa teoria não pode mesmo perceber outra coisa que não um vínculo direto e estreito entre instabilidade e crise. Então, o que fazer quando suas interpretações e previsões não encontram correspondência empírica? A "solução" tem sido o investimento no "espírito de tenacidade", de forma que a literatura continua a interpretar a instabilidade eleitoral como indicador de alguma crise institucional; e nada mais do que isso. Porém, a anomalia empírica da interpretação sociológica, sem contar suas inconsistências lógicas já discutidas, mostra que o paradigma estrutural-funcionalista da teoria do desenvolvimento político tem sérias falhas lógicas e conceituais, e que, por isso, é necessário que busquemos um paradigma alternativo mais eficiente.

---

[13] Toda essa literatura é muito extensa, de modo que não cabe citar aqui cada uma das referências. Porém, presumo que sejam referências já amplamente conhecidas e que serão devidamente reconhecidas pela menção dos enfoques analíticos.

[14] Conforme evidenciaram os dados sobre a volatilidade entre blocos partidários. Para isso, Bartolini and Mair (1990) propuseram uma pequena, mas importante, inovação na medida, sugerindo que dever-se-ia mensurar também a volatilidade entre blocos partidários, agrupados segundo ideologia, ou religião, ou qualquer outro tipo de orientação. Sua formalização matemática é a mesma proposta por Pedersen (1979), com a diferença de que onde se consideram as proporções de votação dos partidos individuais deve se considerar as proporções dos votos obtidos por um conjunto de partidos, agrupados em blocos ou famílias.

[15] É importante observar que, nos últimos 20 anos, a volatilidade eleitoral vem aumentando em diversos países da região, o que levou Mair (2003) a praticamente reconhecer que haveria uma crise partidária e a possível emergência de uma contraditória "democracia sem demos". A identificação e a filiação partidárias, assim como o comparecimento eleitoral também apresentam reduções significativas em alguns países e na média regional. Contudo, conforme podemos deduzir das características centrais do novo tipo partidário caracterizado por Katz e Mair (1995, 1996), talvez nunca antes os partidos estiveram tão fortes como atualmente, pois além de centrais para o processo governamental, ocupam cada vez mais espaço na esfera estatal, paralelamente a ou em detrimento da burocracia. Portanto, ainda não parece ser possível supor que a volatilidade europeia possa ser indicador de algum processo de crise dos sistemas partidários, mas, talvez, de grandes alterações do "mercado eleitoral".

Nesse caso, será que a analogia do ambiente eleitoral com um mercado, no qual ocorrem transações entre atores racionais (instrumentais) mediante uma dinâmica de "oferta/demanda", de acordo com certas restrições (regras e recursos), poderia evitar as anomalias explicativas (lógicas e empíricas) do paradigma sociológico? Considerando que a resposta à pergunta é positiva, procuro, na sequência, justificar a adoção da interpretação institucional-racionalista (IR) para o índice de volatilidade eleitoral. Para tanto, o eixo da discussão deve ser mudado, adotando-se o conceito de *competição interpartidária* no lugar do conceito de *institucionalização* do sistema partidário. Com esta substituição, a estabilidade deixa de ser o objetivo final ou teleológico de um sistema partidário e a análise pode concentrar-se nos elementos que mais propriamente caracterizam a democracia contemporânea (cf. Dahl, 1956, 1971; Lijphart, 1969, 1977, 1984, 1999), quais sejam: a multiplicidade de partidos representando a variabilidade de políticas possivelmente almejadas pelos indivíduos, a liberdade de "entrada" dos partidos no mercado político, a liberdade para os indivíduos expressarem suas preferências diante de uma variedade de alternativas, a possibilidade de coordenação de estratégias coletivas e de alianças políticas que induzam à negociação e à moderação, a formação de maiorias amplas, etc.

Heurística de uma interpretação econômica

Alguns pesquisadores de política comparada já resvalaram tangencialmente em uma interpretação econômica dos possíveis significados da volatilidade eleitoral. Em linhas gerais, essas abordagens podem ser enquadradas em dois tipos: o modelo do voto retrospectivo[16] e a explicação político-institucional. No primeiro caso, os pesquisadores enfatizam a racionalidade econômica dos eleitores enquanto "consumidores" de políticas públicas que procuram maximizar seus interesses, por meio do voto retrospectivo ou de outros ganhos eleitorais (por exemplo, Powell, 1981; Strøm, 1985; Lewis-Beck & Stegmaier, 2000; Bengtsson, 2004; Matilla & Raunio, 2004). As variáveis usualmente associadas à volatilidade são indicadores do desempenho macroeconômico, tais como inflação, taxa de emprego, nível de renda, etc. No segundo caso, os pesquisadores procuram associar a volatilidade ao sistema eleitoral, especialmente o número de partidos (ELKINS, 1974; PEDERSEN, 1979, 1980; CREWE & DENVER, 1985; BARTOLINI & MAIR, 1990; REMMER, 1991; STRØM, 1992; TAVITS, 2005, 2008a, 2008b; BISCHOFF, 2012).

Como se sabe, Pedersen (1979, 1980) foi um dos primeiros a sugerir, de maneira mais sistemática, que a volatilidade eleitoral estaria associada à competição partidária, ao perceber que o aumento do número de partidos levou ao incremento da instabilidade dos sistemas partidários europeus. Para fundamentar essa hipótese, recorreu ao modelo de competição espacial proposto por Downs (1957), alegando, inclusive, que haveria uma correlação consistente entre a preferência dos indivíduos e a posição dos partidos em um dado contínuo unidimensional, no qual determinados "pacotes" de políticas públicas de certo teor ideológico estariam distribuídos. Seguindo o mesmo mote, Bartolini e

[16] Nesse caso, é importante ressaltar que, ao contrário do que supõem alguns autores, o assim conhecido "voto econômico" também é relacionado com a competição e com o cálculo racional do eleitor. As avaliações do governo e dos partidos em disputa em termos de cálculo projetivo ou retrospectivo são fatores endógenos à competição eleitoral. Os fatores exógenos seriam as clivagens sociais, uma vez que a competição na arena eleitoral seria decorrência de uma disputa anterior e exterior às eleições. Há alguns autores (por exemplo, Amorim Neto and Cox, 1997) que vêm tentando articular os fatores endógenos e exógenos na explicação da fragmentação partidária, procurando defender a ideia de que o número de partidos é uma função de variáveis referentes tanto ao sistema eleitoral como à estrutura social.

Mair (1990) e Mair (1997) analisaram a volatilidade eleitoral inter e intrablocos partidários, mostrando que a maioria dos eleitores oscilava seu voto entre partidos com proximidade ideológica e que, portanto, podiam ser agrupados em uma mesma família partidária. Desse modo, a volatilidade parecia ser decorrente do aumento da competição entre partidos do mesmo bloco ideológico e não de alguma incoerência por parte dos eleitores.

Sendo assim, a volatilidade poderia ser indicativa do grau e do padrão da disputa partidária, pois estaria relacionada com o número de partidos competitivos e com o grau de abertura do "mercado" eleitoral. Estaria relacionada também com o voto estratégico dos eleitores que, impedidos por qualquer motivo de votar nos partidos que ocupam a primeira posição de sua estrutura de preferências, decidiram destinar seus votos a outros partidos que estariam mais próximos daqueles. Na verdade, até mesmo a literatura que lida com o problema da coordenação eleitoral já traz implícita a hipótese de que a volatilidade é uma resposta racional dos eleitores ao *portfólio* de "oferta" partidária disponibilizado pelas elites políticas (por exemplo, Cox, 1997; Hug, 2001). Em termos empíricos, essa hipótese foi testada e confirmada por algumas pesquisas que analisaram o fenômeno nos países do Leste Europeu (BIRCH, 2000; TOOLE, 2000; ROSE et al, 2001, ZIELINSKI, 2002; TWORZECKI, 2003, TAVITS, 2008b; BISCHOFF, 2012) e é uma conclusão possível para o caso brasileiro, a partir dos testes realizados por Peres, Ricci e Rennó (2011).

Sob tal ponto de vista, a explicação da instabilidade eleitoral ganha outro contorno analítico e outra interpretação teórica, deixando de ser fundamentada pela perspectiva estrutural-funcionalista para basear-se no individualismo metodológico. Com efeito, a cosmologia que lhe dá suporte axiomático concebe os indivíduos como atores orientados por uma racionalidade instrumental. Assim, considera-se que o eleitor toma decisões baseadas em uma estrutura de preferências políticas, obedecendo principalmente aos requisitos: de 1) ordenação, 2) coerência e 3) transitividade. As preferências dos eleitores seriam estruturadas porque seguiriam esses requisitos lógicos em qualquer situação de tomada de decisão. No que se refere aos partidos, os eleitores teriam determinadas preferências comparativas, por meio das quais classificariam mentalmente esses partidos em certa ordem de escolhas preferenciais[17].

Digamos, por exemplo, que um eleitor "E" prefira o partido "A" ao partido "B". Então, em qualquer decisão envolvendo a escolha entre esses dois partidos, e sem restrições exógenas, a preferência de "E" será sempre "A". Do mesmo modo, se houver um partido "C" e se o eleitor "E" preferir o partido "B" ao "C", toda vez que tal escolha se apresentar, também sem restrições exógenas, a

[17] Grosso modo, podemos dizer que a preferência é um estado mental ou psicológico do indivíduo, enquanto a escolha é um ato concreto, um comportamento de tomada de posição diante de certas alternativas. A teoria microeconômica parte da pressuposição de que a escolha deve corresponder à preferência do indivíduo, ou seja, ao seu estado psicológico anterior ao ato da decisão efetiva. Suas predisposições o tornam suscetível para escolher certas alternativas em detrimento de outras, o que significa que o indivíduo possui uma estrutura de preferências dada ou prévia ao momento da decisão. Essa estrutura seria a ordenação de um conjunto de alternativas que, quando comparadas em pares são passíveis de avaliação qualitativa, ou seja, o indivíduo prefere, seja por qual motivo for, as qualidades de A em relação a B, por exemplo. Portanto, a preferência é algo essencialmente qualitativo. Porém, ela pode assumir valores quantitativos, de modo a ser possível estabelecer o quanto se prefere A em relação a B, ou seja, o quanto o retorno esperado ou a utilidade de A é maior que a de B. Em princípio, essa quantificação comparativa pode assumir valores que sejam maiores, menores ou equivalentes [>, <, ~]. E, ainda, ao quantificar os graus de satisfação ou de utilidade de cada alternativa, seria possível que se estabelecessem os valores numéricos que permitiriam a ordenação quantitativa das preferências. Por isso, se, inicialmente, podemos dizer que preferimos A a B, B a C e A a C, em seguida, poderemos dizer que A > B > C. Já no caso de A e B serem equivalentes ou indiferentes, poderemos dizer que A ~ B > C, ou seja, A = B > C.

preferência será sempre favorável a "B". Sendo coerente, quando tiver que escolher entre "A" e "C", esse mesmo eleitor escolherá o partido "A". Além disso, quando não for possível ou mesmo estratégico escolher "A" - existência de restrições exógenas -, então, o eleitor "E" deverá decidir em favor de sua segunda melhor escolha, de acordo com sua estrutura de preferências, no caso, o partido "B"; e assim por diante, conforme a seguinte ordem de preferências estabelecida por graus quantitativos de utilidade de um partido em relação ao outro: $A > B > C$[18].

Seguindo esse exemplo, se entre duas eleições sucessivas houvesse uma mudança na votação do eleitor "E", que, no caso, teria escolhido o partido "A" na primeira eleição, e o partido "B" na segunda, e se isso ocorresse em função de qualquer tipo de restrição exógena à sua estrutura de preferências, cujo efeito tivesse sido o de impossibilitá-lo de manifestar sua preferência sincera pelo partido "A"[19], estaríamos diante de algo perfeitamente coerente e até previsível. Assim, tanto a estabilidade - votações sucessivas no partido "A" -, como a instabilidade - votação em "A" e, depois, em "B" - seriam explicadas em termos racionais e poderiam ser interpretadas no contexto da competição eleitoral e da escolha estratégica dos eleitores vis-à-vis a maior ou menor coordenação das elites políticas, incentivadas pelo grau de restrições institucionais e os recursos à sua disposição.

Esse tipo de comportamento consiste precisamente na capacidade de tomada de decisões coerentes. Se "A" não é possível, então, "B", dado que "B" > "C"; e, acima de tudo, está relacionada com a distância quantitativa que agrupa os partidos em uma escala ordinal de preferências em um determinado espaço político. Tal distância refere-se às utilidades atribuídas a cada alternativa, representando sejam os valores cultivados pelo indivíduo, seja o montante de benefícios políticos que cada partido poderia lhe trazer em relação ao seu mundo ideal de políticas públicas. Isso significa que a escolha do partido "B", quando "A" não é possível, não ocorre apenas porque o eleitor "E" prefere idealmente o partido "B" ao "C", mas porque, em termos espaciais - é importante ter em mente que o espaço, no caso, é político e representa bens e/ou valores -, o partido "B" está mais próximo de "A", ou seja, está mais próximo do pacote de benefícios políticos almejados por "E". Contrariamente, o partido "C" está mais distante do partido "A", portanto, suas políticas seriam mais distantes daquelas almejadas por esse eleitor.

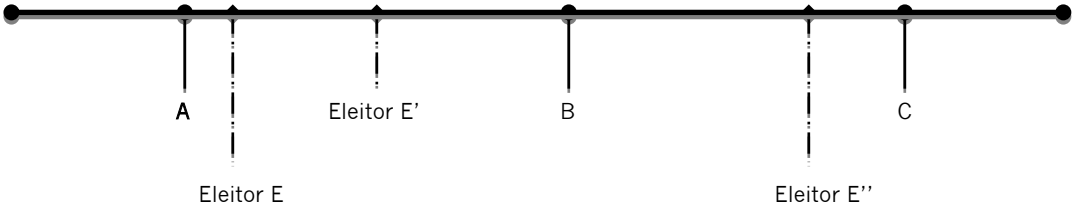
Mesmo no caso de haver dois tipos de eleitores cujas preferências primeiras sejam ou o partido "A" (eleitor E) ou o partido "C" (eleitor E''), e que tenham em comum o partido "B" como segunda preferência, no caso de não poderem votar nos seus primeiros preferidos, deverão adotar a estratégia conjunta de votar no partido "B" - ou seja, coordenarão seus votos. Se houver ainda um terceiro tipo de

[18] A preocupação com a tomada de decisão pela ótica da preferência pode ser encontrada já no século XIX, nos trabalhos de Georg Cantor, matemático alemão responsável pela proposição da teoria dos conjuntos. Mas, somente em meados dos anos 1920 ocorreria sua axiomatização mais rigorosa, pelo economista norueguês, Ragnar Frisch, um dos principais criadores da econometria e da distinção entre a micro e a macroeconomia. Nos anos 1950, essa teoria tornou-se ainda mais rigorosa em termos axiomáticos, por meio da contribuição de Gérard Debreu, um matemático e economista francês que formalizou de maneira mais definitiva a teoria do consumidor. Também houve contribuições importantes trazidas por teóricos mais críticos em relação à teoria do valor utilidade, como a de Arrow (1951), que levantaria o problema contido na agregação das preferências individuais (transitivas) em escolhas coletivas (intransitivas). Assim, apontou o paradoxo da racionalidade individual conduzir à irracionalidade nas decisões coletivas. Seguindo essa trilha, Buchanan and Tullock (1962) e Riker (1962, 1982) desenvolveriam a bastante influente teoria da escolha social. O destacado economista norte-americano, Paul Samuelson, nos anos 1940 e 1950, apontaria o problema relativo ao fato das preferências individuais, na verdade, serem fragilmente ordenadas. Em razão disso, esse autor acabaria propondo aquela que ficaria conhecida como a teoria das preferências reveladas.

[19] A restrição ao voto sincero no partido "A" poderia ser decorrente, por exemplo, da saída desse partido do processo competitivo - seja pela coordenação das elites partidárias ou pelo desaparecimento da legenda - ou de suas poucas chances de vitória diante dos partidos "B" e "C".

eleitor (E'), cuja posição seja equidistante aos partidos "A" e "B", sua decisão terá um teor de indiferença perante os dois, pois ambos são equivalentes. A Figura 1 ilustra esses exemplos (E: A > B > C; E': A ~ B >; E'': C > B > A). Obviamente, diversas outras combinações poderiam ser supostas com a introdução de novos tipos de eleitores, de outros partidos ou simplesmente pelo deslocamento de cada uma dessas variáveis no espaço político.

Figura 1
Simulação da competição espacial dos hipotéticos partidos A, B e C



Estes casos hipotéticos mostram as possibilidades de mudança nas votações entre eleições sucessivas e a racionalidade das oscilações, que correspondem às decisões estratégicas dos eleitores diante de restrições exógenas à sua estrutura de preferências. A coexistência de vários partidos distribuídos no espaço político dinamiza ainda mais a competição, estimulando os votos estratégicos e, consequentemente, o aumento da volatilidade eleitoral. Esse efeito é provocado pela pequena distância entre os diversos partidos, o que, por extensão, diminui a distância ideológica que o eleitor tem de percorrer para mudar seu voto, diminuindo também os custos da mudança até um limite em que seu ganho marginal será menor do que seu custo marginal[20]. Sob essa ótica, o elemento estratégico da escolha é o responsável pelas oscilações estruturalmente coerentes nas votações.

Contudo, tais exemplos representam um modelo estático de sistema partidário, em que o "mercado" eleitoral está fechado, sem "entrada" e "saída" de competidores. Em situações reais, ocorre esse fluxo de "entradas" e "saídas" de partidos, funcionando como um estímulo ainda mais poderoso à volatilidade eleitoral, pois provoca alterações no padrão da competição - embora não necessariamente implique em aumento da competitividade partidária, uma vez que competição e competitividade são coisas diferentes. Num mercado competitivo, a interação é dinâmica e as demandas e ofertas são mais elásticas. Assim, além de determinados incentivos ou restrições institucionais, vinculados ao sistema eleitoral (fórmula eleitoral, princípio de representação, magnitude do distrito, etc.), o número de partidos em competição e a distribuição das preferências eleitorais agregadas em torno desses partidos surgem

[20] Há, portanto, uma elasticidade no deslocamento do eleitor e dos partidos no eixo ideológico. Mas, o deslocamento na margem dessa elasticidade será tão mais frequente e menos custoso quanto maior for o número de partidos nesse intervalo. O deslocamento também não é pleno, pois, quanto mais próximo do limite da elasticidade, maior o custo marginal e menor o ganho marginal do deslocamento. Outro detalhe que deve ser observado refere-se a possíveis análises de correlação entre o número efetivo de partidos e a volatilidade eleitoral, como forma de testar se, de fato, sistemas multipartidários fragmentados tendem a ser mais voláteis. Ocorre que, não necessariamente, haverá tal correlação, mas isso não invalida o argumento, pois o teste não é apropriado para a detecção desse efeito. Desconsiderando-se os problemas já reconhecidos das mensurações do número efetivo de partidos, o que está em questão não é a variação desse número, mas sim a distância ideológica entre os partidos do sistema e as restrições e oscilações do mercado em termos da oferta partidária e seus impactos sobre as preferências eleitorais.

como variáveis intervenientes preponderantes no cálculo que os eleitores terão de fazer no momento da decisão do voto coordenado[21].

Essa mudança de enfoque, portanto, parte da concepção de que a volatilidade eleitoral pode estar associada à lógica da competição partidária num ambiente ecológico, em função de fatores relacionados com os movimentos do "mercado político" - "oferta/demanda" e "restrições" (regras e recursos). As regras têm um peso importante na relação "oferta/demanda" e podem também interferir nos "recursos". Por exemplo, em países com regras eleitorais mais inclusivas, ou seja, aqueles que adotam fórmulas de representação proporcional, com distritos de elevada magnitude, e assim por diante, a "livre-concorrência" entre os partidos é máxima. Em contextos bastante abertos à competição, como o brasileiro, adota-se, inclusive, a votação em listas abertas, de modo que, além da formação de um sistema multipartidário consideravelmente fragmentado, promove-se a disputa entre candidatos do mesmo partido, provocando diversos efeitos seja na "oferta" partidária, seja na "demanda" eleitoral[22].

O Esquema 1 sintetiza essa perspectiva heurística. Analogamente, assim como na dinâmica do mercado econômico, quaisquer alterações no "mercado político", como entradas, saídas, cisões e fusões de partidos, produzem determinados rearranjos na estrutura de preferências dos eleitores. Se um partido sai do "mercado eleitoral", seus eleitores são obrigados ou 1) a deixar de participar das eleições ou 2) a escolher outro partido disponível e que tenha um perfil programático próximo daquele; e o mesmo vale para parlamentares que decidem não concorrer à reeleição. Se um novo partido entra no "mercado eleitoral", ele pode vir a ocupar uma posição política que esteja mais próxima do ponto ideal de um conjunto de eleitores que até então votavam em um partido que se localiza um pouco mais distante desse ponto. Com isso, os eleitores poderão se sentir estimulados a mudar seu voto na eleição seguinte; mas, é claro, levando em consideração a viabilidade eleitoral desse novo partido. Processos semelhantes também poderiam ocorrer com fusões e cisões partidárias, dado que, na prática, esses processos funcionam como "entrada" e "saída" de partidos no "mercado eleitoral"[23].

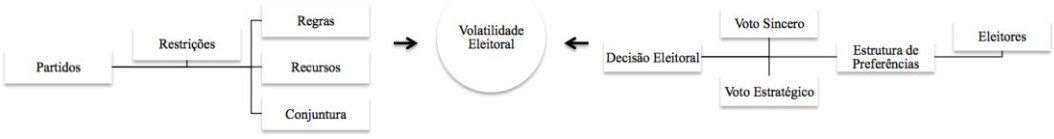
---

[21] É importante observar que, conforme mostraram algumas pesquisas, também pode ocorrer voto estratégico em sistemas eleitorais proporcionais (Cox, 1997; Cox and Shugart, 1996; Lago, 2008; Shikano et al, 2009) e em sistemas eleitorais mistos (Krisei, 1998; Reed, 1999; Karp et al, 2002; Moser & Scheiner, 2009). Para uma discussão mais detalhada sobre as modalidades de voto estratégico, ver Bischoff (2011).

[22] Analisando diversos países da Europa industrializada, Bischoff (2011) encontrou uma correlação significativa entre o voto estratégico, o número de partidos e a volatilidade eleitoral, concluindo que as variáveis institucionais seriam mais determinantes para explicar o fenômeno do que as variáveis sociológicas tradicionais. No caso do Brasil, dados apresentados por Peres, Ricci e Rennó (2011) mostram que também há correlação significativa entre a volatilidade eleitoral no país e as decisões das lideranças políticas de criar novos partidos, de fundir dois ou mais partidos, de concorrer ou não à reeleição e de trocar de partido durante o mandato parlamentar. Seus dados permitem inferir que a volatilidade eleitoral brasileira pode ser explicada pela combinação dos seguintes fatores: 1) o voto estratégico (coordenação eleitoral, restrições institucionais), 2) voto sincero (migração de parlamentares entre os partidos) e 3) movimentos de mercado (entradas e saídas de partidos, incluindo-se as fusões e cisões).

[23] Outro aspecto a ser considerado no caso brasileiro envolve as constantes mudanças na legislação eleitoral, desde as mais reduzidas até as mais abrangentes, seja por novas normatizações ou por interpretações de regras já existentes. Um exemplo claro disso ocorreu em 2007, quando o TSE entendeu que o mandato pertence ao partido, e não ao representante eleito, e que, portanto, ao deixar seu partido, o parlamentar perderia seu mandato. Ao abrir a exceção da nulidade da perda do mandato para casos em que o representante venha a se filiar a uma legenda recém-criada, deu-se, não obstante, vigoroso incentivo à criação de novos partidos, como ilustra o caso do PSD e de inúmeros outros partidos que atualmente buscam cumprir os requisitos formais para a obtenção do registro junto ao TSE. Isso provoca dois efeitos na "oferta" partidária: 1) aumenta o número de partidos e 2) leva políticos com eleitores fiéis a migrarem para essas novas legendas. Essa oscilação na "oferta" pode ter impacto na "demanda" tanto no que se refere ao voto sincero como no que se refere ao voto estratégico. Em um caso ou no outro, é esperado que essa evolução tenha impacto final na volatilidade eleitoral.

Esquema 1
Modelo heurístico dos elementos interativos
do mercado político na produção da volatilidade eleitoral



Desse modo, a consequência mais imediata dessa concepção é a suposição de que quanto mais "aberto" o "mercado" eleitoral, maiores os movimentos de "oferta/demanda" e o grau de competição partidária, dando oportunidade à manifestação de maior volatilidade nas votações. Entretanto, tal volatilidade não significaria uma ruptura das identidades políticas; muito menos os sinais iniciais de uma crise institucional generalizada, e sim a evidência de um comportamento estratégico dos eleitores.

Obviamente, alguém poderia argumentar que tal perspectiva incorreria no mesmo problema do paradigma sociológico, porém, com o sinal trocado: ou seja, enquanto o viés sociológico valoriza a estabilidade como indicador de racionalidade institucional e do eleitor, o paradigma IR (Institucional Racionalista) valoriza a instabilidade como indicador de tal racionalidade. Pode-se argumentar, então, que, no limite, para a perspectiva IR, quanto mais instável o eleitor, mais racional sua decisão, na medida em que a instabilidade seria evidência de seu cálculo eleitoral. Contudo, tal raciocínio não é verdadeiro. Em primeiro lugar porque, mesmo no caso do cálculo do diferencial partidário, o eleitor pode decidir votar no mesmo partido, dado que este pode lhe trazer mais benefícios do que os concorrentes. Em segundo lugar, porque, apesar da possibilidade racional e estratégica de ser volátil em decorrência do problema da incerteza e da carência informacional que caracteriza o "mercado" imperfeito da política, a ideologia surge como um atalho no caminho da coleta de informações relevantes para a escolha eleitoral, de modo que sejam supridas as informações mínimas para que os eleitores tomem suas decisões e não sejam indiferentes em relação aos competidores (DOWNS, 1957). Em outras palavras, a ideologia representa, acima de tudo, um abatimento nos custos de informação para o eleitor e uma sinalização racional que o partido emite para que possa gerar a certeza agregada a respeito de suas ações futuras. Sendo assim, esse modelo interpretativo também atribui racionalidade à estabilidade eleitoral, relacionando-a ao problema da incerteza informacional e à dinâmica da competição espacial.

Então, se concentrarmos a análise especificamente nos aspectos dinâmicos da competição, a volatilidade eleitoral indica o nível das oscilações agregadas, ou seja, o grau de competição e de abertura do "mercado político"; indica em que ponto concentra-se a competição, em que ponto o mercado é mais segmentado, quais partidos dominam o "mercado eleitoral" em que segmentos e espaços geográficos. Consequentemente, as preocupações analíticas podem ser voltadas então a questões como estas, por exemplo: que tipo de preferências são estruturadas? Qual é a estrutura da escolha eleitoral em termos de "ofertas" partidárias? Que padrão seguem as oscilações? Elas são crescentes ou declinantes? As

oscilações devem-se mais ao fluxo de votos entre os partidos indiscriminadamente ou entre blocos partidários específicos? Que partidos competem uns com os outros em cada bloco partidário e que partidos lideram as votações nos mesmos blocos? As oscilações se devem às alterações na "oferta", na "demanda" ou nas "restrições" (regras e recursos)? Em que medida alterações nas "restrições" alteram a relação "oferta/demanda" e, com isso, a volatilidade eleitoral?

Indubitavelmente, essa é uma perspectiva que pode trazer grandes contribuições analíticas ao estudo dinâmico dos sistemas partidários e à interpretação da volatilidade eleitoral[24]. A ênfase explicativa não privilegia qualquer viés normativo favorável seja à instabilidade ou à estabilidade, mas apenas a explicação contextualizada da evolução das votações e das oscilações encontradas mediante certos movimentos do "mercado eleitoral". No escopo dessa heurística institucional-racionalista, admite-se apenas isto: a estabilidade e a instabilidade são igualmente esperadas e racionais, sendo impossível, portanto, determinar *a priori* um ponto ótimo para a volatilidade eleitoral, uma vez que as oscilações dependem de fatores históricos, conjunturais e institucionais que, em cada momento, induzem os atores à determinada escolha, à determinada transitividade em sua estrutura de preferências e, dessa maneira, a determinado comportamento estratégico.

Considerações Finais

Meu principal objetivo neste artigo foi justificar a proposição de uma interpretação econômica para o índice de volatilidade eleitoral, em substituição à convencional teoria sociológica desenvolvimentista. Conforme discutido, a proposição do vínculo entre a volatilidade eleitoral e a instabilidade do sistema partidário é lógica e teoricamente frágil, assim como é contestável atribuir-lhe um significado de crise iminente do sistema representativo. Essa cadeia causal carece, inclusive, de base empírica, afinal, se a instabilidade é concebida como sinal de crise sistêmica e se não há evidências que corroboram tal assertiva, logo, esta não necessariamente significa crise institucional. Sendo assim, tudo indica que a crise não é dos sistemas partidários, mas do paradigma explicativo convencional, que dá mostras de incontornáveis anomalias lógicas e empíricas.

A partir disso, procurei defender que é mais adequado estabelecer um vínculo entre a volatilidade eleitoral e os movimentos do "mercado político", envolvendo a relação entre a "oferta" partidária e a "demanda" de eleitores estratégicos diante de "incentivos" institucionais e dos recursos disponíveis. Todos esses elementos são centrais no paradigma institucional-racionalista, o qual não estabelece, de partida, qualquer posição normativa acerca de possíveis valores ótimos para o índice, nem faz juízos *a priori* acerca de qualquer sinal de crise institucional com base naqueles valores. Pelo contrário, cada valor observado em cada país, em cada sistema partidário específico deve ser

[24] Inclusive, essa perspectiva parece ser mais eficiente para explicar o próprio caso brasileiro, que sempre deixa grandes arestas fora do esquadro das interpretações sociológicas usuais. Afinal, em virtude da extensão territorial e das diversidades regionais, a especificidade do nosso sistema partidário deve ser levada em consideração no que se refere tanto às dinâmicas particulares de cada estado como à formação histórica da configuração atual. Durante o regime autoritário, embora controlado e restringido, o sistema partidário continuou em operação e, além disso, foi parte integrante da estratégia de abertura política adotada no modelo de transição pactuada e gradual, desenhada com claros incentivos à fragmentação da oposição ao governo nos primeiros anos da transição democrática. Então, sua evolução deve ser entendida como um desdobramento do sistema anterior e não como uma ruptura radical em relação ao mesmo. A volatilidade eleitoral pode ser apreendida, então, como um dos elementos componentes do processo de abertura do mercado político à competição mais concorrencial e livre, com a configuração do multipartidarismo em oposição ao duopólio do bipartidarismo compulsório do período anterior.

interpretado de maneira circunscrita, pois cada nível de instabilidade eleitoral pode significar coisas bastante diferentes em cada contexto.

Certo nível de volatilidade no Reino Unido pode significar algo diferente do mesmo nível encontrado no Brasil, por exemplo, assim como volatilidades diferentes em países diferentes, em certas circunstâncias, podem ter significados semelhantes. Em alguns casos, a volatilidade eleitoral pode estar associada a alterações na "demanda"; em outros, a alterações na "oferta". Em outros, ainda, pode estar associada, em graus variados, a ambas as coisas. Por sua vez, alterações na "demanda" podem ser explicadas em função de variáveis sociais, econômicas e culturais, enquanto alterações na "oferta" podem ser explicadas em função de variáveis políticas, como o aumento ou a redução nas restrições à livre competição. E outras vezes, também, as alterações na volatilidade eleitoral podem ser explicadas em função da volatilidade das elites políticas - problemas de coordenação, migração entre partidos, desistência da candidatura, etc.

Portanto, a interpretação canônica da instabilidade eleitoral como indicador de institucionalização do sistema partidário nos induz a perceber apenas sinais de crise em processos que podem, pelo contrário, representar justamente o oposto, ou seja, a estruturação mais efetiva de um "mercado" político-eleitoral pouco restritivo e, portanto, altamente competitivo. A instabilidade eleitoral observada na Europa nos últimos anos e em diversos países de democracia recente pode ser a indicação de democracias mais competitivas, nas quais os atores tomam decisões baseadas em preferências estruturadas de uma determinada forma e que têm que fazer escolhas em um "mercado político" mais aberto e concorrencial. Mas pode também significar o descontentamento dos eleitores em relação às "ofertas" partidárias e às políticas públicas; pode significar até mesmo alguma "crise" do "mercado eleitoral" em virtude da regulação excessiva ou permissiva, de algum desequilíbrio entre a "oferta" e a "demanda". Pode, na verdade, significar várias coisas e não apenas uma, como suposto pelo paradigma sociológico-desenvolvimentista. Mas, todos esses significados somente poderão ser apreendidos de forma mais eficiente teórica, metodológica e epistemologicamente com uma abordagem contextualizada sob a perspectiva institucional-racionalista.

Referências Bibliográficas

ALDRICH, J. *Why Parties?* The Origin and Transformation of Political Parties in America. Chicago: Chicago University Press, 1995.

AMORIM NETO, O. & COX, G. "Electoral Institutions, Cleavage Structures and the Number of the Parties". *American Journal of Political Science,* vol. 41, n° 1, 1997.

ARISTÓTELES. *A Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ARROW, K. *Social Choice and Individual Values*. New Haven: Yale University Press, 1951.

BARTOLINI, S. & MAIR, P. *Identity, Competition, and Electoral Availability:* The Stabilization of European Electorates (1885-1985). Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

BENGTSSON, A. "Economic Voting: The Effect of Political Context, Volatility and Turnout on Voters' Assignment of Responsibility". *European Journal of Political Research*, vol. 43, n° 5, p. 749–767, 2004.

BIELASIAK, J. "Substance and Process in the Development of Party Systems in East Central Europe". *Communist and Post-Communist* Studies, vol. 30, n° 1, p. 23–44, 1997.

_____. "The Institutionalization of Electoral and Party Systems in Post-Communist States". *Comparative Politics*, vol. 34, n° 2, p. 189–210, 2002.

BIRCH, S. *Elections and Democratization in Ukraine.* Basingstoke: Macmillan, 2000.

_____. *Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe.* New York: Palgrave Macmillan, 2003.

BISCHOFF, C. "Electorally Unstable by Supply or Demand? An Examination of the Causes of Electoral Volatility in Advanced Industrial Democracies". *Public Choice*, Published On-Line, 2011. Acesso: 05 jan. 2012.

BOTTOMORE, T. B. *Elites and Society*. London: C. A. Watts and Co., 1964.

BUCHANAN, J. & TULLOCK, G. *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

BUDGE, I. & KELMAN, H. *Parties and Democracy:* Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States. Oxford: Oxford University Press, 1993.

BUTLER, D. *The Study of Political Behavior*. London: Routledge, 1958.

CHARLESWORTH, J. *The Limits of Behavioralism in Political Science*. Philadelphia, 1962.

COPPEDGE, M. "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems". *Party Politics*, vol. 4, n° 4, p. 547–568, 1998.

CORTONA, P. G. di; MANZI, C.; PEENNISI, A.; RICCA, F. and SIMEONE, B. *Evaluation and Optimization of Electoral Systems*. Philadelphia: SIAM, 1999.

COX, G. *Making Votes Count:* Strategic Coordination in the World's Electoral Systems. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

_____. & SHUGART, M. "Strategic Voting under Proportional Representation". *Journal of Law, Economics and Organization,* vol. 12, n° 2, p. 299–324, 1996.

CUNNINGHAM, F. *Theories of Democracy:* A Critical Introduction. London: Routledge, 2002.

CREWE, I. Introduction: Electoral Change in Western Democracies: A Framework for Analysis. In: CREWE, I. & DENVER, D. (eds.). *Electoral Change in Western Democracies.* London: Croom Helm, 1985.

_____. & DENVER, D. (eds.). *Electoral Change in Western Democracies.* London: Croom Helm., 1985.

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

_____. "The Behavioral Approach". *American Political Science Review*, vol. 55, n°4, 1961.

_____. *Polyarchy:* Participation and Opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

_____. *How Democratic is the American Constitution?* New Haven: Yale University Press, 2003.

DALTON, R.J.; FLANAGAN, S.C. and BECK, P.A. (eds.). *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies:* Realignment or Dealignment? Princeton: Princeton University Press, 1984.

DOWNS, A. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row, 1957.

DUVERGER, M. *Les Partis Politiques*. Paris: Librairie Armand Colin, 1951.

EASTON, D. The Current Meaning of 'Behavioralism' in Political Science. In: CHARLESWORTH, J. (Ed.). *The Limits Behavioralism in Political Science*. Philadelphia: The American Academy of Political and Social Science, 1962.

ELKINS, D. "The Measurement of Party Competition. *The American Political Science Review*, 68, p. 682–700, 1974.

EULAU, H.; ELDERSVELD, S. and JANOWITZ, M. (eds.). *Political Behavior*: A Reader in Theory and Research. Illinois: Glencoe, 1956.

_____. *The Behavioral Persuasion.* New York: The Free Press, 1963.

EVANS, J. "In Defence of Sartori: Party System Change, Voter Preference Distribution and other Competitive Incentives". *Party Politics*, vol. 8, n° 2, p. 155–174, 2002.

GALLAGHER, M. "Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems". *Electoral Studies*, 10, p. 33–51, 1991.

HAGGARD, S. & KAUFMANN, R. *The Political Economy of Democratic Transitions.* Princeton: Princeton University Press, 1995.

HALL, P. & TAYLOR, R. "Political Science and the Three New Institutionalisms". *Political Studies*, vol. 44, n° 5, p. 936-957, 1996.

HAMILTON, A.; MADISON, J. & JAY, J. *The Federalist*. Chicago: University of Chicago/Britannica, 1952.

HELD, D. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1987.

HUG, S. *Altering Party Systems*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.

HUNTINGTON, S. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, 1968.

KARP, J.; VOWLES, J.; BANDUCCI, S. and DONOVAN, T. "Strategic Voting, Party Activity, and Candidate Effects: Testing Explanations for Split Voting in New Zealand's new Mixed System". *Electoral Studies*, vol. 21, n° 1, p. 1–22, 2002.

KATO, J. "Institutions and Rationality in Politics: Varieties of Neo-Institutionalists". *British Journal of Political Science*, vol. 26, n° 4, 1996.

KATZ, R. & MAIR, P. *How Parties Organize:* Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London: Sage Publications, 1994.

_____. "Changing Models of Party Organization and Party Democracy". *Party Politics*, vol. 1, n° 1, p. 5-28, 1995.

_____. "Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder". *Party Politics*, vol. 02, n° 4, p. 525-534, 1996.

KELSEN, H. *A Democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KIRCHHEIMER, O. The Transformation of the Western European Party Systems. In: LAPALOMBARA, J. and WEINER, M (eds.). *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

_____. "A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental". *Revista Brasileira de Ciência Política*, vol. 7, p. 349-385, 2012.

KITSCHELT, H. *The Transformation of European Social Democracy*. New York: Cambridge University Press, 1994.

_____.; MANSSFELDOVA, Z. & MARKOWSKI, R. *Post-Communist Party Systems:* Competition, Representation and Inter-Party Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

KREUZER, M. & PETTAI, V. "Patterns of Political Instability: Affiliation Patterns of Politicians and Voters in Post-Communist Estonia, Latvia and Lithuania". *Studies in Comparative International Development*, vol. 38, n° 2, p. 76–98, 2003.

_____. "Political Parties and the Study of Political Development: New Insights from the Post-Communist Democracies". *World Politics*, 56, p. 608–633, 2004.

KRISEI, H. "Straightforward and Strategic Voting in the Elections for the Swiss Council of States in 1995". *Electoral Studies,* vol. 17, n° 1, p. 45–59, 1998.

KUENZI, M. & MABRIGHT, G. "Party Systems Institutionalization in 30 African Countries". *Party Politics*, vol. 7, n° 4, p.437-468, 2001.

LAGO, I. "Rational Expectations or Heuristics? Strategic Voting in Proportional Representation Systems". *Party Politics,* vol. 14, n° 1, p. 31–49, 2008.

LANE, J. E. & ERSSON, S. "Parties and Voters: What Creates the Ties?". *Scandinavian Political Studies*, vol. 20, n° 2, p. 179–196, 1997.

LAVER, M. & BENOIT, K. "The Evolution of Party Systems Between Elections". *American Journal of Political Science*, vol. 47, n° 2, p. 215–233, 2003.

LEWIS-BECK, M. & STEGMAIER, M. "Economic Determinants of Electoral Outcomes". *Annual Review of Political Science*, 3, p. 183–219, 2000.

LIJPHART, A. "Consociational Democracy". *World Politics,* 21, p. 207-25, 1969.

_____. *Democracy in Plural Societies:* A Comparative Exploitation. New Haven: Yale University Press, 1977.

_____. *Democracies:* Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven: Yale University Press, 1984.

_____. *Electoral Systems and Party Systems:* A Study of Twenty-Seven Democracies (1945-1990). Oxford: Oxford University Press, 1994.

_____. *Patterns of Democracy:* Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven: Yale University Press, 1999.

LIPSET, M. & ROKKAN, S. Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: an Introduction. In: LIPSET, M. & ROKKAN, S. (eds.). *Party Systems and Voter Alignments:* Cross National Perspectives. New York: The Free Press, 1967.

LOCKE, J. *The Second Treatise of Government*. New York: Hackett, 1980.

LOOSEMORE, J. & HANBY, V. "The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytical Expressions for Electoral Systems". *British Journal of Political Science*, 01, p. 467-477, 1971.

MACPHERSON, C. B. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 1977.

MAGUIRE, M. Is there still Persistence? Electoral Change in Western Europe, 1948–1979. In: DAALDER, H. & MAIR, P. (eds.). *Western European Party Systems:* Continuity and Change. London: Sage, 1983.

MAINWARING, S. Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy?. In: MAINWARING, S. and SCULLY, T. (eds.). *Building Democratic Institutions:* Parties and Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995.

_____. "*Rethinking Party System Theory in the Third Wave of Democratization:* The Importance of Party System Institutionalization". Working Paper 260, Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 1998a.

_____. "Electoral Volatility in Brazil", *Party Politics*, 4, p. 523–545, 1998b.

_____. "Party Systems in the Third Wave". *Journal of Democracy*, 9, p. 67–81, 1998c.

_____. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of democratization:* The case of Brazil. Stanford: Stanford University Press, 1999.

_____. "Introduction". In: _____., and SCULLY, T. (eds.). *Building Democratic Institutions:* Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995.

_____. & SCULLY, T. A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina", *Dados*, 37/1, 1994.

_____. & TORCAL, M. Party System Institutionalization and Party System Theory after the Third Wave of Democratization. In: KATZ, R. & CROTTY, W. (eds.). *Handbook of Party Politics*. London: Sage Publications, 2006.

_____. & ZOCO, E. "Political Sequences and the Stabilization of Interparty Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies", *Party Politics*, vol. 13, n° 2, p. 155- 178, 2007.

MAIR, P. *Party System Change:* Approaches and Interpretations. Oxford: Oxford University Press, 1997.

_____. "Os Partidos e a Democracia". *Análise Social*, 38/167, p. 277-293, 2003.

MANIN B. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MAOR, M. *Political Parties and Party Systems:* Comparative Approaches and the British Experience. London: Routledge, 1997.

MARCH, J. & OLSEN, J. "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life". *The American Political Science Review*, vol. 78, n° 3, 1984.

MATTILA, M. & RAUNIO, T. "Does Winning Pay? Electoral Success and Government Formation in 15 West European Countries". *European Journal of Political Research*, 43, p. 263–285, 2004.
MILL, J. S. *Representative Government*. Chicago: University of Chicago/Britannica, 1952.

MONROE, B. L. "Disproportionality and Malapportionment: Measuring Electoral Inequity". *Electoral Studies*, 13, p.132-49, 1994.

MOSER, R. & SCHEINER, E. "Strategic Voting in Established and New Democracies: Ticket Splitting in Mixed-Member Electoral Systems", *Electoral Studies,* vol. 28, n° 1, p. 51–61, 2009.

MONTESQUIEU, C. de *De L'Esprit des Lois*. In: Oeuvres Completes de Montesquieu. Paris: Gallimard, 1949.

MOZAFFAR, S. & SCARRITT, J. "The Puzzle of African Party Systems". *Party Politics*, vol. 11, n° 4, p. 399–421, 2005.

MÜLLER, W. & STRØM, K. *Policy, Office or Votes?* How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions. New York: Cambridge University Press, 1999.

NOORGAARD, S. "Rediscovering Reasonable Rationality in Institutional Analysis". *European Journal of Political Research*, 29, 1996.

OLSON, D. "Party Formation and Party System Consolidation in the New Democracies of Central Europe". *Political Studies*, 46, p. 432–464, 1998.

PANEBIANCO, A. *Modelli di Partito:* Organizzazione e Potere nei Partitti Politici. Bolonha: Il Mulino, 1982.

PEDERSEN, M. "The Dynamics of European Party System: Changing Patterns of Electoral Volatility". *European Journal of Political Research*, vol. 7, n° 1, 1979.

_____. "On Measuring Party System Change: A Methodological Critique and a Sugestion". *Comparative Political Studies*, vol. 12, n° 4, 1980.

PENNINGS, P. The Triad of Party System Change: Votes, Office and Policy. In: PENNINGS, P. and LANE, J. E. (eds.). *Comparing Party System Change.* London: Routledge, 1998.

PENNISI, A. "Disproportionality Indexes and Robustness of Proportional Allocation Methods". *Electoral Studies*, 17, p. 3–19, 1998.

PERES, P. "Comportamento ou Instituições? A Evolução Histórica do Neo-Institucionalismo da Ciência Política". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 68/23, p. 53-72, 2008.

_____. "As Abordagens Neo-Institucionais da Política: Uma Proposta Alternativa de Análise Classificatória". *Revista Versões*, 03/04, p. 145-178, 2007.

_____. "O Problema da Instabilidade Eleitoral na Europa: Uma Análise do Debate Teórico, Empírico e Metodológico". *Boletim Informativo Bibliográfico de Ciências Sociais – BIB*, 60, p. 87-118, 2005.

_____.; RICCI, P. e RENNÓ, L. "A Variação da Volatilidade Eleitoral no Brasil: Um Teste das Explicações Políticas, Econômicas e Sociais". *Latin American Research Review*, vol. 46, n° 3, p. 46-68, 2011.

POWELL, B.G. "Party Systems and Political System Performance: Voting Participation, Government Stability and Mass Violence in Contemporary Democracies". *The American Political Science Review*, 75, p. 861–879, 1981.

_____. *Contemporary Democracies:* Participation, Stability and Violence. Cambridge: Harvard University Press. 1982.

PRIDDHAM, G. *Securing Democracy:* Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe. London/New York: Routledge, 1990.

PRZEWORSKI, A. "Institutionalization of Voting Patterns, or is Mobilization the Source of Decay?". *American Political Science Review*, vol. 69, n° 1, p. 49–67, 1975.

RAE, D. W. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press, 1967.

RANNEY, A. *Essays on the Behavioral Study of Politics*. Illinois: Urbana, 1962.

REICH, G. "The Evolution of New Party Systems: Are Early Elections Exceptional?". *Electoral Studies*, 23, p. 235–250, 2004.

REED, S. "Strategic Voting in the 1996 Japanese General Election". *Comparative Political Studies,* vol. 32, n° 2, p.257-270, 1999.

REMMER, K. "The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s". *The American Political Science Review,* vol. 85, n° 3, p. 777–800, 1991.

RIKER, W. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press, 1962.

_____. *Liberalism against Populism:* A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice. Prospect Heights: Waveland Press, 1982.

ROBERTS, K. & WIBBELS, E. "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A test of Economic, Institutional and Structural Explanations". *American Political Science Review*, vol. 93, n° 3, p. 575–590, 1999.

ROSE, R. & URWIN, D. "Persistence and Change in Western Party Systems since 1945". *Political Studies*, vol. 18, n° 3, p. 287–319, 1970.

ROSE, R.; MUNRO, N. and WHITE, S. "Voting in a Floating Party System: The 1999 Duma Election", *Europe-Asia Studies*, 53/03, p. 419-443, 2001.

SHAMIR, M. Are Western European Party Systems Frozen?", *Comparative Political Studies*, vol. 17, n ° 1, p. 35–79, 1984.

SIKK, A. "How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe", *European Journal of Political Research*, 44, p. 391–412, 2005.

SHIKANO, S.; HERRMANN, M. & THURNER, P. "Strategic Voting under Proportional Representation: Threshold Insurance in German Elections", *West European Politics,* vol. 32, n° 3, p. 634–656, 2009.

STRØM, K. "Party goals and Government Performance in Parliamentary Democracies". *The American Political Science Review,* vol. 79, n° 3, p. 738–754, 1985.

_____. "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties". *American Journal of Political Science*, vol. 34, n° 1, 1990.

_____. "Democracy as Political Competition". *American Behavioral Scientist*, 35/4-5, p. 375–396, 1992.

TAAGEPERA, R. *Making Social Sciences more Scientific:* The Need for Predictive Models. Oxford: Oxford University Press, 2008.

_____. & GROFMAN, B. "Mapping the Indices of Seats-Votes Disproportionality and Inter-Election Volatility". *Party Politics*, vol. 9, n° 6, p. 659-677, 2003.

TAVITS, M. "The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe". *American Journal of Political Science*, vol. 49, n° 2, p. 283–298, 2005.

_____. "Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies". *British Journal of Political Science*, vol. 38, n° 1, p. 113–134, 2008a.

_____. "On the Linkage Between Electoral Volatility and Party System Instability in Central and Eastern Europe". *European Journal of Political Research*, 47, p. 537-555, 2008b.

TOCQUEVILLE, A. *De la Démocratie en Amérique*. Paris: GF-Flammarion, 1991.

TOKA, G. Parties and Electoral Choices in East-Central Europe. In: PRIDHAM, G. & LEWIS, P. (eds.). *Stabilising Fragile Democracies:* Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe. London: Routledge, 1995.

_____. "Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies". *Political* Studies, vol. 46, n°3, p. 589–610, 1998.

TOOLE, J. "Government Formation and Party System Stabilization in East Central Europe". *Party Politics*, vol. 6, n° 4, p. 441–461, 2000.

TWORZECKI, H. *Learning to Choose:* Electoral Politics in East-Central Europe. Stanford: Stanford University Press, 2003.

ZIELINSKI, J. "Translating Social Cleavages into Party Systems: The Significance of New Democracies". *World Politics*, 54, p. 184–211, 2002.

Paulo Sergio Peres - peres.ps@gmail.com

Submetido à publicação em fevereiro de 2012.
Aprovado para publicação em abril de 2012.

Teoria Crítica e Democracia Deliberativa: diálogos instáveis

Ricardo Fabrino Mendonça
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal de Minas Gerais

Resumo: Este artigo discute a relação entre as abordagens deliberacionistas de democracia e a Teoria Crítica. Para tanto, apresentam-se três argumentos que sugerem uma dissociação entre os dois corpos teóricos: 1) A deliberação reforça quadros de dominação existentes; 2) A deliberação conformou-se às instituições liberais em voga; e 3) A guinada empírica dos estudos deliberativos aproximaram-nos da teoria tradicional. A partir desses argumentos, o texto ressalta a existência de um diálogo instável entre a abordagem deliberativa e o legado frankfurtiano.

Palavras-chave: Democracia Deliberativa; Teoria Democrática; Teoria Crítica; Escola de Frankfurt; Filosofia Política

Abstract: This paper discuss the relationship between deliberative approaches of democracy and critical theory. In order to do so, it presents three arguments that suggest a deep distinction between these two theoretical traditions: 1) Deliberation reinforces existent forms of domination; 2) Deliberation has accepted the existent democratic liberal institutions; 3) The empirical turn of deliberative literature has brought it closer to traditional theory. Based on these arguments, the article highlights the existence of an instable dialogue between the deliberative approach and the Frankfurtian legacy.

Keywords: Deliberative Democracy; Democratic Theory; Critical Theory; Frankfurt School; Political Philosophy

Introdução[1]

É comum associar o modelo deliberacionista de democracia ao legado político e filosófico da Teoria Crítica. Muitos deliberacionistas tendem a se pensar como os continuadores do legado de Frankfurt, buscando elaborar uma teoria que dê conta das aspirações emancipatórias que alicerçam a escola. Tal associação está ligada a, basicamente, três fatores: 1) o forte diálogo com as noções habermasianas de racionalidade comunicativa e esfera pública; 2) o caráter normativo do modelo; e 3) a crítica à teoria da escolha racional de origem liberal. Contestando a redução da política à luta de indivíduos autointeressados, os deliberacionistas alegam propor um viés crítico, que aposta na comunicação como modo de fortalecer a autonomia dos sujeitos e a construção colaborativa de decisões.

O presente artigo busca discutir se essa vinculação automática entre deliberação e Teoria Crítica faz sentido. A motivação para sua elaboração nasceu nos debates do Grupo de Trabalho (GT) "Comunicação e Política" do *XIX Encontro Anual da Compós* (2010). Naquela ocasião, advoguei uma abordagem ampliada de deliberação, defendendo sua fidelidade ao legado crítico. Isso levou Luís Felipe Miguel a sugerir a inadequação de meu argumento. O pesquisador indagou se a ampliação do conceito de deliberação não o destituía de todo teor crítico, reforçando a já sistemática negligência dos deliberacionistas à questão do poder. Na opinião do autor, o modelo deliberativo teria se acomodado ao liberalismo.

Minha réplica a Miguel buscou recusar a associação imediata entre a democracia deliberativa e as abordagens liberais. Argumentei que havia distinções fundamentais em termos de princípios e premissas. A pergunta, contudo, não foi plenamente respondida, e este artigo busca refletir, com mais vagar, sobre a mencionada crítica.

O artigo está dividido em três seções. A primeira delas realiza uma breve discussão sobre as raízes, definições e objetivos da tradição crítica. A segunda seção explora três argumentos que indicariam uma dissociação entre o modelo deliberacionista e a Teoria Crítica: 1) A deliberação reforça a ordem existente; 2) A deliberação conformou-se às instituições liberais; e 3) A guinada empírica dos estudos deliberacionistas aproximou-os da *teoria tradicional*. Por fim, na terceira seção, pontuam-se aproximações e distanciamentos na tensa relação entre o modelo deliberacionista e o legado crítico.

Meu argumento é o de que existe um diálogo instável entre a abordagem deliberativa e o legado frankfurtiano. É possível estabelecer muitos pontos de contato entre ambas as tradições, sendo incorreto afirmar que o modelo deliberacionista liberalizou-se por completo. Por outro lado, seria igualmente inadequado supor uma continuidade absoluta entre as abordagens analisadas. Há hiatos significativos entre elas, os quais passam não apenas pelos ideais políticos defendidos, mas também pelos princípios metodológicos adotados. Sustento que um diálogo mais estável entre tais tradições seria extremamente profícuo, contribuindo, inclusive, para a correção recíproca de aspectos subexplorados em cada uma delas.

[1] Uma versão deste artigo foi apresentada ao Grupo de Trabalho (GT) "Comunicação e Política" do XX Encontro da Compós, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (Brasil), de 14 a 17 de junho de 2011. As pesquisas que embasam este artigo receberam apoio da PRPq (Universidade Federal de Minas Gerais), do CNPq (Processo: 476130/2011-5) e da Fapemig (Edital 01/2011/Processo: SHA - APQ-00544-11) A essas instâncias, sou grato pelo financiamento. Também sou grato a Victor Guimarães, Débora Bráulio e Jonas Guerzoni pelos vários e inspiradores debates sobre Teoria Crítica.

Teoria Crítica: raízes, definições e objetivos

A Teoria Crítica é uma tradição de pensamento que "não se limita a descrever o funcionamento da sociedade, mas pretende compreendê-la à luz de uma emancipação ao mesmo tempo possível e bloqueada pela lógica própria da organização social vigente" (NOBRE, 2003, p. 9). O viés apresenta-se, assim, como elemento de uma *práxis* social que busca subverter experiências opressivas, estimulando sua transformação estrutural (WIGGERSHAUS, 2002). Criticando os esforços teóricos descolados da realidade social, essa vertente de pensamento protesta, filosoficamente, contra a ordem naturalizada, defendendo a autodeterminação humana. Como sintetiza Carnaúba: "teoria crítica envolve diagnóstico do tempo presente, orientação para a emancipação e comportamento crítico" (CARNAÚBA, 2010, p. 196).

Embora existam diferentes correntes contemporâneas de pensamento crítico, as raízes da abordagem aqui enfocada encontram-se na Alemanha da década de 1920, quando um grupo de pesquisadores de orientação marxista fundou o *Instituto de Pesquisa Social* de Frankfurt. Associado à universidade da cidade, o Instituto surgiu no conturbado contexto da República de Weimar, em que tanto a direita como a esquerda alemãs se rearticulavam diante da iminência de uma grande transformação. Nesse cenário, o grupo se propunha a agir por meio da prática teórica, superando o dualismo entre *práxis* e *teoria*[2]. Não caberia, aqui, mapear as proposições e contribuições de diferentes pesquisadores do Instituto. Para nossos objetivos, basta captar as premissas que alicerçam o legado de Frankfurt, as quais foram explicitamente delineadas depois que Horkheimer assumiu sua direção em 1931. Conduzindo o grupo por um período de duas décadas, o filósofo estabeleceu as diretrizes acadêmicas (e pessoais) do Instituto.

Um texto seminal na definição de tais diretrizes foi publicado em 1937, quando o autor buscou diferenciar a *teoria crítica* do que chama de *teoria tradicional*. Nesse texto, Horkheimer (1975a) questiona a ideia de que o papel de uma teoria seria acumular, a partir da observação do mundo, um saber que permite a descrição minuciosa deste. Para o filósofo, as ciências humanas teriam se orientado pelo modelo das ciências naturais, colecionando evidências e descrevendo a realidade. Nessa abordagem *tradicional*, o

> "... trabalho com princípios gerais deve ser considerado ocioso e cômodo [...]. Em vista do quadro atual da pesquisa, o caminho que a sociologia teria que percorrer seria a difícil ascensão da descrição de fenômenos sociais até comparações detalhadas, e só então a partir daí passar para a formação de conceitos gerais" (HORKHEIMER, 1975a, p. 127).

Considerando induções como proposições teóricas, o pensamento tradicional realimentaria a ordem existente. Abriria mão, dessa maneira, da dimensão normativa da teoria: "O cientista e sua ciência estão atrelados ao aparelho social, suas realizações constituem um momento de autopreservação e da reprodução contínua do existente, independentemente daquilo que imaginam a respeito disso" (HORKHEIMER, 1975a, p. 131). Tal forma de fazer ciência operaria da mesma maneira que a economia capitalista, naturalizando construções sociais e perpetuando formas de dominação sob a aparência da neutralidade.

[2] Para ricas apresentações da história do Instituto de Pesquisa Social, ver: Wiggershaus (2002); Jay (1996); Wheatland (2009); Nobre (2004; 2008); Duarte (2002).

A Teoria Crítica, em contrapartida, deveria revisar as próprias categorias do pensamento, compreendendo as ações sociais dentro de seu contexto e atentando para as relações de dominação que a perpassam. Em uma procura pelo resgate da dimensão emancipatória da razão, Horkheimer sugere que a Filosofia e a Ciência Crítica deveriam desnaturalizar o mundo para transformá-lo. O papel da Teoria Crítica seria desvelar o modo como a estrutura social coíbe a autonomia dos sujeitos, revelando chaves conceituais que fomentem a emancipação humana.

A defesa da autodeterminação não implica, contudo, a aceitação do individualismo metodológico. Ao contrário, Horkheimer critica o modelo cartesiano que embasaria o pensamento burguês no qual o ego autônomo "se eleva à condição de causa primeira do mundo ou se considera o próprio mundo" (HORKHEIMER, 1975a, p. 140). Para o autor, o processo de formação da consciência não seria individual, mas da própria humanidade, o que promoveria a transformação social. A saída aberta por Horkheimer passa, assim, por uma revitalização da consciência crítica que permitiria aos seres humanos questionar as práticas que marcam a vida social desde seu interior.

Esse ponto é particularmente importante para entender a Teoria Crítica: a aposta é na procura por instâncias intramundanas de transcendência. Em Horkheimer, a possibilidade de transcendência reside na exposição das contradições de classe. No marxismo do autor, a teoria deveria intensificar a luta de classes, opondo-se aos apologistas do mundo vigente, aos conformistas e aos utópicos, que não compreendem as condições de possibilidade da transformação do mundo. Na leitura de Horkheimer, a reflexão teórica deveria viabilizar, concreta e contextualizadamente, o fim da exploração: "Se o pensamento não se limita a registrar e classificar as categorias da forma mais neutra possível, isto é, não se restringe às categorias indispensáveis à *práxis* da vida nas formas dadas, surge imediatamente uma resistência" (HORKHEIMER, 1975a, p. 155).

A base da resistência advogada por Horkheimer é um marxismo não ortodoxo em que o âmbito econômico é essencial, embora não seja a única dimensão a ser considerada. "A crítica teórica e prática tem que focalizar inicialmente a causa primeira da miséria, a economia. Mas, julgar também as formas da sociedade futura, baseando-se apenas na sua economia, não seria um pensamento dialético, mas sim mecanicista" (HORKHEIMER, 1975b, p. 166-7).

O marxismo não economicista de Horkheimer fica evidente na *Dialética do Esclarecimento,* escrita em coautoria com Adorno. Publicada na década de 1940, a obra apresenta uma profunda discussão sobre os efeitos da centralidade da razão na modernidade. O livro aborda o modo como o iluminismo, manifesto não apenas na ciência, mas nas práticas econômicas e culturais, prometeu-nos um mundo controlado e guiado pelos seres humanos, embora tenha conduzido a humanidade à submissão e à perda da capacidade crítica (ADORNO & HORKHEIMER, 1985). Como explica Duarte, na visão dos autores, "a racionalidade que aprendeu a se empobrecer, a se coisificar, a fim de se tornar instrumento de domínio da natureza, não consegue mais encontrar o seu caminho de volta a si, e a inconsciência, outrora característica apenas da natureza, toma de assalto o âmbito da cultura" (DUARTE, 1997, p. 49-50).

O império da racionalidade instrumental renovaria uma dinâmica presente no *mito*, ao tentar dominar a realidade por meio da explicação discursiva. No entanto, tal racionalidade teria dado um passo além ao mitificar-se. Explorando a manifestação dessa dialética na literatura, na ciência, na

filosofia, na indústria cultural e no antissemitismo, Adorno e Horkheimer (1985) evidenciam que a grande esperança emancipatória da humanidade converteu-se em sua maior prisão. Alienação, esvaziamento da linguagem, transformação de meios em fins, conformismo e barbárie seriam frutos do mundo que se supôs esclarecido.

Diante deste cenário, *A Dialética do Esclarecimento* aposta na própria realização da modernidade, cujo elemento reflexivo poderia fomentar a autonomização da humanidade. Fundamental nesse processo seria uma renovação da linguagem, que evitasse a separação moderna entre os planos semântico e expressivo. Tal distinção teria esvaziado a arte, a ciência e outras práticas comunicativas visceralmente importantes para a transformação do mundo. É essa complexificação da linguagem que Adorno tem em vista ao enfatizar a importância política da estética. Ao superar a clivagem entre o plástico e o significativo, a estética "redialetizaria" a racionalidade (DUARTE, 1997, p. 61).

Mesmo que a primeira geração frankfurtiana tenha sido mais eficiente no diagnóstico crítico das patologias da modernidade, as sementes para pensar a dialética entre opressão e emancipação foram lançadas. É a partir delas que Habermas, expoente da segunda geração de Frankfurt, edifica sua obra, opondo a *racionalidade comunicativa* à *racionalidade instrumental* (HABERMAS, 1983; 1987). Também é a partir dessas sementes que Honneth (2003), líder da terceira geração, reinterpreta a obra hegeliana e o papel da psicanálise nas Ciências Sociais para elaborar sua *teoria do reconhecimento*. Por caminhos distintos e abrindo diálogos específicos, ambos buscaram fazer um diagnóstico de seu tempo para, criticamente, vislumbrar possibilidades emancipatórias viáveis, embora cerceadas.

Deliberação: uma Teoria Crítica?

Exploradas algumas das definições e dos objetivos que estruturam a Teoria Crítica, faz-se importante, agora, levantar argumentos que indicam hiatos fundamentais entre tal tradição e o modelo deliberacionista. Ainda que haja vários pontos de sobreposição entre esses argumentos, apresentá-los-ei em três eixos distintos.

A deliberação reforça a ordem existente

O primeiro argumento a ser mencionado encampa autores que afirmam que as premissas básicas da deliberação pública alimentam processos opressivos. Sob a falsa alegação de fomentar a participação, a deliberação legitimaria práticas e procedimentos que contribuem para a manutenção do *status quo.* Esse argumento está presente desde as primeiras críticas de feministas e democratas da diferença às discussões habermasianas (FRASER, 1999; SANDERS, 1997; YOUNG, 1996; MOUFFE, 2005).

De modo geral, afirma-se que as pressuposições necessárias ao funcionamento da deliberação são marcadas pelo ideário iluminista: a igualdade, a racionalidade, a possibilidade do consenso. Tais pressupostos obliterariam a percepção de desigualdades profundas, ocultando o modo como o consenso racional pode reproduzir anseios de grupos dominantes. O modelo deliberacionista, com suas exigências formalistas, mascararia relações de dominação, reforçando-as. Nesses termos, a abordagem deliberativa seria antitética ao ideário crítico: sem revelar as contradições sociais, ela acabaria por fortalecer o mundo vigente, cristalizando visões de mundo e valores opressivos.

A imposição de ideais racionalistas e universalistas daria continuidade ao projeto iluminista, suprimindo o agonismo e cristalizando hegemonias (MOUFFE, 2005). Além disso, o foco na deliberação

suprimiria diversas modalidades de ação importantes para a transformação do mundo (YOUNG, 2003). Sintetizando os argumentos de democratas da diferença, Pereira explica essa questão:

> "A excessiva ênfase dada pelos teóricos deliberativos da democracia no consenso e nos espaços de partilha de poder [...] de certa forma acabou por obscurecer outras formas de ação política, tais como manifestações, passeatas, abaixo assinados, invasões e cyberações desenvolvidas por actores da sociedade civil" (PEREIRA, 2010, p. 11).

Em grande medida, esses efeitos colaterais do modelo deliberativo dever-se-iam, alegam os críticos, à sua negligência em relação à questão do poder. Ao buscar expandir o conceito de política para além da luta de interesses, os deliberacionistas teriam enfocado a cooperação, esquecendo-se que política é uma questão de interesse e poder (SHAPIRO, 1999). Na opinião de Mouffe:

> "De acordo com a abordagem deliberativa, quanto mais democrática uma sociedade, menos o poder será constitutivo das relações sociais. Se aceitarmos, contudo, que as relações de poder são constitutivas do social, então a questão principal para a política democrática não é como eliminar o poder, mas como constituir formas de poder mais compatíveis com valores democráticos" (MOUFFE, 2005, p. 19).

Essa preocupação com a negligência do poder e do conflito é a base dos temores de Luís F. Miguel. Em trabalhos recentes, o pesquisador tem procurado vincular as consequências maléficas da guinada deliberativa a este ponto. Vale citar, aqui, o artigo em que ele discute o conceito de representação, pontuando a "necessidade de recolocar a noção de *interesse* no centro da nossa compreensão da representação política, bem como de restabelecer o entendimento que a atividade representativa é uma forma de *exercício de poder*" (MIGUEL, 2010, p. 2).

Para alguns, a falta de uma discussão sobre poder entre os deliberacionistas fomentaria a naturalização das assimetrias. Ao pressupor a igualdade entre os deliberantes, a ideia de força do melhor argumento legitimaria decisões cujas bases residem no poder do interlocutor. É assim que, apesar de suas contribuições, diversos fóruns participativos podem reproduzir as relações assimétricas existentes (CORNWALL & COELHO, 2009). Ademais, tais fóruns correm o risco de silenciar atores da sociedade civil, impedindo a expressão de críticas mais contundentes à situação vigente.

Para além da reprodução de assimetrias e do enfraquecimento de atores críticos, outro aspecto que pode evidenciar um hiato entre tais fóruns deliberativos e os pressupostos da Teoria Crítica é a sua crescente mercantilização. Basta lembrar, aqui, que pesquisadores de renome, como James Fishkin e Ned Crosby, patentearam seus desenhos institucionais. Hendriks e Carson (2008) dedicam-se ao estudo deste mercado de consultoria deliberativa que gerou marcas e movimenta, anualmente, milhões de dólares na venda de processos, cursos, softwares e práticas de moderação a governos e organizações políticas.

Se tal processo de mercantilização pode difundir a deliberação, ele também pode encorajar a proliferação de processos que fomentam uma espécie de pseudo-participação discursiva. Frequentemente, ferramentas deliberativas seriam aplicadas de forma descontextualizada,

comercializando um bem que não deveria operar com a lógica comercial. Além disso, consultores podem buscar dirigir processos em determinadas direções ou mesmo avaliar positivamente processos que fracassaram para garantir a continuidade dos negócios. Afinal, ninguém deseja clientes insatisfeitos. Assim, "a motivação de aprofundamento da democracia está sendo substituída pelos imperativos dos negócios e da competição" (HENDRIKS & CARSON, 2008, p. 309). As autoras lembram, ainda, que a comercialização da deliberação tende a compatibilizá-la com o sistema capitalista em vigor, afastando o modelo de suas raízes frankfurtianas.

A deliberação conformou-se às instituições liberais e às instituições existentes

O segundo eixo de distanciamento entre o modelo deliberacionista e o legado crítico não expressa uma desconexão originária entre as duas tradições, mas um progressivo afastamento entre elas. O argumento, aqui, é o de que a democracia deliberativa teria se acomodado às configurações políticas atuais. Embora tenha nascido crítica ao liberalismo, pouco a pouco, a deliberação tê-lo-ia aceitado, justificando as instituições existentes.

Essa crítica emerge de forma contundente na leitura que Dryzek (2000a) faz sobre o desenvolvimento da obra de Habermas. Dryzek aponta que, diferentemente das contribuições críticas desenvolvidas na *Teoria da Ação Comunicativa*, Habermas teria, paulatinamente, aceitado a democracia liberal tal como ela se encontra institucionalizada. Nessa leitura, *Direito e Democracia* (1997) defenderia um modelo em que a discussão ocorreria de forma pulverizada e as decisões políticas estariam restritas aos representantes eleitos.

Embora Habermas reconheça o papel da sociedade civil, seu modelo de circulação de poder estaria assentado em uma proposta conservadora ao reduzir a participação popular à formação da opinião pública, o que seria plenamente condizente com abordagens liberais. Ademais, é somente nos momentos de crise que Habermas concede alguma capacidade de influência à sociedade civil. O filósofo não vislumbra uma participação mais efetiva desta ou mesmo experimentos democráticos que redesenhem as relações entre Estados e cidadãos.

O argumento, em suma, é o de que o principal filósofo deliberacionista teria cedido demais ao liberalismo. Habermas aceitaria elementos centrais "do sistema político liberal, tais como eleições, o poder normativo do legislativo e a estrutura administrativa para implementá-lo" (PEREIRA, 2010, p. 10). Para lembrar uma clássica frase de Adorno e Horkheimer (1985), é como se Habermas mudasse a indumentária da sempre semelhante democracia liberal, que legitima diversas formas de opressão do mundo atual.

Dryzek (2000b, p. 80) aponta, ainda, que muitos liberais teriam se declarado deliberacionistas porque os princípios deliberativos ajudam a justificar direitos liberais. Além disso, processos de formação e revisão da constituição são pensados pelos liberais como alicerçados em intercâmbios argumentativos. É isso que teria levado autores como Rawls, Ackerman e Estlund a se interessarem pela deliberação.

No mesmo esteio, Faria tem refletido sobre o processo de aproximação dos deliberacionistas com o liberalismo. De acordo com a pesquisadora, "para acomodar conceitos como autointeresse, poder e conflito e outras formas de comunicação que não só o discurso, mas também a barganha, esta teoria tem se

distanciado dos pressupostos que a orientava" (FARIA, 2010, p. 1). A busca por um modelo mais realista teria enfraquecido o teor crítico que alicerçava o modelo. Isso seria patente na proposta de sistema deliberativo defendida por Mansbridge (1999; 2007), no modelo integrado de deliberação de Hendriks (2006) e na ideia de um sequenciamento de etapas deliberativas advogada por Goodin (2005).

Transformada em uma prática mais informal, que envolve diferentes modalidades comunicativas e diversas arenas sociais, o "objetivo da deliberação passa a ser [...] clarear o conflito e tentar conformá-lo e, não mais, a busca do consenso em torno do bem-comum" (FARIA, 2010, p. 7). Ao descartar a ideia de bem-comum e atentar para a necessidade de acordos entre posições inconciliáveis, a política voltaria a ser concebida como luta de interesses divergentes. Assim, Faria ressalta que a deliberação tornou-se muito próxima "daquilo que podemos chamar de *pluralismo de segunda geração* e/ou *neo-corporativismo* que enfatizam a importância da atividade e da dinâmica de grupos de interesse para a democracia" (FARIA, 2010, p. 14). O *giro* do *giro deliberativo*, como o nomeia a pesquisadora, enfraqueceria sua potencialidade crítica, reduzindo o horizonte normativo apregoado pelos deliberacionistas clássicos.

A guinada empírica aproximou a abordagem deliberacionista da teoria tradicional

O terceiro eixo de distinção entre o viés deliberacionista e a tradição frankfurtiana também está ligado a este *giro do giro deliberativo* diagnosticado por Faria. No entanto, o foco, aqui, não recai na convergência política entre o pluralismo e o deliberacionismo, mas envolve uma questão epistemológica. Ao operacionalizar-se empiricamente, o modelo deliberacionista não só se tornou mais realista, mas também adotou premissas e estratégias típicas da *teoria tradicional*.

A guinada empírica da teoria deliberativa nos anos 2000 é marcada por um crescente número de trabalhos dedicados à produção de operadores, escalas, métodos e softwares voltados à análise de processos deliberativos (BLACK et al, 2009; BÄCHTIGER et al, 2009; DRYZEK, 2008; THOMPSON 2008; STROMER-GALLEY, 2007; ROSENBERG, 2005). Tais estudos buscam compreender os padrões de funcionamento da deliberação no mundo real, aplicando o denso quadro normativo deliberacionista ao estudo de práticas diversas.

Ainda que fóruns deliberativos configurem-se como um objeto privilegiado de pesquisa[3], muitas investigações voltam-se para o estudo de conversações políticas informais[4], dos meios de comunicação[5] e de debates parlamentares[6]. A internet, com suas salas de bate-papo, fóruns, blogs e redes sociais, também tem se mostrado um objeto atraente[7]. Black e seus colaboradores (2009) indicam que, entre os métodos mais frequentemente empregados em tais estudos, estão os surveys, as entrevistas, a análise de dados indiretos e a análise de discussão, na qual se inserem análises de conteúdo e de discurso.

Neste artigo, seria impossível fazer um mapeamento detalhado das nuances e idiossincrasias dos diferentes estudos. Gostaria de chamar a atenção, contudo, para um objetivo comum a muitos deles: a mensuração da deliberatividade de fragmentos do tecido social. Grande parte das investigações busca estudar interlocuções ou arenas discursivas específicas a fim de avaliar quão próximas se encontram dos

[3] Cf. Cornwall e Coelho (2009); Gastil e Levine (2005); Fung e Wright (2003).
[4] Polletta (2008), Conover & Searing (2005).
[5] Cf. Wessler (2008), Ettemma (2007), Maia (2008).
[6] Cf. Bächtiger et al (2009), Steenbergen et al (2003).
[7] Cf. Wales et al (2010); Davies & Gangadharan (2009); Xenos (2008); Graham & Witschge (2003).

procedimentos deliberativos. Conceitos caros aos deliberacionistas, como inclusão, reciprocidade e publicidade, servem de base à estruturação de livros de códigos para a análise concreta de fenômenos sociais.

Uma metodologia de mensuração de deliberatividade que tem ganhado grande projeção é o *Discourse Quality Index* (DQI). Desenvolvido por Steenbergen e seus colaboradores (2003) a partir da ética do discurso habermasiana, o instrumento oferece um detalhado livro de códigos para micro-análises comparativas[8]. Outra tentativa interessante de construção de um instrumento de mensuração de deliberatividade foi proposta por Wessler (2008) para a análise de debates políticos nos meios de comunicação. O pesquisador alemão também defende uma abordagem comparativa, voltando-se para a compreensão do impacto de diferentes sistemas de comunicação sobre a deliberação.

Mas como essa guinada empírica pode contribuir para o afastamento da teoria deliberacionista de suas raízes frankfurtianas? Não é meu intuito afirmar que a pesquisa empírica é inviável dentro do marco filosófico crítico. Tampouco ousaria apregoar que o pensamento especulativo pode desprender-se de diagnósticos empiricamente fundamentados. A questão é que a análise de deliberatividade tem se configurado, frequentemente, nos moldes da *ciência tradicional*.

A preocupação com o método sobrepõe-se, sistematicamente, aos conceitos e problemas de pesquisa. Busca-se mensurar o mundo exaustivamente por meio de modelos estatísticos, a partir dos quais se extraem, por indução, generalizações teóricas sobre o funcionamento da deliberação. Os propósitos dessas mensurações, e mesmo os elementos que as fundamentam, nem sempre são bem delimitados. Eliminam-se atributos importantes, como a sinceridade dos interlocutores, o grau de visibilidade das discussões[9] e as especificidades culturais de diferentes localidades. Negligencia-se que o que é uma "boa" deliberação pode variar de um contexto para outro[10]. Mensurar processos distintos com categorias pré-definidas pode engessar a análise e negligenciar modalidades deliberativas diversas.

Observa-se que, pouco a pouco, a teoria deliberacionista teria deixado de se configurar como um horizonte normativo que possibilita uma análise crítica do mundo para se transformar em um instrumento de descrição da realidade. O foco exclusivo na mensuração de deliberatividade – a obsessão em testar a hipótese da existência da deliberação – tem cerceado a realização de outros tipos de estudos que não buscam descrever o mundo, mas refletir, criticamente, sobre ele. Assim, a guinada empírica alterou não apenas as definições da democracia deliberativa, mas alguns de seus propósitos.

Há que se perceber, ainda, que os resultados dessas investigações parecem alimentar, em alguns casos, a ordem existente. Em primeiro lugar, nota-se que a maioria das pesquisas indicam que o mundo real está aquém dos ideais deliberativos, em um pessimismo esvaziado que alimenta conformismo ou utopia, ambos destituídos de natureza crítica. Em segundo lugar, observam-se os estudos que depositam grande esperança em pequenos fragmentos de deliberatividade, não percebendo muitas das injustiças profundas que marcam as democracias liberais contemporâneas. Em terceiro lugar, vale lembrar, com Hendriks e Carson (2008), que muitos estudos empíricos não estão a serviço do

[8] O DQI tem sido revisado e alterado pelos pesquisadores, como explicitam Bächtiger et al (2009).
[9] Gomes (2008) critica muitos estudos deliberacionistas que se contentam com a mensuração da discutibilidade de fragmentos interacionais sem abordar a visibilidade de tais debates.
[10] O sarcasmo e a ironia, por exemplo, são mais fortes em algumas culturas e nem sempre indicam desrespeito.

aprofundamento democrático[11]. O uso administrativo de tais pesquisas mostra-se fundamental para a manutenção do mercado de processos, consultorias e softwares que tem metas muito mais quantificáveis do que a promoção do debate entre cidadãos. A mercantilização da democracia deliberativa evidencia como essa teoria foi colonizada pela lógica do mercado, contribuindo para a manutenção de práticas opressivas que a Teoria Crítica sempre buscou suprimir.

Entre aproximações e distanciamentos

Apresentados três eixos argumentativos que reivindicam a existência de um hiato entre teoria deliberacionista e o legado frankfurtiano, faz-se preciso, agora, enfrentar a indagação que move o presente artigo: *a democracia deliberativa é uma teoria crítica?* Com o perdão da zona de conforto, a resposta é: sim e não. Mantenho o argumento de que há distinções fundamentais entre a abordagem deliberacionista e o pluralismo liberal e reafirmo que a deliberação pode ser eficiente na superação de assimetrias, mas devo reconhecer que a teoria deliberacionista não é inteiramente fiel à tradição crítica.

No que concerne ao primeiro eixo argumentativo sobre a distinção originária entre Democracia Deliberativa e Teoria Crítica, julgo-o, em grande medida, inadequado. O modelo deliberacionista de democracia não é contrário ao agonismo, nem fecha os olhos para as profundas assimetrias que marcam as comunidades políticas (MANSBRIDGE et al, 2010; DRYZEK & NIEMEYER, 2006; BOHMAN, 1996). Interesse e poder são conceitos úteis à matriz deliberacionista, ajudando a descortinar práticas opressivas e a refletir sobre a possibilidade de superação delas. Aliás, o foco no debate argumentativo implica o reconhecimento de que os jogos de força existentes não devem ditar o rumo das decisões, o que ocorre, por definição, nas barganhas do liberalismo pluralista.

Desse modo, não é paradoxal falar em *negociações deliberativas*. A questão é que tais negociações devem ser não-coercitivas (MANSBRIDGE et al, 2010). O autointeresse tampouco precisa ser deixado de lado nessa teoria, como o evidenciam, coletivamente, alguns dos expoentes do modelo: "qualquer ideal do político, de democracia legítima e de democracia deliberativa deve incluir o autointeresse e conflitos entre interesses de modo a reconhecer e celebrar, no ideal em si mesmo, a diversidade de seres humanos livres e iguais" (MANSBRIDGE et al, 2010, p. 69). De acordo com eles, o autointeresse é importante para a deliberação tanto porque provê informações sobre o bem-comum e sobre o conflito em questão, como porque alimenta diversas formas frutíferas de acordo. A "asserção e busca do autointeresse é, em muitos casos, necessária para construir uma negociação justa e plenamente cooperativa" (MANSBRIDGE et al, 2010, p. 75).

É exatamente esse reconhecimento do poder e do interesse que abre o segundo eixo argumentativo exposto no presente artigo. É curioso que alguns autores que salientam a progressiva aproximação entre deliberacionistas e neopluralistas reconheçam que a preocupação com a dimensão do poder já estava dada nas discussões originais de Habermas (FARIA, 2010). Nesse sentido, o *giro do giro* parece conduzir, como o próprio nome sugere, ao ponto de partida, sem que se note uma alteração profunda nas premissas trabalhadas. Ao salientar a questão do poder e do interesse, os deliberacionistas não se distanciam de seus alicerces, mas parecem clareá-lo.

[11] Não me refiro, aqui, às pesquisas de Steenbergen et al (2003) e de Wessler (2008).

Com isso, não quero dizer que a deliberação sempre foi um nome sofisticado para a defesa do pluralismo liberal. Ao contrário, reafirmo que a deliberação foi (e continua a ser) distinta dele. A diferença básica entre as duas abordagens reside na compreensão dos atores políticos e da formação dos interesses. Fundada na ação comunicativa habermasiana, a abordagem deliberacionista questiona a filosofia da consciência e o individualismo metodológico, que são essenciais ao liberalismo. Como percebe Rosenberg, para um importante conjunto de deliberacionistas, o pensamento não é uma atividade que se processa na mente do indivíduo, mas algo que emerge da "interação entre vários sujeitos e das conexões estabelecidas no percurso dessa afetação recíproca" (ROSENBERG, 2007, p. 12). A premissa do modelo deliberacionista é a de que as preferências e os interesses dos atores são continuamente alterados na medida em que se veem atravessados ou confrontados por outros discursos. Por isso, a política não se reduz à competição de preferências. A política brota da própria construção intersubjetiva dos sujeitos e de suas preferências.

Isso não significa que todos os atores sociais sejam gentis e benevolentes a ponto de abrir mão de seus interesses[12]. A questão é que os próprios sujeitos são entendidos como produtos de uma intersubjetividade fundante, que é discursivamente atualizada. Interesses e preferências não são simplesmente expressos para que alguma instância mediadora busque conciliá-los publicamente. Sem deixar de ser agonística, a esfera pública deliberativa não se restringe a um espaço de choque entre preferências pré-estabelecidas. Sua função é mais estrutural e envolve a própria formação de valores, preferências e atores sociais. Essa é uma diferença fundamental em relação à teoria pluralista.

Nesse sentido, o reconhecimento de que diferentes formatos comunicacionais podem ser úteis à deliberação, bem como a defesa de que processos deliberativos podem ocorrer de forma dispersa no tempo e no espaço, não significa uma concessão ao liberalismo. Essa adaptação da comunicação a contextos específicos de enunciação não leva, necessariamente, a uma perda da dimensão crítica. A construção de uma teoria atenta ao contexto em que opera é premissa essencial da tradição crítica que nunca se propôs a projetar horizontes normativos irrealizáveis. É exatamente por isso que Habermas (1997) faz questão de salientar a riqueza da tensão entre a normatividade e a facticidade. O que se nota é uma aproximação com o pragmatismo filosófico que, aliás, tem ajudado a revitalizar o legado frankfurtiano.

Por outro lado, e ainda no que concerne ao segundo eixo argumentativo explorado neste artigo, é preciso ter cautela com a disposição de alguns deliberacionistas para acatar as instituições liberais. A falta de imaginação política pode levar a uma aceitação da democracia como ela se encontra, em evidente contradição com a tradição crítica. A estruturação de um mundo mais justo e menos opressivo requer a reflexão constante sobre os formatos institucionais mais adequados à garantia da participação coletiva, bem como sobre o sistema político-econômico que os envolve.

Nessa mesma linha, é preciso ter cuidado com estudos que ressaltam que a deliberação pública já existe de uma forma dispersa em fragmentos midiáticos. Não se deve perder de vista que Habermas (1983; 1997; 2006) manteve uma visão ambivalente em relação aos *media*, apontando diversos constrangimentos que bloqueiam as promessas tecnológicas. Estudos que ressaltam a potencialidade deliberativa dos *media* descortinam pontos interessantes do funcionamento democrático, mas não devem ser usados para justificar a ordem existente e restringir a transformação social.

[12] A esse respeito, ver Mendonça e Santos (2009).

Se, de fato, a tendência de alguns pesquisadores em aceitar a democracia existente evidencia uma perda do teor crítico, isso não é consequência imediata e necessária da matriz teórica sob análise. Tanto que Dryzek consegue distinguir, no interior da família deliberacionista, uma abordagem liberal e uma abordagem crítico-discursiva:

> "É importante resistir à assimilação da democracia deliberativa ao constitucionalismo liberal e recuperar a democracia discursiva como uma alternativa que é mais insistentemente crítica não apenas às constituições liberais, mas, sobretudo, às estruturas do Estado e à economia política de que tais constituições fazem parte" (DRYZEK, 2000b, p.81).

Para manter a abordagem deliberacionista vinculada ao legado crítico, seria essencial submetê-la ao processo dialético, prescrito por Horkheimer. Essa redialetização da teoria deliberacionista depende, em grande medida, da consolidação de novas diretrizes empíricas. A acomodação de alguns deliberacionistas ao liberalismo caminha de mãos dadas com a tendência de realização de pesquisas administrativas, cujo objetivo é mensurar a deliberatividade de fragmentos de realidade. É, pois, nesse terceiro eixo que nota-se o distanciamento mais profundo da abordagem deliberacionista em relação à tradição crítica. Curiosamente, trata-se do eixo menos discutido pelos críticos da deliberação, que parecem aceitar a acomodação deliberacionista aos surveys e métricas da ciência tradicional.

Para evitar erros de interpretação, faço questão de reiterar que o problema não é a pesquisa empírica em si. O ponto, repito, são as premissas epistemológicas que vêm marcando as investigações. O foco na descrição e na mensuração do mundo opera com um paradigma pouco frutífero para a realização dos ideais frankfurtianos. A acomodação de pesquisadores deliberacionistas à matriz positivista não engendra um *giro do giro*, mas uma virada unilateral que dificulta a leitura crítica do mundo e a reflexão em torno de possibilidades emancipatórias.

A dimensão epistemológica é fundante da Teoria Crítica. Nesse sentido, ressalto a riqueza da utilização da teoria deliberacionista não como uma hipótese a ser confrontada com a deliberatividade do mundo, mas como uma matriz teórica complexa para a reflexão sobre fenômenos sociais e para a proposição de uma renovação do funcionamento da democracia. Matriz esta que ajuda a criticar as relações de poder existentes e a pensar as condições para a superação da opressão. Argumento, assim, que o revigoramento da agenda de pesquisa nessa área, com a alteração de objetivos e métodos, pode reconectar a teoria deliberacionista ao legado frankfurtiano, contribuindo para a sua permanente renovação.

Essa reconexão implicaria um diálogo mais estável entre as tradições. A instabilidade da relação entre a teoria deliberacionista e a herança crítica advém das várias dimensões de aproximação e distanciamento entre elas. Meu argumento é que uma operacionalização metodológica distinta da abordagem deliberativa solidificaria o laço original entre as tradições, fomentando uma teoria democrática normativamente radical, capaz de impulsionar uma agenda política emancipatória.

A proficuidade desse diálogo mais estável está relacionada à possibilidade de uma mútua revisão, que, simultaneamente: 1) democratize a Teoria Crítica; e 2) ressalte a dimensão contestatória de

um debate público que toma corpo em práticas comunicativas diversas. A crítica recíproca entre deliberação e Teoria Crítica possibilita o deslocamento das fronteiras de ambas, ressignificando-as.

O primeiro aspecto supramencionado se liga às contribuições que a teoria deliberativa traz à tradição frankfurtiana. A primeira geração da escola não possuía uma clara teoria democrática, mesmo porque era extremamente cética em relação às instituições liberal-burguesas das democracias da primeira metade do século XX. Embora defendesse a centralidade da liberdade e da autodeterminação, muitos frankfurtianos da primeira geração foram acusados de certo elitismo que se contrapunha ao igualitarismo marxista que advogavam. A guinada proposta por Habermas, da qual se origina o deliberacionismo, cria as bases para a estruturação de uma teoria democrática consistente e coerente, que abre novas agendas para a Teoria Crítica. Agendas essas que tornaram a Teoria Crítica uma ferramenta mais útil para a compreensão dos fenômenos políticos do final do século XX, e para a proposição da emancipação possível nesse cenário. A crescente atenção de deliberacionistas críticos à transnacionalização da democracia é uma ilustração nesse sentido, como evidenciam trabalhos do próprio Habermas (2001), de Dryzek (2006) e de Bohman (2007).

O segundo aspecto diz respeito à manutenção da dimensão radicalmente contestatória da teoria deliberacionista de democracia, que não nasceu como abordagem para descrever as instituições democráticas existentes, mas como perspectiva normativa que nunca se quis utópica. O legado crítico é a base da vitalidade emancipatória de que depende a normatividade deliberativa. Isso porque impulsiona a revisibilidade interna da própria teoria deliberativa, levando-a a repensar alguns de seus elementos essenciais. Nota-se, nesse sentido, toda uma literatura recente que tem mostrado a crescente preocupação de deliberacionistas em pensar aspectos fundamentais para a conformação de um viés capaz de questionar as opressões estruturais do mundo contemporâneo.

Ressalta-se, aqui, a maior atenção ao papel democrático das emoções (MANSBRIDGE, 1999; DRYZEK, 2000a; DAHLBERG, 2005; PARKINSON, 2006; THOMPSON, 2008; MENDONÇA, 2011). Deliberacionistas têm salientado a centralidade das paixões nas lutas de atores críticos e sua consequente relevância na propulsão da democracia deliberativa (YOUNG, 2000; MEDEARIS, 2004; MANSBRIDGE et al, 2010). Também merece destaque a pluralização das formas comunicativas aceitas pelos deliberacionistas, o que foi essencial para a democratização da própria teoria. Young (1996) foi a precursora desse movimento, ao chamar a atenção para a importância de narrativas, cumprimentos e retórica. Logo, tal ideia viu-se amplificada com alguns estudos empíricos sobre testemunhos, como o de Black (2008), e com o aprofundamento da discussão sobre retórica, que marca uma aproximação dos deliberacionistas a Aristóteles (DRYZEK, 2010; CHAMBERS, 2009). Chambers (2009), particularmente, faz questão de enfatizar como essa reaproximação com a retórica é essencial para que a teoria deliberacionista mantenha-se crítica, já que o foco específico no desenho de microinstituições deliberativas ou no teste da deliberatividade não daria conta de gerar os debates efetivamente públicos necessários à emancipação de sociedades complexas.

Obviamente, tais exemplos não visam esgotar a discussão dos recentes rumos da teoria deliberacionista. Meu intuito foi chamar a atenção para a proficuidade de um diálogo estável entre Teoria Crítica e deliberação, que fomente a elaboração de uma teoria democrática radicalmente preocupada com a construção de um mundo mais justo. As correções mútuas entre ambas as perspectivas teóricas e

a construção de operacionalizações empíricas atentas a essas correções têm, pois, relevância não apenas científica, mas também política.

Referências Bibliográficas

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. *Dialética do esclarecimento*: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: J. Zahar Editor, 1985.

BACHTIGER, A.; SHIKANO, S.; PEDRINI, S.; RYSER, M. "Measuring Deliberation 2.0: Standards, Discourse Types, and Sequenzialization". *Trabalho apresentado em ECPR General Conference*. Potsdam, 5-12 Sept. 2009.

BLACK, L. W. "Deliberation, Storytelling, and Dialogic Moments". *Communication Theory*, vol. 18, n° 1, p. 93-116, Feb. 2008.

_____.; URKHALTER, S.; GASTIL, J.; STROMER-GALLEY, J. "Methods for Analyzing and Measuring Group Deliberation". In: HOLBERT, L. (Ed.). *Sourcebook of Political Communication Research:* Methods, Measures, and Analytical Techniques. New York: Routledge, 2009.

BOHMAN, J. *Deliberation:* pluralism, complexity and democracy. Cambridge: MIT, 1996.

_____. *Democracy across borders:* from Dêmos to Dêmoi. Cambridge: The MIT Press, 2007.

CARNAÚBA, M. E. C. "Sobre a distinção entre teoria tradicional e teoria crítica em Max Horkheimer". *Kínesis*, II (03), p. 195-204, 2010.

CHAMBERS, S. "Rhetoric and the Public Sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy?" *Political Theory*, vol. 37, n° 3, p. 323-350, 2009.

CONOVER, P. J; SEARING, D. D. "Studying 'Everyday Political Talk' in the Deliberative System". *Acta Politica, International Journal of Political Science,* vol. 40, n° 3, p. 269-283, 2005.

CORNWALL, A.; COELHO, V. S. *Novos espaços democráticos*: perspectivas internacionais. São Paulo: Editora Singular, 2009.

DAHLBERG, L. "The habermasian public sphere: taking difference seriously?" *Theory and Society,* vol. 34, n° 2, p. 111-136, 2005.

DAVIES, T; GANGADHRAN, S. P. (Orgs.). *Online Deliberation:* Design, Research, and Practice. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

DEAN, J. "Why the net is not a public sphere". *Constellations,* vol. 10, n° 1, p. 95-112, 2003.

DRYZEK, J. S. *Deliberative Democracy and Beyond*: liberals, critics, contestations. New York: Oxford University Press, 2000a.

_____. Discursive democracy vs. liberal constitutionalism. In: SAWARD, M. (ed.). *Democratic innovation*. Londres: Routledge, p. 78-89, 2000b.

_____. *Deliberative Global Politics:* Discourse and democracy in a divided world. Cambridge: Polity Press, 2006.

_____. "The empirical turn in deliberative democracy". Trabalho apresentado em *Theory and practice of deliberative democracy workshop*, ANU, Canberra, 7-8 fev. 2008.

_____. "Rhetoric in Democracy: A Systemic Appreciation". *Political Theory,* vol. 38, n° 3, p. 319-339, 2010.

_____.; NIEMEYER, S. "Reconciling pluralism and consensus as political ideals". *American Journal of Political Science*, vol. 50, n° 3, p. 634-649, 2006.

DUARTE, R. *Adornos:* nove ensaios sobre o filósofo frankfurtiano. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1997.

_____. *Adorno/Horkheimer & A Dialética do Esclarecimento*. RJ: Jorge Zahar, 2002.

ETTEMA, J. S. "Journalism as reason-giving: deliberative democracy, institutional accountability, and the News Media's Mission". *Political Communication,* vol. 24, n° 2, p. 143-160, 2007.

FARIA, C. F. "Do ideal ao real: as consequências das mudanças conceituais na teoria da democracia deliberativa". 7º Encontro da ABCP, Recife, 4 - 7 ago. 2010.

FRASER, N. Rethinking the Public Sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy. In: DURING, S. (ed.). *The Cultural Studies Reader*. Londres: Routledge, p. 518-536, 1999.

FUNG, A; WRIGHT, E. (eds.). *Deepening Democracy*. Londres/NY: Verso, 2003.

GASTIL, J; LEVINE, P. (eds.). *The deliberative democracy handbook:* strategies for effective civic engagement in the twenty-first century. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.

GOMES, W. Esfera Pública Política e Comunicação em Direito e Democracia de Jürgen Habermas. In: GOMES, W.; MAIA, R. (eds.). *Comunicação e Democracia*. SP: Paulus, p. 69-115, 2008.

GOODIN, R. E. "Sequencing Deliberative Moments". *Acta Politica, International Journal of Political Science,* vol. 40, n° 2, p. 182-196, 2005.

GRAHAM, T; WITSCHGE, T. "In search of online deliberation: Towards a new method for examining the quality of online discussions". *Communications*, vol. 28, n° 2, p. 173-204, 2003.

HABERMAS, J. *The Theory of Communicative Action*, *Volume 1:* Reason and the rationalization of society. Boston: Beacon Press, 1983.

_____. *The Theory of Communicative Action, Volume 2:* Lifeworld and system – a critique of functionalist reason. Boston: Beacon Press, 1987.

_____. *Direito e Democracia:* entre a facticidade e a validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. *A constelação pós-nacional*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

_____. "Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research". *Communication Theory*, vol. 16, n° 4, p. 411-426, 2006.

HENDRIKS, C. M. "Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Role in Deliberative Democracy". *Political Studies*, vol. 54, n° 3, p. 486–508, 2006.

_____.; CARSON, L. "Can the market help the forum? Negotiating the commercialisation of deliberative democracy". *Policy Sciences*, vol. 41, n° 4, p. 293-313, 2008.

HONNETH, A. *Luta por reconhecimento:* a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, p. 7-19, 2003.

HORKHEIMER, M. "Teoria Tradicional e Teoria Crítica". In: *Coleção Os pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, p. 125-162, 1975a.

_____. "Filosofia e Teoria Crítica". In: *Coleção Os pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, p. 163-169, 1975b.

JAY, M. *The dialectical imagination:* a history of the Frankfurt School and the Institute of Social Research 1923-1950. Berkeley: University of California Press, 1996.

MAIA, R. C. M. (org.). *Mídia e Deliberação.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

MANSBRIDGE, J. Everyday Talk in Deliberative System. In: MACEDO, S. (ed.). *Deliberative Politics*: essays on democracy and disagreement. NY: Oxford University Press, p. 211-239. 1999.

_____. "Deliberative Democracy or Democratic Deliberation?" In: ROSENBERG, S. (org.). *Deliberation, participation and democracy*: can the people govern? NY: Palgrave, p. 251-271, 2007.

_____.; BOHMAN, J.; CHAMBERS, S.; ESTLUND, D; FOLLESDAL, A.; FUNG, A.; LAFONT, C.; MANIN, B.; MARTI, J.L. "The place of self-interest and the role of power in deliberative democracy". *Journal of Political Philosophy*, vol. 18, n° 1, p. 64-100, 2010.

MEDEARIS, J. "Social movements and deliberative democratic theory". *British Journal of Political Science,* 35, p. 53-75, 2004.

MENDONÇA, R. F. "Reconhecimento e (qual?) deliberação". *Opinião Pública,* vol. 17, n° 1, p. 206-227, 2011.

_____.; SANTOS, D. B. "A cooperação na deliberação pública: um estudo de caso sobre o referendo acerca da proibição da comercialização de armas de fogo no Brasil". *DADOS - Revista de Ciências Sociais,* vol. 52, n° 2, p. 507-542, 2009.

MIGUEL, L. F. "Representação e interesses: uma crítica a Young e Urbinati". *7º Encontro da ABCP*, Recife, 4-7 ago. 2010.

MOUFFE, C. "Por um modelo agonístico de democracia". *Revista de Sociologia e Política*, vol. 25, p. 11-23, 2005.

NOBRE, M. Apresentação. In: HONNETH, A. *Luta por reconhecimento*: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, p. 7-19, 2003.

_____. *A Teoria Crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

_____. *Curso Livre de Teoria Crítica*. Campinas: Papirus, 2008.

PARKINSON, J. *Deliberating in the Real World:* Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press, 2006.

PEREIRA, M. A. "Movimentos sociais e democracia: a tensão necessária". Texto apresentado no *V. Congresso Latino Americano de Ciência Política*, Buenos Aires, 28-30 jul. 2010.

POLLETTA, F. "Just Talk: Public Deliberation after 9/11". *Journal of Public Deliberation*, vol. 4, n° 1, p. 1-22, 2008.

ROSENBERG, S. "The Empirical Study of Deliberative Democracy: Setting a Research Agenda". *Acta Politica, International Journal of Political Science*, vol. 40, n° 2, p. 212-224, 2005.

_____. An introduction: Theoretical perspectives and empirical research on deliberative democracy. In: _____. *Deliberation, participation and democracy*: can the people govern? New York: Palgrave MacMillan, p. 1-25, 2007.

SANDERS, L. "Against Deliberation". *Political Theory*, vol. 25, n° 3, p. 347-376, 1997.

SHAPIRO, I. Enough of deliberation: Politics is about interests and power. In: MACEDO, S. (ed.). *Deliberative Politics*: essays on democracy and disagreement. Nova York / Oxford: Oxford University Press, p. 28-38, 1999.

STEENBERGEN, M. R.; BÄCHTIGER, A.; SPÖRNDLI, M.; STEINER, J. "Measuring deliberation: a discourse quality index". *Comparative European Politics*, vol. 1, n° 1, p. 21-48, 2003.

STROMER-GALLEY, J. "Measuring Deliberation's Content: A Coding Scheme". *Journal of Public Deliberation*, vol. 3, n° 1, p. 1-35, 2007.

THOMPSON, D. "Deliberative Democratic Theory and Empirical Political Science". *Annual Review of Political Science*, 11, p. 497-520, 2008.

WALES, C.; COTTERILL, S.; SMITH, G. "Do citizens 'deliberate' in on-line discussion forums? Preliminary findings from an internet experiment". *60th Political Studies Association Conference*, Edinburgh, 2010.

WESSLER, H. "Investigating deliberativeness comparatively". *Political Communication*, vol. 25, n° 1, p. 1-22, 2008.

WHEATLAND, T. *The Frankfurt School in Exile*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009.

WIGGERSHAUS, R. *A Escola de Frankfurt*: História, desenvolvimento teórico, significação política. Rio de Janeiro: DIFEL, 2002.

XENOS, S. "New mediated deliberation? Blog and press coverage of the Alito nomination". *Journal of Computer-mediated communication,* vol. 13. n° 2, p. 485-503, 2008.

YOUNG, I. Communication and the Other: beyond deliberative democracy. In: BEBHABIB, S. (ed.). *Democracy and difference:* contesting the boundaries of the political. Princeton: Princeton University Press, p. 120-135, 1996.

_____. *Inclusion and Democracy.* Oxford: Oxford University Press, 2000.

_____. Activist Challenges to deliberative democracy. In: FISHKIN, J.; LASLETT, P. (eds.). *Debating deliberative democracy*. Malden: Blackwell, p. 102-120, 2003.

Ricardo Fabrino Mendonça - ricardofabrino@fafich.ufmg.br

Submetido à publicação em março de 2012.
Aprovado para publicação em junho de 2012.

À margem das margens? A precisão das pesquisas pré-eleitorais brasileiras em 2010

Wladimir G. Gramacho
Centro de Estudos Avançados de Governo
e Administração Pública
Universidade de Brasília

Resumo: Este artigo analisa 156 pesquisas pré-eleitorais realizadas em 2010 nas disputas para Presidente e para os 27 governadores com o objetivo de descrever e explicar suas discrepâncias em relação aos resultados apurados nas urnas. O balanço utiliza o Método Mosteller 3 (MM3) para o cálculo do acerto agregado de cada pesquisa pré-eleitoral e sugere o Método de Estimação do Erro para cada Candidato (MEEC), com o propósito de investigar a existência de viés contra partido ou conjunto de partidos naquelas eleições. Os resultados revelam erros superiores às margens informadas à Justiça Eleitoral, mas não permitem condenar a precisão e a neutralidade partidária do conjunto das pesquisas analisadas. Maiores discrepâncias foram encontradas: i) em pesquisas realizadas com maior antecedência, ii) quando ainda no 1° turno, iii) em disputas pouco competitivas, (iv) quando havia poucos candidatos e v) nas eleições de governadores.

Palavras-chave: eleições 2010; *surveys* pré-eleitorais; metodologia; erro

Abstract: This article analyzes 156 pre-election surveys conducted in 2010 on candidates for President and Governor in the 27 Brazilian Federal Units. The main objective is to describe and explain differences between survey and ballot results. The study uses Mosteller's Method 3 (MM3) to calculate the overall accuracy of each pre-election survey and suggests the Candidate Error Estimation Method (MEEC) to investigate a possible bias against a party or a group of parties during that election. The results show errors greater than that informed to Brazilian electoral authorities but do not justify calling into question the accuracy or partisan neutrality of the whole set of surveys analyzed. Greater differences were found: i) in surveys conducted many days before the vote, ii) during the first round, iii) in low competitive races, iv) when there were few candidates and v) in elections for Governor.

Keywords: 2010 Brazilian elections; pre-election surveys; methodology; error

As eleições de 2010[1]

Em 2010, o Brasil celebrou 21 anos de democracia eleitoral com mais um pleito no qual foram escolhidos 1059 deputados estaduais e distritais, 513 deputados federais, 54 senadores, 27 governadores e a primeira Presidente da República. Desde 1989, o eleitorado cresceu 65% (mais de 135 milhões de votantes), o processo eleitoral modernizou-se (o país é referência internacional quando o assunto é informatização, segurança e sigilo do voto) e foram eleitos diretamente quatro presidentes – além de milhares de outros representantes para o executivo e o legislativo nos três níveis de governo. O primeiro Presidente eleito teve seu mandato constitucionalmente interrompido pelo Congresso Nacional. Os dois seguintes tiveram suas gestões aprovadas e foram reeleitos. Em 2010, houve o aperfeiçoamento do processo eleitoral com a aprovação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010), aplicada a partir das eleições municipais de 2012. Foram experimentados, portanto, acertos e erros eleitorais de governantes e governados.

À medida que a democracia eleitoral brasileira amadurece, começam a ganhar destaque e a consolidar-se outros atores políticos, como a imprensa, os analistas políticos e os institutos de pesquisa. Nas eleições de 2010, os institutos de pesquisa protagonizaram um embate público e uma exposição sem precedentes de seus erros e acertos.

Algumas críticas parecem ter sentido, na medida em que não deveria caber aos institutos antecipar vitórias ou derrotas (VEJA, 2009), mas falar em intenção de voto, que é o que efetivamente procuram medir. Outros juízos, contudo, extrapolaram sua insatisfação às teorias de amostragem, culpando a seringa pela imperícia do enfermeiro (VEJA, 2010).

Os *surveys* pré-eleitorais – pesquisas quantitativas nas quais normalmente são aplicados questionários estruturados a uma amostra pretensamente representativa do eleitorado – são a melhor informação que eleitores e candidatos podem ter sobre as tendências de voto. Estimam medidas centrais de intenção de voto consideradas as margens de erro e os intervalos de confiança de cada estudo. Pertencem ao acervo metodológico das Ciências Humanas e, portanto, convivem com dados menos precisos por diversas razões, entre as quais a complexidade do comportamento humano e nosso estágio de compreensão sobre ele. Consequentemente, são passíveis de erro. Pode haver erros de má fé, em que institutos negociam resultados de modo a beneficiar candidatos e influenciar eleitores e financiadores de campanhas. Sobre esses não há mais do que rumores sazonais e nenhuma evidência conhecida de que sua prática seja generalizada. Este artigo parte do pressuposto, portanto, de que os erros que estão sob análise são erros de boa fé, produzidos por decisões metodológicas ou pelas características do contexto eleitoral pesquisado.

Com essa premissa, pode-se dizer que são diversos os erros de boa fé que um *survey* pré-eleitoral pode cometer. A começar pela própria teoria estatística, que ensina que em uma pesquisa com 1000 entrevistados, os dados de intenção de voto de um candidato que tenha entre os eleitores 50% de

[1] A primeira versão deste artigo foi apresentada no IV Congresso Latino-Americano de Opinião Pública da WAPOR, em maio de 2011, na cidade de Belo Horizonte. Sou grato aos presentes pelas críticas e sugestões feitas na ocasião. Uma segunda versão do artigo beneficiou-se dos comentários feitos por um revisor anônimo da revista *Opinião Pública*, por Amilcar Gramacho e por Rachel Mello. Agradeço, ainda, a Daniel Marcelino pela construção de parte dos bancos de dados analisados. Os lapsos remanescentes deste artigo são de minha responsabilidade.

apoio terão margem de erro de 3 pontos percentuais em um intervalo de confiança de 95%. Ou seja, se 20 pesquisas com metodologia idêntica fossem feitas simultaneamente num hipotético distrito eleitoral, poderíamos esperar que uma delas produzisse estimativas fora dessa margem de erro e, quiçá, com grande diferença.

Mas, além da teoria estatística, o processo de coleta incorpora diversos outros erros (BIEMER et al, 2004). Na elaboração do questionário, na decisão sobre a técnica de amostragem, na abordagem que o entrevistador faz ao entrevistado, no preenchimento do questionário, na tabulação do banco de dados e na análise dos dados, entre outros momentos importantes do processo de pesquisa. Decerto, cada instituto ou grupo de pesquisadores desenvolve uma rotina de procedimentos com vistas a reduzir os erros. Sua total eliminação, contudo, é mais um objetivo do que uma realidade.

Como analisar os erros de pesquisas pré-eleitorais? Em 2010, os institutos de pesquisa, de modo generalizado, estimaram resultados fora da margem de erro no Brasil? Algum partido foi mais prejudicado ou mais favorecido pelos erros das pesquisas? Que fatores podem explicar a proporção desses equívocos? Essas questões orientam as próximas seções deste artigo, que procura retomar e ampliar uma linha de pesquisa aberta no Brasil por Figueiredo (2002).

Modelos de análise dos erros de *surveys* pré-eleitorais

A debatida eleição presidencial nos Estados Unidos em 1948 resultou no segundo mandato do então Presidente democrata Harry Truman, em um polêmico fracasso para os institutos de pesquisa que previram a vitória do republicano Thomas Dewey e em uma nova linha de pesquisa para as áreas de conhecimento que ancoram parte de seu corpo teórico em pesquisas de opinião pública, em especial nos *surveys* pré-eleitorais.

Uma comissão de especialistas foi formada para estudar os erros dos institutos de pesquisa na previsão dos resultados eleitorais. Liderada pelo estatístico Frederick Mosteller, da Universidade de Harvard, a comissão produziu o livro *The Pre-election Polls of 1948:* Report to the Committee on Analysis of Pre-Election Polls and Forecasts, que apresentou oito diferentes métodos de cálculo da precisão de pesquisas pré-eleitorais (MOSTELLER, 1949). Ainda hoje, a contribuição da comissão é a principal referência sobre o tema, apesar de diferentes estudos terem sugerido cálculos alternativos (MITOFSKY, 1998; MARTIN et al, 2005; SHIPMAN & LEVE, 2009).

Os métodos sugeridos por Mosteller dividem-se essencialmente em dois grupos: 1) os que se centram na diferença entre as porcentagens absolutas de votos obtidas pelos candidatos e as estimadas pelos institutos e 2) os que se ocupam das distâncias relativas entre os candidatos. Este artigo utiliza o "Método 3" de Mosteller, pois é o mais adequado a contextos multipartidários (MITOFSKY, 1998; FIGUEIREDO, 2002; MAGALHÃES E MOREIRA, 2007). O Método Mosteller 3 (MM3) sugere que o erro de cada pesquisa pré-eleitoral seja calculado como a média dos valores absolutos da diferença da intenção de votos válidos estimada para cada candidato e o percentual de votos válidos obtidos na urna pelo candidato. Passo a passo:

i. Toma-se a porcentagem sem decimais da estimativa de votos feita pelo instituto X para os candidatos a, b, c... n (Intenção de Voto, IV_n), descartados os dados de intenção de voto em branco, de voto nulo e de abstenções;

ii. Toma-se a porcentagem sem decimais do resultado obtido pelos candidatos a, b, c... n nas eleições (Votação Total, VT_n), descartados os dados de votos em branco, nulos e abstenções;

iii. Extrai-se o valor absoluto da diferença entre IV_n-VT_n para a,b,c... n (Erro_a; Erro_b; Erro_c; ... Erro_n);

iv. Calcula-se a média aritmética dessas diferenças: Método Mosteller 3 (MM3) = (Erro_a + Erro_b + Erro_c + ... + Erro_n)/n.

O MM3, portanto, é uma medida de precisão geral do *survey*, não centrada exclusivamente no candidato que lidera a disputa[2]. Uma limitação do MM3 em um contexto multipartidário é que os erros são estimados apenas para o conjunto dos resultados de cada pesquisa pré-eleitoral e não especificamente para os candidatos. Sem essa informação, é impossível investigar a existência de um viés favorável ou desfavorável a certos partidos nas estimativas de todos os institutos ou de alguns em particular. Para dar conta dessa questão, este artigo propõe também um método alternativo de estimação de erros de estimativas pré-eleitorais, centrado na diferença entre a intenção de voto para um candidato "a" e o percentual de votos obtidos por ele nas urnas. O Método de Estimação do Erro para cada Candidato (MEEC) é obtido utilizando o mesmo processo de cálculo do MM3 até o passo iii, salvo num ponto a ser explicado mais adiante. Importante registrar, contudo, que para cada dado estimado pelo MM3 haverá "n" dados pelo MEEC, sendo "n" o número de candidatos competitivos.

As duas próximas seções analisam um conjunto de pesquisas pré-eleitorais utilizando primeiramente o MM3 e, em seguida, o MEEC na análise da precisão e nas fontes de erros dos *surveys*.

Os *surveys* pré-eleitorais de 2010 analisados pelo MM3

A análise das fontes de erros dos *surveys* pré-eleitorais no Brasil em 2010 foi feita a partir da construção de dois bancos de dados – um para o estudo do MM3 e outro do MEEC – sobre 156 pesquisas realizadas no país naquele ano, devidamente registradas nos tribunais eleitorais competentes[3] e divulgadas pelo jornalista Fernando Rodrigues no portal UOL[4]. Só foram considerados estudos sobre as disputas para a Presidência da República e os governos estaduais[5], devido à maior importância do executivo no sistema político brasileiro. Contudo, foram incluídas pesquisas de todas as 28 disputas para o executivo em 2010, tanto a presidencial como as de governador das 27 Unidades Federativas.

Como é sabido que as campanhas eleitorais guardam diferentes dinâmicas, que, quando não chegam a alterar a ordem dos candidatos mais votados, reacomodam as intenções de voto fruto do trabalho de persuasão da comunicação eleitoral, foram selecionadas sondagens realizadas a partir de 14 de setembro de 2010, evitando incluir neste artigo, portanto, pesquisas realizadas no início ou mesmo

[2] Importante notar que esse método não distribui aos candidatos o percentual de entrevistados indecisos. A um maior número de indecisos numa pesquisa poderá corresponder, portanto, maior imprecisão. A indecisão eleitoral, contudo, é mais acentuada no início do processo eleitoral e tende a reduzir-se com a aproximação do dia do voto. Uma medida de distância – em dias – entre a realização do trabalho de campo e a eleição procurará captar esse efeito na seção empírica deste artigo.

[3] A legislação eleitoral – artigo 6º da Resolução 23.190 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – exige que as pesquisas sobre eleições presidenciais sejam registradas no próprio TSE e que aquelas que versem sobre as eleições estaduais tenham registro junto aos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs).

[4] Os dados sobre as pesquisas podem ser encontrados em: <http://noticias.uol.com.br/politica/pesquisas/>.

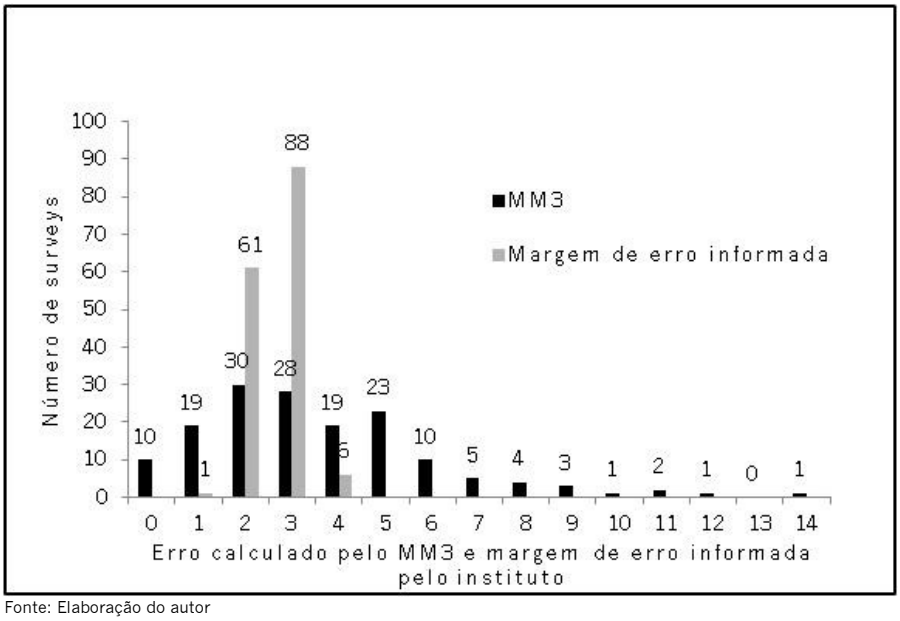
[5] As pesquisas de intenção de voto para deputados federais, estaduais e distritais, além de escassas, fazem pouco sentido estatístico. Os candidatos eleitos para a Câmara dos Deputados e para as Assembleias Legislativas estaduais normalmente têm percentual de votos inferior a margens de erro aceitáveis, como 3pp ou 4pp. Uma possível extensão empírica deste artigo pode consistir na inclusão de dados sobre pesquisas de intenção de voto para o Senado, uma vez que se trata também de uma eleição majoritária, que, em 2010, colocou duas vagas em disputa em cada uma das 27 Unidades da Federação.

antes das campanhas eleitorais, em um contexto ainda de pouca definição[6]. Foram excluídas, contudo, as pesquisas "boca de urna" – uma vez que seu grau de precisão é normalmente maior e sua divulgação se dá após o encerramento da votação, guardando, portanto, características muito distintas dos *surveys* realizados, divulgados e debatidos antes da decisão de voto.

Foram desconsideradas as informações sobre candidatos não competitivos, que obtiveram até 3% dos votos totais no primeiro turno, porcentual próximo à margem de erro de grande parte de estudos pré-eleitorais. Portanto, as diferenças entre as estimativas de institutos de pesquisa e o resultado eleitoral obtido por esses candidatos não compuseram o cálculo do MM3 nem do MEEC.

A média da variável MM3 nas 156 pesquisas estudadas foi 3,6 (com desvio-padrão de 2,5). Isso quer dizer que os 156 conjuntos de estimativas de intenção de voto têm, em média, um erro de 3,6 pontos, o que é um ponto superior à média das margens de erro informadas à Justiça Eleitoral pelos institutos. Nas 156 pesquisas, foram ouvidos em média 1881 eleitores por estudo, com margem de erro média de 2,6 pontos. A margem de erro mínima informada foi de 1 ponto percentual e a máxima de 4 pontos. Os erros medidos pelo MM3, contudo, variaram de 0 a 14 pontos (Gráfico 1):

Gráfico 1
Histograma do MM3 e das Margens de Erro de 156 surveys eleitorais em 2010



Fonte: Elaboração do autor

Uma razão para essa discrepância está na aplicação da Lei 9.504/1997, que diz que as pesquisas pré-eleitorais, para serem divulgadas, devem estar registradas na Justiça Eleitoral cinco dias antes, contendo informações sobre o plano amostral, o intervalo de confiança e a margem de erro, entre outras (Art. 33, IV). Porém, o cálculo preciso da margem de erro só pode ser feito após a realização do

[6] O corte temporal realizado por este artigo, portanto, é menor que o de El-Dash (2010) – que tomou pesquisas realizadas até 40 dias antes das eleições.

trabalho de campo. Aplicada à risca, a regra levaria institutos e meios de comunicação a divulgarem pesquisas cujos dados foram coletados com, por exemplo, uma semana ou mais de antecedência, correndo o risco de noticiar retratos já defasados da corrida eleitoral. Portanto, os institutos informam antes mesmo de ir a campo uma margem de erro fictícia, calculada a partir de uma amostra aleatória simples, que nunca se cumpre uma vez que os institutos usam, na maioria das vezes, amostras por cotas ou conglomerados.

A análise do conjunto de pesquisas pré-eleitorais sugere, portanto, que, em 2010, os institutos de pesquisa estimaram resultados fora das margens de erro, ao menos da forma como as margens são calculadas e informadas à Justiça Eleitoral atualmente.

Mas os erros foram generalizados? Em 47% das pesquisas, o MM3 estimou erro igual ou inferior à margem de erro informada à autoridade eleitoral. Esse resultado não sugere um padrão generalizado de erros (que invalidasse todos os estudos), tampouco concentrado (no qual poucos levantamentos teriam incorrido em grandes erros). Houve, contudo, um padrão de erros bastante estendido nas eleições de 2010, em que mais da metade das pesquisas analisadas tiveram seu erro estimado pelo MM3 superior à margem de erro esperada no *survey*.

A literatura especializada (CRESPI, 1988; MAGALHÃES E MOREIRA, 2007; GROß, 2007; CALLEGARO & GASPERONI, 2008) enumera algumas fontes de erros de *surveys* pré-eleitorais que podem iluminar a discussão sobre o caso brasileiro. Essas fontes podem ser divididas em dois grandes grupos.

O primeiro grupo diz respeito às características do estudo. Estão sob controle do instituto de pesquisa e do contratante do *survey*. Levam em consideração essencialmente três fatores[7]:

i. A distância entre a coleta dos dados e o dia da eleição: argumenta-se que os estudos feitos às vésperas da eleição são mais precisos porque as entrevistas ocorrem num momento em que um número maior de eleitores já tomou sua decisão;

ii. Os institutos de pesquisa: a opção por diferentes técnicas de amostragem utilizadas de modo recorrente em cada instituto, bem como seu padrão de elaboração do questionário, recrutamento, treinamento e supervisão de entrevistadores, crítica e checagem dos questionários, entrada e análise de dados, estabelece uma rotina de procedimentos que pode aproximá-lo ou distanciá-lo do retrato eleitoral;

iii. O tamanho da amostra: ainda que diferentes questões técnicas afetem a precisão dos *surveys* pré-eleitorais e que estas tenham sido capturadas pela variável anterior, o tamanho da amostra é, em princípio, um elemento que por si só deveria guardar uma relação inversa (ainda que não linear) com os erros de uma pesquisa, uma vez que (tudo o mais constante) para uma amostra de tamanho maior esperam-se erros menores. Nos 156 surveys analisados, o "N" variou de 700 a 20.960 entrevistados.

[7] Poderiam ser considerados ainda outros fatores como a formulação das questões, sua posição relativa no questionário, bem como o rigor na supervisão do trabalho de campo, na checagem das entrevistas e na tabulação dos dados. Entretanto, não estão disponíveis dados sobre cada uma dessas etapas nos *surveys* estudados. Pode-se considerar, contudo, que esses fatores integram a qualidade técnica que sustenta a reputação dos institutos de pesquisa pré-eleitoral, o que será considerado no modelo de análise multivariada.

O segundo grupo reúne sete fatores relacionados ao contexto eleitoral, que fogem ao controle do instituto e do contratante:

i. O nível de indecisão eleitoral: diferentes disputas podem guardar diferentes níveis de indecisão às vésperas do voto na urna eletrônica. Quanto maior a indecisão, espera-se menor correspondência entre os dados de intenção de voto e os resultados eleitorais[8];

ii. O nível de abstenção eleitoral: quanto maior a abstenção, mais provável que um eleitor que respondeu a uma pesquisa deixe de votar e prejudique a precisão do *survey*. Nesse sentido, em contextos de abstenção muito alta, os *surveys* – se representam corretamente o eleitorado em sua amostra – captariam a vontade verdadeira dos eleitores muito mais que um resultado influenciado por uma abstenção diferencial (que tenha prejudicado mais um candidato do que outro);

iii. A competitividade da eleição: quanto mais disputada uma eleição, mais incentivos têm os eleitores para votar e isso tende a aumentar a precisão dos institutos[9].

iv. Multipartidarismo: o Brasil tem um dos sistemas partidários mais fragmentados do mundo e, ainda que a legislação e a prática eleitoral prevejam estratégias de coligação, o número de candidatos varia muito entre as disputas. Consequentemente, algumas pesquisas estimam intenções de voto em contextos com poucos candidatos e outros com muitos candidatos. Como o erro médio do *survey* tende a ser menor para um número maior de estimativas de intenção de voto (MITOFSKY, 1998), o número de candidatos deve ser utilizado como variável de controle;

v. 2° Turno: a exigência de que Presidente e governadores sejam eleitos por maioria absoluta de votos válidos implica a realização de 2° turno quando nenhum candidato obtém essa marca no 1° turno. Espera-se que as estimativas para o 2° turno sejam melhores na medida em que os institutos puderam ajustar sua metodologia comparando os *surveys* do 1° turno com o resultado eleitoral e produzindo as correções necessárias para incrementar sua precisão. Além disso, no Brasil, a qualidade dos *surveys* pode melhorar no 2° turno devido a menor chance de confusão e erro do eleitor na cabine eleitoral (CAVALLARI, 2010). Na rodada final, o votante precisa escolher, no máximo, dois candidatos (governador e Presidente, pela ordem), enquanto no 1° turno tem que votar em seis (deputado estadual ou distrital, deputado federal, dois senadores, governador e Presidente, pela ordem).

vi. Presidencialismo: em relação às disputas para os Executivos estaduais, a eleição do Presidente – chefe de Governo e de Estado e figura singular mais importante do sistema brasileiro – ocorre sob maior exposição da mídia e tende a ser esquadrinhada por analistas, candidatos e suas equipes. Por isso, pode-se esperar que estudos pré-eleitorais da disputa presidencial tenham erros menores do que os *surveys* sobre governadores;

vii. Desigualdade regional: as eleições brasileiras desenrolam-se em contextos sociais muito diversos, nos quais é possível encontrar sociedades com padrões médios e altos de renda e

[8] É esperado que a distância em dias entre o *survey* e a eleição e o percentual de indecisos estejam correlacionados. Entretanto, essa correlação não se revelou estatisticamente significativa para os dados utilizados neste artigo.

[9] Se a competitividade eleitoral impacta a precisão dos estudos por meio da maior ou menor participação eleitoral, bastaria considerar o nível de abstenção do pleito para captar ambos os fatores. Os testes a seguir mostram que fator tem maior poder de explicação sobre a precisão das pesquisas pré-eleitorais.

educação, mas também outras onde predominam a pobreza, a falta de acesso à educação e à informação e índices de urbanização mais baixos. Nestes contextos, é mais provável que uma combinação de fatores reduza a precisão dos estudos pré-eleitorais, em decorrência da desinformação do eleitorado[10] e da dificuldade em contatá-lo[11].

A Tabela 1 mostra o comportamento da média do MM3 para cada uma das variáveis indicadas:

Tabela 1
Média do MM3 para diferentes categorias ou intervalos de 10 potenciais variáveis explicativas dos erros de *surveys* pré-eleitorais

Variável	Categorias	Média	N	Desvio-Padrão
Distância entre a conclusão do campo e a eleição (em dias)	19 a 11	4,6	50	3,2
	10 a 4	3,6	56	2,2
	3 a 1	2,7	50	1,8
Instituto de pesquisa	Ibope	3,2	65	2,3
	Datafolha	3,8	36	2,6
	Vox Populi	4,4	13	3,3
	Outros	3,9	42	2,6
Tamanho da amostra (em número de entrevistados)	700 a 1.000	3,3	52	2,3
	1.001 a 1.800	3,9	48	2,5
	1.801 a 20.960	3,8	56	2,7
Indecisos (em %)	0 a 9	3,0	60	2,3
	10 a 13	3,6	47	2,6
	14 a 35	4,5	49	2,5
Abstenção (em %)	14 a 17	3,6	40	1,9
	18 a 20	4,7	57	3,1
	21 a 27	3,7	59	1,9
Competitividade (diferença no % votos do 1° e 2° candidatos)	0 a 9	2,5	57	2,1
	10 a 13	3,5	45	2,2
	14 a 49	4,9	54	2,7
Candidatos com intenção de voto de ao menos 3% (no 1° turno)	2	5,2	30	3,4
	3	3,5	51	1,9
	4 ou 5	4,1	23	1,4
Turno	1° turno	4,2	104	2,4
	2° turno	2,6	52	2,5
Cargo	Governador	3,9	132	2,6
	Presidente	2,3	24	2,0
Regiões	Norte	3,2	28	2,2
	Nordeste	4,4	40	2,5
	Centro-Oeste	3,1	29	2,7
	Sudeste	5,2	24	2,7
	Sul	2,9	11	1,6
	Brasil	2,3	24	2,0

Fonte: Elaboração do autor

Uma análise bivariada entre os erros estimados pelo MM3 e as dez hipóteses explicativas permite uma primeira aproximação às fontes de erros de pesquisas pré-eleitorais em 2010. Os resultados, como de hábito, são mistos. Há um grupo de cinco variáveis cuja relação se dá no sentido esperado. Os erros foram maiores: 1) quanto maior a distância em dias entre o *survey* e a eleição; 2) quanto maior a porcentagem de indecisos; 3) quanto menos competitiva foi a disputa; 4) no 1° turno e 5) nas disputas para os governos estaduais. As relações não foram claramente no sentido esperado em

[10] Durand et al (2010), em seu levantamento de estudos sobre erros de pesquisas pré-eleitorais, defendem a incorporação de variáveis de tipo sociológico, além das estritamente metodológicas ou políticas.
[11] Em 2010, o índice de urbanização no Brasil variava de 63,1% no Maranhão a 96,7% no Rio de Janeiro, segundo o IBGE.

relação ao: 1) tamanho da amostra; 2) nível de abstenção eleitoral; 3) número de candidatos e à 4) influência da desigualdade regional. Quanto à precisão dos diferentes institutos, a análise de variância das médias de MM3 não mostrou diferença estatisticamente significativa entre Ibope, Datafolha, Vox Populi e todos os demais (agrupados em uma categoria só devido ao pequeno número de estudos para cada um deles)[12]. Sabe-se, contudo, que um teste mais rigoroso deve combinar essas potenciais variáveis explicativas em um só modelo, de modo a que o efeito de cada uma delas possa ser controlado pelo efeito das demais.

Com esse objetivo, estimou-se um modelo de regressão linear multivariada. A Tabela 2 revela os resultados de quatro modelos. Os dois primeiros apresentam os efeitos dos dois conjuntos de fatores - metodológicos e contextuais - de modo isolado. Depois, um terceiro modelo integrou os dois grupos em uma só análise. E, finalmente, uma versão parcimoniosa do estudo inclui apenas variáveis estatisticamente significativas sem que a ausência de outra(s) tenha(m) reflexos sobre o resultado substantivo da regressão. Por problemas de colinearidade, a variável categórica regional foi excluída dos modelos.

Tabela 2
Regressão linear multivariada
dos erros de 156 pesquisas pré-eleitorais calculados pelo MM3

VARIÁVEL	MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3	MODELO 4
Constante	2,568***	5,283**	4,892**	4,002***
Dias	,127**	-	,146***	,159***
INSTITUTO: Datafolha	,698	-	,338	-
INSTITUTO: Vox Populi	,539	-	,429	-
INSTITUTO: Outros	,377	-	,657	-
INSTITUTO: Ibope (referência)	-	-	-	-
Tamanho da amostra	,000	-	,000	-
Indecisos	-	,025	,000	-
Abstenção	-	-,022	-,048	-
Competitividade	-	,040*	,044*	,049**
Candidatos	-	-,576+	-,662*	-,612*
2º Turno	-	-1,396*	-1,577*	-1,852***
Presidente	-	-,940+	-1,074	-
N	**156**	**156**	**156**	**156**
R^2	**,084**	**,166**	**,267**	**,242**

+significativo ao nível ,10; *significativo ao nível ,05; **significativo ao nível ,01; ***significativo ao nível ,001
Fonte: Elaboração do autor

Chama a atenção a reduzida capacidade explicativa das variáveis do Modelo 1. Em primeiro lugar, o tamanho da amostra parece ser absolutamente irrelevante para explicar os erros dos *surveys* pré-eleitorais calculados pelo MM3, sugerindo que, nesse tipo de estudo, mais do que aumentar o "N" para obter melhores resultados, é importante observar outras variáveis[13].

Também são estatisticamente desprezíveis as diferenças na precisão dos institutos (que incorporam opções de técnicas amostrais e o conjunto de procedimentos adotados em cada um deles).

[12] Não cabe comparar os resultados dos institutos neste artigo com os de Figueiredo (2002), uma vez que aquele autor, apesar de utilizar a mesma metodologia (MM3), optou por não descartar candidatos não competitivos da eleição presidencial, como José Maria (PSTU) e Rui Costa Pimenta (PCO), que obtiveram respectivamente 0,47% e 0,04% dos votos válidos no primeiro turno de 2002. Além disto, este artigo contempla pesquisas presidenciais e para governadores, enquanto Figueiredo (2002) centrou-se exclusivamente sobre os estudos pré-eleitorais do primeiro tipo.
[13] Uma análise que excluía os casos com as amostras maiores ratificou essa interpretação.

Ainda que Datafolha, Vox Populi e os demais institutos em conjunto tenham tido coeficientes positivos – ou seja, com erros pelo MM3 um pouco maiores do que o Ibope (categoria de referência na análise[14]) – a diferença não é estatisticamente significativa em nenhum modelo exibido ou analisado neste artigo. O resultado não permite argumentar a favor da superioridade técnica de nenhum dos institutos nem do maior acerto de suas opções metodológicas na seleção da amostra. Ibope e Vox Populi informaram utilizar amostras probabilísticas proporcionais ao tamanho (PPT) com cotas, enquanto o Datafolha prefere amostragens em estágios múltiplos. Este achado converge com o de outros estudos, que tampouco identificaram diferenças relevantes entre as metodologias ou institutos na precisão de seus resultados (MAGALHÃES e MOREIRA, 2007).

A distância, em dias, entre a data da conclusão do trabalho de campo e a data da eleição teve efeito significativo e constante ao longo da análise. Uma pesquisa cujas entrevistas foram concluídas sete dias antes de outra com características idênticas teve, em 2010, erro pelo MM3 entre 0,9 e 1,1 pontos maior do que outra feita na véspera, segundo os modelos analisados. Uma pesquisa feita com maior antecedência tende, portanto, a produzir uma fotografia mais distinta da revelada pelas urnas. É incorreto, contudo, considerar que o "erro medido pelo MM3" no contexto deste artigo seja um erro *stricto sensu*, uma vez que o próprio processo de decisão eleitoral incorpora opções e mudanças na reta final da campanha. Portanto, merece reflexão a sobrevalorização e a superexposição de resultados de pesquisas pré-eleitorais a muitos dias do pleito e num contexto ainda de formação de convicções.

Surpreendentemente, nem o percentual de indecisos nas pesquisas nem o nível de abstenção eleitoral tiveram impacto significativo sobre os erros. Em ambos os casos, a decisão dos indecisos e a abstenção dos decididos parece – no conjunto das 156 pesquisas – ter distribuído-se proporcionalmente às intenções de voto declaradas aos institutos.

Quanto à abstenção, esperava-se que, na medida em que os eleitores respondessem às entrevistas, indicando intenção de voto, e depois não votassem, naturalmente, tenderiam a introduzir erro nas pesquisas pré-eleitorais. Segundo o TSE, 21% dos eleitores não votaram no 2º turno. Se as amostras das pesquisas representavam o universo de eleitores, isso quer dizer que a cada cinco entrevistados um não foi à urna registrar sua intenção de voto. Se a abstenção é diferencial - prejudica mais um candidato do que outro -, então, o erro aumenta (CRESPI, 1988; MAGALHÃES E MOREIRA, 2007). Esse, contudo, não parece ter sido o caso brasileiro em 2010.

A competitividade aumenta a precisão das pesquisas. Disputas nas quais um candidato tem grande vantagem sobre outro tendem a produzir resultados mais imprecisos. Em contextos nos quais o primeiro colocado tem 30 pontos de vantagem sobre o segundo - como na disputa entre Sérgio Cabral e Fernando Gabeira no Rio de Janeiro, as pesquisas tiveram até 1,5 pontos a mais de erro (MM3) que outras teoricamente idênticas realizadas em contextos eleitorais de empate entre o 1º e 2º colocados.

O número de candidatos também tem um efeito significativo sobre os erros das pesquisas: a um número maior de candidatos, menor o erro. Quatro candidatos competitivos (com mais de 3% de intenção de voto), em vez de dois, reduziu entre 1,1 e 1,3 os erros analisados. A presença dessa variável

[14] Importante registrar que os *surveys* pré-eleitorais do Ibope somam 65 do total de 156 levantamentos do banco de dados aqui analisado. O instituto atuou em todas as Unidades da Federação nas eleições de 2010 e, portanto, expôs-se a contextos muito diversos.

no modelo, como indicado anteriormente, tem como único efeito estabelecer um controle para a sensibilidade do cálculo do erro estimado por MM3 ao número de estimativas de intenção de voto em cada *survey*.

As estimativas feitas durante o 2º turno são significativamente melhores – em até 1,9 pontos – do que as realizadas no 1º turno. Isso pode ser devido à simplicidade do voto no 2º turno (já sem os candidatos ao legislativo) e ao aprendizado dos institutos durante o 1º turno que, após a abertura das urnas, podem corrigir metodologias e estratégias de campo para aprimorar seus resultados.

Finalmente, as pesquisas de intenção de voto para Presidente parecem ser mais precisas do que as orientadas à eleição dos governadores, ainda que a significância dessa variável não tenha se mostrado estável.

Em resumo, a análise empírica desta seção mostrou que, com maior segurança, os erros dos institutos de pesquisa em 2010 podem ser explicados pela antecedência com que foram realizadas as pesquisas em relação ao dia da votação, pelo fato de que em algumas disputas a grande vantagem do primeiro candidato potencializou os erros, pelo número de candidatos competitivos e pela dificuldade de acerto no complexo contexto eleitoral do 1º turno. A capacidade total explicativa do modelo parcimonioso é de 24%, o que mostra um ajuste bastante satisfatório para dados desta natureza.

Uma limitação importante do MM3, contudo, é que ele não permite identificar o possível viés dos erros contra candidatos de um determinado partido ou conjunto de partidos. O processo eleitoral de 2010 incluiu diferentes polêmicas e ações judiciais que opuseram partidos políticos e institutos. Em 15 de abril, por exemplo, o PSDB recebeu autorização do TSE para fiscalizar uma pesquisa do Instituto Sensus sobre a corrida presidencial. E, em 29 de setembro, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE-PR) proibiu, a pedido do candidato Beto Richa (PSDB), a divulgação de pesquisas feitas no estado pelo Ibope, Datafolha e Vox Populi[15], uma proibição que destoa do espírito da legislação eleitoral brasileira e das normas predominantes em democracias consolidadas, que não vedam a divulgação de pesquisas pré-eleitorais ou, quando o fazem, restringem o impedimento às 24 horas anteriores ao dia do voto (ARTICLE 19, 2003)[16].

Cabe perguntar: as pesquisas em 2010 erraram mais contra candidatos do PSDB? Ou de algum outro partido? Se erraram mais, esses erros foram uniformes entre os institutos? Este é o tema da próxima seção.

Os surveys pré-eleitorais de 2010 analisados pelo MEEC

Como explicado anteriormente, o Método de Estimação do Erro para cada Candidato (MEEC), obtém-se utilizando o mesmo processo de cálculo do MM3 até o passo iii, à exceção de um ponto: em vez de tomar o valor absoluto da diferença entre a intenção de voto e os votos, seus valores são considerados no conjunto dos números inteiros – portanto, positivos e negativos. Para cada dado

[15] As duas pesquisas sobre a eleição paranaense analisadas neste artigo trouxeram erros medidos pelo MM3 inferiores ao conjunto dos 156 *surveys*, de 3,6 pontos. A pesquisa do Datafolha (22938/2010) teve erro igual a 0 e a do Ibope (22938/2010), erro igual a 3 pontos. Com base nesses dois estudos, não é possível, portanto, dizer que as estimações no Paraná foram piores do que as do resto do Brasil.

[16] Esse estudo comparado de legislações eleitorais feito pela organização Article 19 (2003) concluiu que, entre os países que não apresentam restrição alguma à divulgação de pesquisas pré-eleitorais, estão Austrália, Índia, África do Sul, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos; que França e Canadá impõem restrições nas 24 horas anteriores à eleição; e que limitações mais extensas ocorrem na Albânia, Rússia, Bulgária, República Tcheca, Itália, Montenegro, Peru e Singapura.

estimado pelo MM3, haverá, deste modo, "n" dados pelo MEEC, sendo "n" o número de candidatos. Consideram-se, também aqui, apenas os candidatos com mais de 3% dos votos totais, portanto, nomes competitivos.

A Tabela 3 apresenta as médias, o número de observações e os desvios-padrão dos erros medidos pelo MEEC para 394 casos. A média geral é de -0,3 ponto. O mais relevante nesta seção, contudo, são as médias de erros por partido. Os dados de intenção de voto dos institutos de pesquisa para candidatos de partidos de esquerda ou centro-esquerda foram, com maior frequência, inferiores aos resultados obtidos por eles nas urnas. O inverso deu-se com candidatos de direita ou centro-direita. Entre os quatro partidos com maior número de candidatos, os do PSB tiveram, em média, estimativas 3,7 pontos inferiores aos seus resultados eleitorais[17], assim como os do PSDB (-1,1) e os do PT (-0,6). Já os candidatos do PMDB tiveram, em média, estimativas 1,2 ponto superiores aos votos contados pela Justiça Eleitoral.

Tabela 3
Média do MEEC para 15 partidos políticos

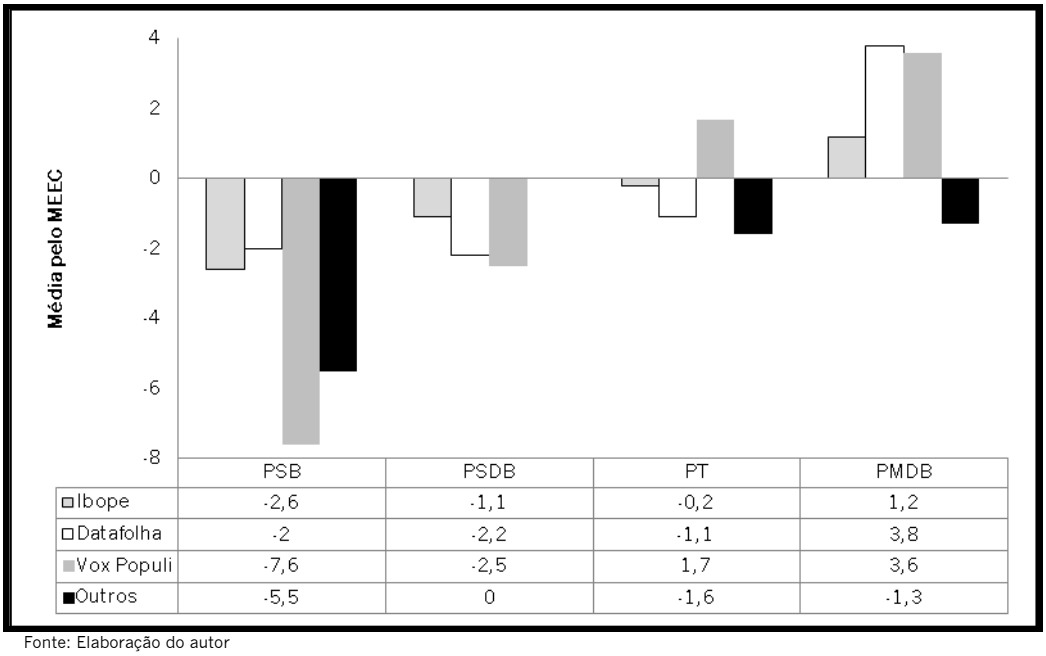
Partido	Média	N	Desvio-Padrão
PCdoB	-4,5	3	3,5
PSOL	-3,8	8	3,1
PSB	-3,7	36	4,4
PV	-2,2	16	3,3
PMN	-1,7	2	2,2
PPS	-1,1	9	3,6
PSDB	-1,1	94	4,3
PT	-0,6	76	5,0
PR	0,0	13	6,1
PDT	0,5	13	2,7
DEM	0,6	14	5,3
PMDB	1,2	73	4,5
PSC	3,6	15	5,2
PP	3,8	14	2,6
PTB	4,7	8	3,8
Todos	-0,3	394	4,8

Fonte: Elaboração do autor

Entre os institutos, as diferenças entre o PSDB e o PT – os dois partidos que lideram o jogo eleitoral brasileiro – não são grandes, oscilando em torno de 1 ponto. Salvo no caso do Vox Populi, em que as diferenças entre os dois foram de 4,2 pontos – mas registre-se que o instituto teve apenas oito estimações para cada partido. Os candidatos do PSB, com distância, tiveram intenção de voto medida nas pesquisas muito inferior ao seu resultado nas urnas.

[17] As maiores diferenças aqui foram registradas nas apurações de intenção de voto dos candidatos do PSB, Eduardo Campos (Pernambuco), Ricardo Coutinho (Paraíba) e Wilson Martins (Piauí).

Gráfico 2
Média do MEEC para 4 partidos, por instituto de pesquisa



Fonte: Elaboração do autor

Analisar erros pelo MEEC ignorando os efeitos de variáveis explicativas identificadas na seção anterior, contudo, pode produzir equívocos inferenciais. Afinal, os candidatos do PSB podem ter sido prejudicados simplesmente porque os *surveys* pré-eleitorais em que estão citados foram realizados com maior antecedência no cronograma eleitoral, ocorreram em disputas em que a diferença entre 1° e 2° colocados era muito grande, em disputas que tinham número menor de candidatos competitivos ou porque se concentraram no primeiro turno, situações em que os erros calculados pelo MM3 mostraram-se mais altos. Novamente, um modelo de regressão multivariado foi estimado para identificar a existência de diferenças estatisticamente significativas nos erros de candidatos dos principais partidos. Como o PSDB era o partido com maior número de estimações no banco de dados, estava num ponto próximo à média do MEEC e assumiu certo protagonismo no embate com os institutos de pesquisa, foi escolhido como categoria de referência. No Modelo 3, uma variável *dummy* foi incluída para identificar a existência de algum viés desfavorável aos partidos de esquerda e centro-esquerda, conforme a Tabela 3 parece sugerir. Os resultados das análises de regressão estão na Tabela 4:

Tabela 4
Regressão linear multivariada dos erros de 394 estimativas
de intenção de voto pelo MEEC

VARIÁVEL	MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3
Constante	4,500***	4,507***	4,457***
Dias	,130***	,134***	,129***
Competitividade	,046***	,045***	,046***
Candidatos	-,651**	-,713***	-,653**
2º Turno	-1,851***	-1,924***	-1,861***
PSB	-	,637	-
PT	-	,413	-
PMDB	-	-,367	-
Outros	-	,386	-
Esquerda (PCdoB, PDT, PPS, PSB, PSOL e PT)	-	-	,150
N	**394**	**394**	**394**
R^2	**,134**	**,146**	**,134**

+significativo ao nível ,10; *significativo ao nível ,05;**significativo ao nível ,01; ***significativo ao nível ,001
Fonte: Elaboração do autor

Os dados da Tabela 4 mostram que as variáveis explicativas do MM3 também são relevantes para explicar a variação dos erros medidos pelo MEEC. Os erros na estimativa da intenção de voto dos candidatos foram maiores em *surveys* realizados com maior antecedência, em contextos eleitorais de menor competitividade e com menor número de candidatos, bem como no primeiro turno. Nenhum dos outros partidos com maior número de candidatos (PSB, PT e PMDB), contudo, teve erro estatisticamente diferente do atribuído aos candidatos do PSDB, tampouco os partidos de esquerda e centro-esquerda em conjunto, como a análise descritiva sugeria. Isso não significa que, em casos particulares, os erros não tenham sido importantes e, possivelmente, tenham provocado algum tipo de influência na decisão do eleitor e na dinâmica da disputa eleitoral. O que os resultados desta análise mostram é que não existiu um padrão generalizado de erros que prejudicasse ou favorecesse determinado partido ou grupo de partidos.

Conclusões

Desde o histórico fracasso dos incipientes *surveys* pré-eleitorais em 1948, nos Estados Unidos, quando os institutos indicaram equivocadamente a vitória do republicano Thomas Dewey sobre o democrata Harry Truman, houve gradual evolução na qualidade dos estudos e na precisão dos resultados. Crespi (1988) lembra que a média de erro das estimativas do instituto Gallup nas eleições nacionais americanas reduziu-se de 3,6 pontos no período 1936-1950 para 1,2 ponto entre 1972-1984[18].

Visto em perspectiva, o momento atual das pesquisas pré-eleitorais no Brasil equivale a uma etapa de aprendizado sobre os padrões de comportamento eleitoral em um contexto marcado por baixo enraizamento dos partidos políticos, personalismo na comunicação eleitoral e pronunciadas migrações de intenção de voto em algumas disputas. Em 2010, 538 pesquisas foram registradas no TSE entre 1º de agosto e 30 de setembro e, portanto, estavam autorizadas a serem divulgadas. Um número expressivamente superior ao de pesquisas registradas no mesmo período em 2006 (307) e 2002 (386).

[18] Ainda assim, mesmo com resultados muito precisos comparados com o desempenho histórico, haverá espaço para discussão de maiores ou menores acertos de diferentes institutos e sobre a neutralidade dos interesses de cada pesquisa (TRAUGOTT, 2005).

Como a quantidade nem sempre vem acompanhada da qualidade, os resultados de pesquisas pré-eleitorais devem ser analisados com cautela durante as campanhas brasileiras, pois podem dar lugar a conclusões e decisões tomadas sobre uma descrição equivocada da realidade e da tendência eleitoral. As pesquisas pré-eleitorais podem ter influência sobre as decisões dos eleitores, na medida em que são informação relevante para o exercício do voto estratégico (Cox,1997). Também são importantes fontes para a decisão de doadores de campanhas eleitorais, que buscam otimizar seus recursos no estabelecimento de vínculos com candidatos vitoriosos. E costumam orientar as estratégias de marketing político, cujos objetivos incluem influenciar os números da próxima pesquisa pré-eleitoral.

Neste artigo sobre a precisão das pesquisas pré-eleitorais no Brasil em 2010, pode-se dizer que: 1) os erros em geral foram mais altos do que os informados à Justiça Eleitoral; 2) não há diferenças significativas no desempenho dos institutos (nem aparentemente dos métodos que utilizam); 3) nenhum partido em especial nem conjunto de partidos posicionados à esquerda ou à direita foi prejudicado ou favorecido de modo generalizado nos *surveys* analisados; e 4) os contextos eleitorais parecem ser decisivos para a precisão do levantamento.

As diferenças entre os resultados das pesquisas e das urnas foram maiores em cinco características, eminentemente contextuais:

- No 1º turno;
- Nos estudos realizados com maior antecedência ao dia do voto;
- Nas disputas com poucos candidatos competitivos;
- Nas disputas com uma ampla vantagem do primeiro colocado; e
- Nas pesquisas sobre eleição de governadores.

A linha de pesquisa aberta em 1948 pela comissão liderada por Mosteller e inaugurada no Brasil por Figueiredo (2002) continua merecendo atenção de pesquisadores e analistas. É natural que o calor da disputa eleitoral produza embates ao interior e entre grupos de atores políticos. Mas o atípico nível de conflito de candidatos e da imprensa com os institutos de pesquisa nas eleições de 2010 lançou dúvidas sobre os *surveys* pré-eleitorais e seu lugar na democracia brasileira.

Ao identificar algumas fontes de erros das pesquisas pré-eleitorais em 2010 e fazer um balanço de seus desvios, este artigo procurou iluminar questões estruturais que recomendam mais cautela aos críticos desse instrumento, bem como cuidado idêntico na leitura e divulgação dos *surveys* durante o processo eleitoral. Grosso modo, praticamente metade das pesquisas estimou a média da intenção de voto dos candidatos dentro das margens de erro informadas à Justiça Eleitoral. Mas a outra metade ficou à margem das fictícias margens de erro informadas ao TSE e aos TREs.

Uma mudança pontual na Lei 9.504/1997 – que eliminasse a necessidade de registro prévio das pesquisas pré-eleitorais, mantido um registro posterior à divulgação – permitiria que os resultados fossem acompanhados por informações reais sobre as margens de erro e os intervalos de confiança de cada estimação eleitoral, aumentando a transparência e a credibilidade dos estudos pré-eleitorais no país.

A série de questões nessa agenda de pesquisa, contudo, supera em muito o propósito deste artigo e merece o olhar de novos e mais amplos estudos. Trabalhos que contemplem diferentes anos

eleitorais, considerem a dinâmica específica de cada corrida, e analisem casos atípicos, entre outras lacunas dessa ainda subexplorada agenda de pesquisa. Uma agenda cuja relevância, até aqui, tem sido avivada apenas em anos pares.

Referências Bibliográficas

ARTICLE 19. *Comparative Study of Laws and Regulations Restricting the Publication of Electoral Opinion Polls* [Online]. Article 19, 2003. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/opinion-polls-paper.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2013.

BIEMER, P.P.; GROVES, R.M.; LYBERG, L.E.; MATHIOWETZ, N.A.; SUDMAN, S. *Measurement Errors in Surveys*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2004.

CALLEGARO, M.; GASPERONI, G. "Accuracy of pre-election polls of the 2006 Italian Parliamentary Election: Too close to call". *International Journal of Public Opinion Research*, Oxford, vol. 20, N° 2, p. 148-170, 2008.

CAVALLARI, M. "As pesquisas erraram?". *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, p. 2, 8 out. 2010.

COX, G. *Making Votes Count:* Strategic Coordination in the World´s Electoral System. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

CRESPI, I. *Pre-election Polling:* Sources of accuracy and error. Nova York: Russell Sage Foundation, 1988.

DURAND, C.; DESLAURIERS, M.; GOYDER, J.; FOUCAULT, M. "*Why do polls go wrong sometimes?*" Chicago. 65ª Conferência da AAPOR, 2010.

EL-DASH, N. A. "*Avaliação das Pesquisas Eleitorais no Brasil (1989-2004)*". São Pedro. 19º Simpósio Nacional de Probabilidade e Estatística, 2010.

FIGUEIREDO, M. "Erros e acertos nas pesquisas eleitorais". *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. Especial A7, 9 nov. 2002.

GROß, J. "*Pre-Election Polling in Germany 1949-2005*". Trabalho apresentado na Universidade Internacional de Veneza, 2007.

MAGALHÃES, P.; MOREIRA, D. "As sondagens pré-eleitorais nas autárquicas de 2005". *Comunicação & Cultura*, Lisboa, n° 3, p. 157-173. 2007.

MARTIN, E. A.; TRAUGOTT, M. W.; KENNEDY, C. "A Review and Proposal for a New Measure of Poll Accuracy". *Public Opinion Quarterly*, Oxford, vol. 69, n° 3, p. 342-369, 2005.

MITOFSKY, W. J. "Was 1996 a Worse Year for Polls than 1948?". *Public Opinion Quarterly*, Oxford, vol. 62, n° 2, p. 230-249, 1998.

MOSTELLER, F. Measuring the error. In: MOSTELLER, F. H.; HYMAN, P. J.; MCCHARTY, E. S. MARKS & TRUMAN, D. B. (Eds.). *The pre-election polls of 1948*. Report to the committee on analysis and pre-election polls and forecast. New York: Social Science Research Council. p. 54-80, 1949.

SHIPMAN. S. J.; LEVE, J. H. "*An Interval Measure of Election Poll Accuracy*". 2009. Disponível em: <http://www.surveyusa.com/ROR/SurveyUSA%20Interval%20Measure%20of%20Election%20Poll%20Accuracy.html>. Acesso em: 26 jan. 2013.

TRAUGOTT, M. W. "The Accuracy of the National Preelection Polls in The 2004 Presidential Election". *Public Opinion Quarterly*, Oxford, vol. 69, N° 5, Edição Especial 2005, p. 642-654, 2005.

VEJA. "*Lula não fará seu sucessor*". 2009. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/260809/lula-nao-fara-sucessor-p-072.shtml> Acesso em: 26 jan. 2013.

_____. "*O Fracasso dos Profetas*", edição 2186, p. 72-75, 10 out. 2010. Acesso em: 26 jan. 2013.

Wladimir G. Gramacho – wggramacho@gmail.com

Submetido à publicação em maio de 2012.
Versão final aprovada em fevereiro de 2013.

A reconfiguração do sindicalismo brasileiro nos anos 2000: as bases sociais e o perfil político-ideológico da Conlutas

Patrícia Vieira Trópia
Departamento de Ciências Sociais
Universidade Federal de Uberlândia

Andréia Galvão
Departamento de Ciência Política
Universidade Estadual de Campinas

Paula Marcelino
Departamento de Sociologia
Universidade de São Paulo

Resumo: Este artigo tem como objetivo contribuir para a compreensão do perfil socioeconômico e político-ideológico das bases sociais da Conlutas, central sindical e popular criada em 2004 a partir de uma dissidência da CUT, e que conta com a participação de diferentes movimentos sociais. A análise tem como base um *survey* realizado durante o 1° Congresso Nacional da Conlutas, ocorrido em julho de 2008 na cidade de Betim (MG). Os dados mostram que a Conlutas representa, em sua maioria, trabalhadores não manuais, do setor público, especialmente da educação, que recebem até 3 salários mínimos e que têm uma situação de trabalho caracterizada pela estabilidade.

Palavras-chave: Conlutas; movimento sindical; movimentos sociais; governo Lula

Abstract: This article aims to contribute to the understanding of social and political-ideological profile of Conlutas, a trade union and popular organization created in 2004 as a CUT's dissidence, with the participation of different social movements. The analysis is based on a survey conducted during the Conlutas First National Congress, occurred in 2008 July in the city of Betim (MG//Brazil). The results show that Conlutas mainly represents non-manual workers from the public sector, particularly from education, who earn up to 3 minimum wages and have stable working conditions.

Keywords: Conlutas; trade unionism; social movements; Lula's government

Introdução

O presente artigo apresenta os resultados preliminares de uma pesquisa mais ampla que vem sendo desenvolvida desde julho de 2008 sobre as bases sociais das centrais sindicais no Brasil contemporâneo[1]. Esta pesquisa busca traçar, a partir de *surveys* realizados durante congressos e encontros sindicais, o perfil socioeconômico e político-ideológico das bases sociais de cada uma das centrais sindicais existentes hoje no Brasil.

Essa investigação justifica-se em função da reconfiguração pela qual vem passando o movimento sindical brasileiro, desde a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal em 2003 e o consequente processo de cisão e fusão de centrais e correntes sindicais[2]. Foram criadas a Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas), em 2004; a Intersindical e a Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), em 2006; a União Geral dos Trabalhadores (UGT) e a Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), em 2007. Conlutas, Intersindical e CTB são oriundas da CUT; NCST origina-se fundamentalmente a partir de federações e confederações da estrutura oficial; UGT surge a partir da fusão da Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT), da Confederação Geral do Trabalho (CGT) e da Social Democracia Sindical (SDS). Essas novas centrais passam a compor, com a CUT, a Força Sindical e a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), o atual cenário sindical no Brasil.

O objetivo deste artigo é analisar a Conlutas. Nossa análise tem como base um *survey* realizado durante o 1° Congresso Nacional desta central sindical, ocorrido em julho de 2008 na cidade de Betim (MG).

A Conlutas surge em março de 2004, a partir de algumas correntes que, até então, integravam a CUT: o *Movimento por uma Tendência Socialista* (MTS), ligado ao Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) e algumas correntes do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), entre elas o *Movimento de Esquerda Socialista* (MÊS), o *Movimento de Ação Sindical* (MAS) e o *Movimento Terra, Trabalho e Liberdade* (MTL).

A saída dessas correntes foi provocada, fundamentalmente, por dois fatores. Em primeiro lugar, suas lideranças e seus militantes eram contrários à posição acrítica e passiva assumida pela CUT frente ao governo Lula, um governo que, além de manter os principais eixos da política macroeconômica do governo Fernando Henrique Cardoso, promoveu e/ou tentou implementar, sobretudo em seu primeiro mandato, uma série de reformas que reduziram ou ameaçavam reduzir direitos trabalhistas. Uma delas, a reforma da previdência realizada em 2003, levou à retirada de direitos dos servidores públicos, setor fortemente sindicalizado e com grande inserção junto à CUT. Em segundo lugar, essas correntes opunham-se à participação da central nos organismos tripartites (o *Conselho de Desenvolvimento*

[1] Foram pesquisadas, até o presente momento, as seguintes centrais: Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas), União Geral dos Trabalhadores (UGT), Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB) e Intersindical. Realizamos também um *survey* durante o Conclat, Congresso que discutiu a unificação da Conlutas com a Intersindical. Trata-se de uma pesquisa interinstitucional, coordenada pelas autoras do presente artigo. A equipe responsável pela aplicação dos questionários é composta por pesquisadores da Unicamp, USP, UFU, e UNESP. Para a montagem do banco de dados, temos contado com o apoio do Centro de Estudos Marxista (Cemarx) e do Centro de Estudos de Opinião Pública (Cesop), particularmente de Rosilene Sydney Gelape.

[2] Esse processo de reconfiguração se deve a razões de ordem político-ideológicas e também institucionais. A esse respeito, destaque-se o papel da Lei das Centrais (Lei 11.648/2008), que estabeleceu critérios de representatividade para reconhecer oficialmente as centrais sindicais existentes no país.

Econômico e Social – CDES – e o *Fórum Nacional do Trabalho* – FNT) criados pelo governo para discutir as reformas previdenciária, tributária, trabalhista e sindical. Ao reunir representantes de governos, empresários e trabalhadores, esses organismos tripartites tinham como objetivo, na nossa compreensão, construir consensos em torno das questões mais polêmicas e minimizar uma eventual reação dos trabalhadores às políticas a serem adotadas. As correntes que formaram a Conlutas consideram o tripartismo uma forma de cooptação e de conciliação de classe. Além disso, opunham-se ao projeto de reforma em discussão, na medida em que entendiam que as mudanças pretendidas levariam à centralização do poder nas cúpulas sindicais, reduzindo o espaço de resistência das correntes minoritárias e funcionando, assim, como uma porta de entrada para a reforma trabalhista (GALVÃO, 2006; 2009).

A Conlutas constitui uma experiência inovadora no Brasil, uma vez que abrange não apenas entidades sindicais, mas também organizações populares e movimentos sociais urbanos e rurais. O movimento estudantil, por exemplo, tem grande presença em seu interior. Essa composição abrangente baseia-se em uma concepção de classe ampla e pela compreensão de que o proletariado não deve ser organizado apenas no local de trabalho. Ademais, a Conlutas procurou aglutinar este espectro de movimentos e organizações em torno de lutas gerais e específicas. Assim, a constituição da Conlutas se deu com o objetivo de "organizar a luta contra as reformas neoliberais do governo Lula (Sindical/Trabalhista, Universitária, Tributária e Judiciária) e também contra o modelo econômico que este governo aplica no país, seguindo as diretrizes do FMI" (CONLUTAS, 2004). Em 2006, na cidade de Sumaré, os participantes do Congresso Nacional dos Trabalhadores decidiram fundar oficialmente uma central sindical e popular, com o intuito de:

> "Agrupar em seu interior os trabalhadores organizados nos sindicatos, os desempregados, os aposentados, os trabalhadores que se organizam nos diferentes movimentos populares e sociais da cidade e do campo, as organizações e movimentos que lutam contra toda a forma de discriminação e opressão, as organizações estudantis, as da juventude, e outras afins, que decidirem participar das lutas da classe trabalhadora" (CONLUTAS, 2006).

Desse modo, a Conlutas propõe-se a aglutinar setores muito heterogêneos e que defendem bandeiras variadas, mas que partilham posições antineoliberais e socialistas. Para denunciar as políticas neoliberais empreendidas e pretendidas pelo governo Lula, a Conlutas realizou variadas ações, tais como atos, marchas a Brasília, apoio a greves, ocupações de trabalhadores e promoção de encontros de movimentos populares como de negros e mulheres. Todavia, nem todos os setores dissidentes da CUT migraram para a Conlutas.

Outras correntes de esquerda da CUT, congregadas na Frente de Esquerda Sindical e Socialista (FES), cujos principais dirigentes eram ligados às correntes *Alternativa Sindical Socialista* (ASS), *Unidade Classista* (corrente sindical do Partido Comunista Brasileiro/PCB) e correntes do Partido Socialismo e Liberdade/PSOL (*Enlace*, *Ação Popular Socialista*/APS, *Coletivo Socialismo* e *Liberdade*/CSOL) criaram a Intersindical. A justificativa oficial para sua criação foi que a CUT teria deixado de ser um instrumento de

organização e unificação do movimento sindical para ser um instrumento de colaboração e conciliação de classes. A criação de duas organizações distintas por parte dos setores de esquerda dissidentes da CUT pode ser explicada por três razões: 1) compreensões diferentes do que deve ser o trabalho de uma central[3], tal como afirmado no discurso oficial das centrais; 2) posições distintas diante do governo Lula, distinções essas que se expressam nas diferentes estratégias políticas do PSOL e do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), os dois partidos que são majoritários dentro da Intersindical e Conlutas, respectivamente; 3) descontentamentos por parte dos integrantes da Intersindical pelo fato de a Conlutas, cuja criação lhe antecede, estar atrelada ao PSTU[4].

A despeito das diferenças que levaram à constituição de duas entidades sindicais nacionais distintas, a Intersindical e a Conlutas possuem uma grande proximidade político-ideológica: constituíram-se em oposição às medidas neoliberais do governo Lula e suas reformas; também apresentam um posicionamento crítico ao capital, recusando-se a negociar acordos que impliquem concessões e perdas de direitos aos trabalhadores. Essas afinidades político-ideológicas possibilitaram ações conjuntas (manifestações, greves), bem como um movimento de aproximação organizativa entre ambas. Em julho de 2010, a unificação da Conlutas com parte da Intersindical foi discutida no I Congresso da Classe Trabalhadora (Conclat); mas a fusão não se concretizou e esta possibilidade permanece em aberto[5].

Apesar das contínuas mudanças organizativas que vêm se verificando no cenário sindical brasileiro e que afetam a própria Conlutas, como mencionamos anteriormente, este artigo analisa a Conlutas por considerar que sua criação representa uma novidade no sindicalismo brasileiro e evidencia um movimento de resistência ao neoliberalismo, que se manifesta numa conjuntura complexa, uma vez que se dá junto a um governo que possui laços estreitos com a parcela majoritária do movimento sindical[6]. Além disso, não existem pesquisas sobre essa central; não há uma tradição investigativa consagrada na Sociologia Política brasileira que busque estudar sindicatos e centrais a partir de suas raízes sociais[7]. Quem são, então, os militantes da Conlutas? Qual é a base social dessa organização e quais são suas bandeiras de luta? Em que aspectos essa organização difere das demais centrais existentes no Brasil[8]? Que forças sociais a Conlutas aglutina?

[3] Uma diferença importante da Intersindical em relação à Conlutas é que nem todos os dirigentes e sindicatos que integram a Intersindical deixaram a CUT, optando por um duplo movimento: ao mesmo tempo em que avaliam que a resistência e o enfrentamento no interior da CUT não são mais suficientes, entendem que é preciso reconhecer a legitimidade daqueles que continuam lutando dessa forma (INTERSINDICAL, 2006). Nesse sentido, a Intersindical não se configura como uma central propriamente dita, pois isso implicaria que os sindicatos que participam dessa experiência saíssem da CUT.

[4] A esquerda cutista daria origem ainda a uma terceira organização: a Central de Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB). Fundada em 2007, a CTB é composta, sobretudo, por integrantes da Corrente Sindical Classista (CSC), ligados ao Partido Comunista do Brasil (PC do B).

[5] A despeito da não concretização da fusão, houve mudanças, a começar pela nomenclatura, uma vez que a Conlutas passou a se chamar Central Sindical e Popular (Conlutas).

[6] Com exceção da Conlutas e da Intersindical, todas as demais centrais – as 6 oficialmente reconhecidas – apoiam o governo. Assim, o governo Lula realiza a proeza de ter em sua base de sustentação duas centrais tradicionalmente rivais. Sobre o processo de convergência entre CUT e FS ver: Galvão (2006; 2009) e Trópia (2010).

[7] Exceção aos trabalhos de Rodrigues (1990), Rodrigues e Cardoso (1993) e Jácome Rodrigues (1997).

[8] A comparação com outras centrais sindicais justifica-se devido ao predomínio de entidades sindicais no interior da Conlutas, como revela nossa pesquisa.

Quem é, afinal, a Conlutas?

Para compreender o início desse processo dinâmico de reconfiguração do sindicalismo brasileiro, realizamos um *survey* durante o 1° Congresso Nacional da Conlutas, ocorrido entre os dias 3 a 6 de julho de 2008, em Betim, Minas Gerais, a fim de identificar o perfil dos delegados e das entidades participantes.

Entre delegados e observadores, inscreveram-se no I Congresso 3.566 pessoas. Desse total, estiveram presentes 2.805 delegados, representantes de 583 entidades, de todas as regiões do país[9] (Tabela 1):

Tabela 1
Entidades e delegados do 1º Congresso da Conlutas

	Entidades	Congressistas
Inscritos	810	3.566
Presentes	583	2.805
Participantes*	368	368
Delegados	353	353

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.
* Delegados, observadores e participantes que não se identificaram.

O tipo de organização da Conlutas é bastante peculiar, já que ela filia não apenas entidades oficialmente reconhecidas pelo Estado e seus dirigentes, mas também membros de oposições[10]. Isso vale tanto para sindicatos como para o movimento estudantil. Dentre os delegados, 65,3% representavam entidades sindicais (inclusive oposições e minorias sindicais que se declararam como "outra entidade") e 34,7% movimentos sociais (populares, estudantil e outras entidades), como podemos verificar pela Tabela 2.

Vejamos, de forma mais detalhada, quais são as entidades de origem dos delegados da Conlutas. Note-se que, dentre os delegados do movimento sindical, a maioria representava sindicatos, seguida de minorias e oposições sindicais e, finalmente, federações e sindicatos nacionais. Dentre os representantes de movimentos sociais, por sua vez, a maioria representava entidades do movimento estudantil, seguida do movimento popular urbano, movimento popular do campo e, finalmente, organizações relacionadas à cultura, gênero, etc. A grande presença do movimento estudantil pode ser explicada pela oposição de segmentos do movimento estudantil à União Nacional dos Estudantes (UNE)

[9] Os dados da pesquisa foram levantados por meio de uma amostra intencional das entidades que participaram do 1º Congresso. O objetivo foi colher o maior número possível de informações sobre as entidades filiadas à Conlutas e o perfil dos militantes dessas entidades. Assim, decidiu-se que seria entrevistado um delegado de cada uma das entidades inscritas no Congresso. Das 583 entidades presentes, a equipe de pesquisadores identificou 368. Como o critério de amostragem foi definido segundo o número de entidades, entrevistou-se um delegado de cada uma das 368 identificadas. Dos questionários aplicados, 353 compõem nossa base de dados, pois excluímos de nossa análise 13 observadores e 2 participantes que não se identificaram. O questionário foi aplicado aos delegados ao longo dos quatro dias de duração do Congresso. Inicialmente, os delegados eram abordados por um dos componentes da equipe de pesquisadores e, depois de identificada a entidade de filiação, um questionário com 50 perguntas, das quais 7 abertas e 43 fechadas, era aplicado. Os dados foram tratados com o programa SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*).

[10] Essas oposições podem ser bastante diminutas: havia oposições registradas como entidade com direito a voz e voto no congresso cuja base era de duas pessoas.

– então dominada pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B) e pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – e pelo trabalho de base do PSTU junto a esse segmento.

Tabela 2
Delegados por tipo de movimento e entidade

Movimento Sindical	N	%	Total (%)
Sindicatos	142	61,8	40,3
Minorias de diretoria/Oposição sindical	84	36,5	23,9
Federação e sindicatos nacionais	4	1,7	1,1
Subtotal	**230**	**100**	**65,3**
Movimento Social	**N**	**%**	**Total (%)**
Movimento Estudantil	75	61,5	21,3
Movimento popular urbano	20	16,4	5,7
Movimento popular do campo	19	15,6	5,4
Organização cultural, de mulheres, GLBT, antirracismo.	8	6,6	2,3
Subtotal	**122**	**100**	**34,7**
Total	352	100	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Dentre as entidades sindicais, 67% eram do setor público e 33% do setor privado, conforme mostra a Tabela 3[11]. Esse dado indica que a Conlutas é, em sua maioria, uma central que organiza sindicatos de funcionários públicos, uma base social bastante afetada pela reforma da previdência promovida pelo governo Lula, como mencionamos anteriormente.

Tabela 3
Tipo de entidade sindical por setor

Setor	%
Setor público	67
Setor privado	33
Total	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Dentre os sindicatos filiados à Conlutas, destacavam-se: Sindicato dos Trabalhadores da USP (Sintusp), Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal de São Paulo (Sindsef), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), Sindicato dos Trabalhadores nas

[11] Não foi possível identificar o setor a que pertencem 10,5% das entidades sindicais.

Indústrias Químicas de São José dos Campos e Região, Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos, Federação Sindical Democrática dos Metalúrgicos de Minas Gerais. É desta entidade, aliás, que provém um de seus dirigentes mais conhecidos, José Maria de Almeida.

Para compreendermos o perfil político-ideológico, as orientações e as posições assumidas pelas entidades presentes ao Congresso, além de suas alianças e conflitos, é necessário analisar suas bases sociais, bem como a forma como estas entidades representativas de classes e frações de classe posicionam-se nas diferentes conjunturas. É este o sentido mais profundo de representatividade política e social que motiva nossa pesquisa e o presente artigo. A próxima seção apresenta o perfil socioeconômico dos delegados.

Perfil socioeconômico dos delegados

Analisamos os dados relativos à idade, cor, nível de escolaridade, locais de nascimento e de domicílio, situação profissional, ocupacional e setor econômico em que trabalham, função ou cargo que exercem, tempo no trabalho atual, tempo no setor econômico, tipo de contrato e renda dos delegados.

Aproximadamente 2/3 dos delegados da Conlutas são homens (64,6% do total). Muito embora a presença de homens seja predominante, a participação das mulheres (35,4%) deve ser destacada, sobretudo se considerarmos que, relativamente aos Congressos da CUT (1988, 1991 e 2009) e da Força Sindical (1991 e 2009), a presença de mulheres torna a Conlutas a entidade que mais agrega militantes do sexo feminino. No 1° Congresso da Força Sindical, realizado em 1991 (RODRIGUES e CARDOSO, 1993), 13,4% dos delegados eram do sexo feminino e no 6° Congresso, ocorrido em 2009, as mulheres representavam 24,6% (FORÇA SINDICAL, 2009). Nos 3° e 4° Congressos da CUT, a participação de mulheres correspondeu a 24,1% e 18,4%, respectivamente (RODRIGUES, 1990). No último CONCUT, realizado em 2009, a presença das mulheres correspondia a pouco mais de ¼, ou seja, 26,3% (CARVALHO, 2009).

A maior incidência de mulheres no Congresso da Conlutas pode estar relacionada a duas ordens de fatores: primeiramente, à participação de movimentos sociais, e movimentos de mulheres, em particular, à presença de sindicatos cuja força de trabalho é basicamente feminina, como os sindicatos de professores, ou aqueles em que as mulheres têm uma grande inserção, como no serviço público. Em segundo lugar, para enfrentar tanto as mudanças no perfil da força de trabalho quanto a redução de quadros, os sindicatos passaram a incluir em suas pautas de negociação algumas das reivindicações das mulheres (tais como mecanismos de prevenção às LER e garantias às lesionadas; instrumentos para combater as discriminações salariais e acesso a treinamentos e postos de trabalho, ampliação da licença-maternidade), o que pode tê-las atraído para o sindicalismo.

Outra característica do perfil socioeconômico dos delegados refere-se à idade e ao tempo de militância. Quanto à faixa etária, os dados da Tabela 4 mostram que há uma tendência à concentração dos delegados na faixa entre 31 e 50 anos (47,9% do total), muito embora duas faixas etárias mereçam nossa atenção: a de jovens entre 15 e 24 anos (23,2%) – cuja participação resulta, muito provavelmente, da presença do movimento estudantil na entidade –, e a de maiores de 51 anos (15,9%). De qualquer

forma, ainda que a presença de jovens e de mulheres seja expressiva, a Conlutas ainda mantém esse tradicional traço do sindicalismo brasileiro: agregar mais homens do que mulheres e em uma faixa de idade que vai dos 31 aos 50 anos de vida.

Tabela 4
Delegados por faixa de idade

Idade	N	%
15 a 18 anos	13	3,7
19 a 24 anos	69	19,5
25 a 30 anos	46	13
31 a 40 anos	66	18,7
41 a 50 anos	103	29,2
51 a 68 anos	56	15,9
Total	353	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Os participantes do Congresso da Conlutas tinham, em média, uma idade superior à dos delegados da CUT participantes do Congresso de Belo Horizonte em 1988. De acordo com pesquisa realizada por Rodrigues (1990, p. 34), a média de idade dos delegados presentes ao 3° CONCUT era 33,1 anos – média que, pode-se supor, seria ainda mais baixa quando do Congresso de Fundação da CUT. No que diz respeito à Força Sindical, tanto a mediana quanto a moda situavam-se em 38 anos (RODRIGUES E CARDOSO, 1993, p. 25), enquanto os delegados da Conlutas tinham em média 36,9 anos. Em relação ao tempo de atuação em partidos e movimentos sociais (Tabela 5), os delegados pesquisados tinham em média 10,2 anos de militância e estavam concentrados na faixa de 1 a 10 anos de militância. Todavia, enquanto a maioria absoluta dos delegados representantes dos movimentos sociais está concentrada na faixa de até 5 anos de militância (58,5%) – o que reflete a presença do movimento estudantil –, apenas a maioria relativa dos delegados do movimento sindical se encontra nesta faixa (25,2%). Por sua vez, a metade dos delegados do movimento sindical tem um tempo de militância superior a 10 anos de militância, o que pode ser explicado pelo fato de a Conlutas ser composta por sindicalistas dissidentes de outras centrais, sobretudo da CUT.

Tabela 5
Tempo de militância em partidos e movimentos sociais, por tipo de delegado

	Delegado do movimento sindical		Delegado do movimento social		Total	
	N	%	N	%	N	%
Até 5 anos	58	25,2	72	58,5	130	36,8
Mais de 5 a 10 anos	35	15,2	20	16,3	55	15,6
Mais de 10 a 20 anos	51	22,2	11	8,9	62	17,6
Mais de 20 a 30 anos	50	21,7	7	5,7	57	16,1
Mais de 30 a 45 anos	14	6,1	3	2,4	17	4,8
Não sabe/não respondeu	22	9,6	10	8,1	32	9,1
Total	230	100	123	100	353	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Em relação à cor[12], 38,5% dos delegados da Conlutas declararam-se brancos, 22,7% pardos e 23,2% pretos. Se somarmos pretos e pardos, 45,9% dos pesquisados eram negros, portanto, a maioria relativa dos participantes. Indagados sobre seu estado civil, 45% eram solteiros e 42,8% eram casados ou viviam uma relação conjugal. Ao cruzarmos estado civil e sexo, descobrimos que a maioria absoluta dos solteiros é do sexo feminino (54,4%) e, entre casados ou que viviam uma relação conjugal, 50,9% eram do sexo masculino.

Relativamente ao perfil dos brasileiros, o nível de escolaridade dos delegados da Conlutas pode ser considerado alto, em função da incidência de delegados com nível superior completo e pós-graduação, 15,6% e 15,6%, respectivamente[13]. Ocorre uma concentração entre delegados que têm do Ensino Superior incompleto à Pós-Graduação (60,7% do total, ver Tabela 6). O alto nível de escolaridade resulta da significativa presença de estudantes, professores e de funcionários públicos, conforme verificamos adiante, como também pode refletir uma mudança mais geral no sistema educacional brasileiro, com a expansão do Ensino Superior – sobretudo privado – em virtude das exigências crescentes de "qualificação" impostas pelo mercado de trabalho.

[12] O dado referente à cor foi obtido a partir de uma questão aberta, na qual se solicitava a autoidentificação dos entrevistados. O agrupamento dos dados posteriormente realizado baseou-se na classificação do IBGE, com o intuito de padronizar os resultados e possibilitar comparações.
[13] Segundo dados da PNAD, apenas 7,3% da população brasileira tinham 15 anos ou mais de estudo em 2007 e a região sudeste seria aquela que teria maior porcentagem: 8% do total.

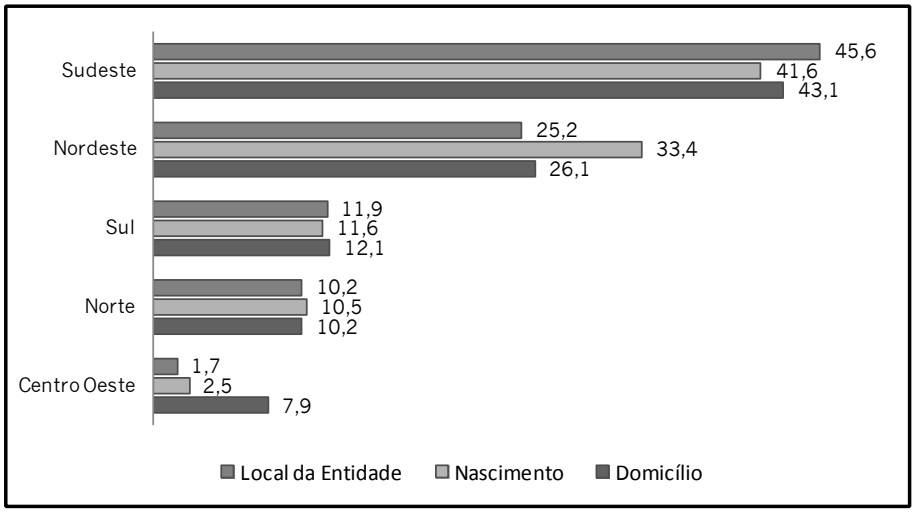
Tabela 6
Delegados por nível de escolaridade

	N	%
Analfabeto	1	0,3
1º grau incompleto	19	5,4
1º grau completo	9	2,5
2º grau incompleto	25	7,1
2º grau completo	86	24,4
Superior incompleto	103	29,2
Superior completo	55	15,6
Pós-Graduação	55	15,6
Total	353	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Todos os delegados eram brasileiros natos. A maioria deles nasceu na região sudeste (42,5%), seguida da região nordeste (29,5%), sul (11,6%), norte (10,5%) e centro-oeste (5,9%) do Brasil (Gráfico 1). Os estados da região sudeste com o maior número de delegados foram São Paulo e Rio de Janeiro. Fora da região sudeste destacam-se dois estados do nordeste, Ceará e Bahia; o estado do Pará na região norte e, entre os estados da região sul, o Rio Grande do Sul. Já na região centro-oeste, observa-se uma concentração de delegados nascidos em Goiás. Quanto à região de domicílio e onde se localiza a entidade, a situação não é diferente: predominam delegados que residem e que representam entidades situadas na região sudeste, seguidos das regiões nordeste, sul, norte e centro-oeste. A concentração de delegados representantes de entidades que se situam na região sudeste é característica tanto do movimento sindical (54,3%), quanto dos movimentos sociais (45%) da Conlutas. Os dados levantados entre os delegados do 1° Congresso da Conlutas evidenciam, ademais, outra característica tradicional do movimento sindical, qual seja, ser mais organizado na região sudeste do que nas outras regiões do Brasil.

Gráfico 1
Delegados por região de nascimento, de domicílio e de localização da entidade (%)



Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Analisemos agora a situação dos delegados da Conlutas em relação ao mercado de trabalho (Tabela 7). Quanto à situação de emprego, 68,5% dos delegados encontravam-se empregados no momento da pesquisa; 14,1% eram estudantes; 6,5% estavam desempregados; 6,8% eram aposentados e 4,1% faziam "bicos", ou serviços informais e temporários. A condição de desempregado ou de trabalhador do setor informal é mais recorrente entre os representantes dos movimentos sociais, embora também haja representantes do movimento sindical que se encontravam desempregados. A situação ocupacional dos delegados é a seguinte:

Tabela 7
Delegados por tipo de participação no Congresso, por situação de emprego (%)

	Está empregado	Faz "bicos"	Está desempregado	Aposentado	Estudante	Total
Delegado do movimento sindical	89,4	0,9	1,4	8,3	-	100
Delegado do movimento social	31,7	9,8	15,4	4,1	39	100
Total	68,5	4,1	6,5	6,8	14,1	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

No que diz respeito à situação ocupacional (Tabela 8), a maioria absoluta dos delegados era de funcionários públicos (55,6%), 33,2% empregados urbanos do setor privado, 9,2% trabalhadores por conta própria, 0,4% empregado ou assalariado rural, 0,4% estagiário e 1,2% profissionais liberais. Trata-se, assim, de uma central predominantemente urbana e enraizada no setor público, o que corrobora o dado anteriormente indicado relativo às entidades participantes. Dessa forma, destaca-se a baixa participação de trabalhadores rurais, com apenas um empregado rural e os demais, incluídos na categoria "autônomo/ por conta própria".

Tabela 8
Delegados por situação ocupacional

	N	%
Funcionário público	139	55,6
Empregado ou assalariado urbano	83	33,2
Autônomo/conta própria	23	9,2
Profissional liberal	3	1,2
Empregado ou assalariado rural	1	0,4
Estagiário	1	0,4
Total	250*	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.
* Foram excluídos os aposentados, os desempregados e os que não responderam.

Quanto à profissão (Gráfico 2), os delegados da Conlutas apresentam o seguinte perfil: 27,3% eram profissionais de nível médio, 23,8% trabalhadores do serviço público cuja profissão não foi identificada, 9,7% trabalhadores do comércio e serviços, 7,8% eram profissionais de nível superior e 7,2% trabalhadores industriais qualificados e semi-qualificados. Note-se que há uma predominância de

profissionais e trabalhadores não-manuais, em detrimento dos trabalhadores manuais urbanos e rurais. Se agruparmos, por sua vez, as profissões predominantemente não manuais, encontramos quase 2/3 do total dos delegados (65,2%), em contraste com 14,7% que eram trabalhadores manuais da indústria e 2,5% rurais.

Podemos afirmar até o momento que, em sua maioria, os delegados da Conlutas são homens, negros, com idade entre 30 e 50 anos, concentrados em ocupações do setor público e em profissões não-manuais. Vejamos os setores econômicos em que eles estão inseridos.

Gráfico 2
Delegados por profissão (%)

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Como mostra a Tabela 9, 35% dos delegados estão inseridos no setor de Educação e Cultura, 16,1% no setor de Serviços, 15% no setor Industrial, 7,1% no de Seguridade Social (Assistência Social e Saúde) e 5,5 % no setor Financeiro. Ao cruzarmos o setor econômico pelo tipo de movimento dos delegados da Conlutas, notamos algumas peculiaridades: os delegados inseridos no setor industrial eram, durante o Congresso, majoritariamente representantes sindicais – o mesmo ocorrendo com os delegados do setor de seguridade social, sistema financeiro e transporte. Por sua vez, os delegados do setor do comércio e da agricultura eram predominantemente representantes de movimentos sociais. Assim, enquanto os delegados do movimento sindical estão concentrados no setor da Educação e Cultura, Serviços e Indústria, os delegados do movimento social estão concentrados no setor da Educação e Cultura, Agricultura, Comércio e Serviços.

Embora já tenhamos apresentado algumas razões mais gerais e conjunturais que levaram a Conlutas a atrair para as suas fileiras, majoritariamente, sindicatos do setor público, bem como diversos movimentos sociais, a inserção dos delegados nos setores econômicos nos permite levantar algumas hipóteses. Em relação aos delegados inseridos no setor agrícola trata-se, muito provavelmente, de representantes de assentamentos rurais, muitos deles vinculados à corrente *Movimento Terra, Trabalho e Liberdade – Democrático e Independente*, que era uma dissidência do *Movimento Terra, Trabalho e Liberdade (MTL)* que, por sua vez, era uma dissidência do *Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra*. O MTL saiu da Conlutas algumas semanas antes da realização do Congresso, o que nos ajuda a explicar porque o movimento no campo é, relativamente, pouco expressivo entre os movimentos sociais participantes. Em relação aos delegados inseridos no setor do comércio, pode-se supor que sejam representantes de movimentos sociais urbanos de luta por moradia ou movimentos ligados à opressão (de gênero, principalmente).

Tabela 9
Delegados por setor econômico e tipo de movimento (%)

	Delegado do movimento sindical	Delegado do movimento social	Total
Educação e Cultura	35,0	35,2	35,0
Serviços	16,5	14,8	16,1
Indústria	18,5	1,9	15,0
Seguridade Social	8,5	1,9	7,1
Sistema Financeiro	7,0	-	5,5
Transporte	5,0	3,7	4,7
Comércio	1,5	14,8	4,3
Agricultura	1,0	16,7	4,3
Outros	7,0	11,1	7,9
Total	100	100	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Ao cruzarmos a profissão dos delegados da Conlutas com o setor econômico (Tabela 10), verificam-se interseções ou confluências, mas também alguma dispersão. Há uma correlação entre certas profissões e os respectivos setores econômicos. Assim, a maior parte dos trabalhadores rurais está concentrada no setor agrícola[14]; dos trabalhadores industriais (qualificados e semi-qualificados ou de baixa qualificação) no setor industrial; e dos funcionários públicos que não identificaram sua profissão no setor da Educação e Cultura. Entre os profissionais da Educação Básica predominam aqueles que estão inseridos na Educação; porém, há um delegado que atua na Seguridade Social, pois trabalha na Assistência Social como arte-educador.

[14] Entre os agricultores, há um delegado que está inserido no setor Educação e Cultura, pois no momento da pesquisa ele trabalhava como servente em uma escola.

Já as profissões de nível superior e médio, trabalhadores manuais especializados/artesãos, trabalhadores do setor do comércio ou serviços e outras profissões sem exigência de escolaridade apresentam alguma dispersão entre os setores econômicos. As profissões de nível superior distribuem-se entre os setores de educação e cultura, serviços e outros setores; as profissões de nível médio distribuem-se entre os setores de seguridade social, educação e cultura e serviços; já os trabalhadores do comércio e serviços (com escolaridade média) estão dispersos entre os setores financeiro e de serviços e, paradoxalmente, pouco concentrados no próprio comércio.

Tabela 10
Profissão por setor econômico da ocupação atual (%)

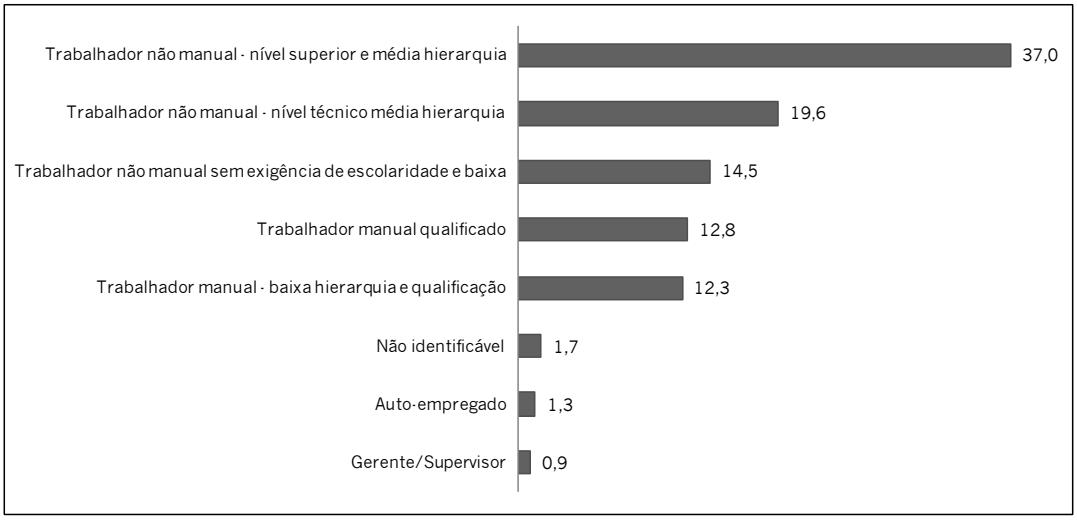
	Indústria	Sistema Financeiro	Comércio	Serviços	Transporte	Educação e Cultura	Seguridade Social	Agricultura	Outros	Total
Trabalhadores rurais	-	-	-	-	-	14,3		85,7	-	100
Profissionais de nível superior	4,8	4,8	-	19	4,8	28,6	4,8	-	33,3	100
Profissionais de nível médio	10,3	2,6	-	23,1	-	23,1	30,8	2,6	7,7	100
Trabalhadores industriais qualificados e semi-qualificados	75	-	-	25	-	-	-	-	-	100
Trabalhadores industriais de baixa qualificação	100	-	-	-	-	-	-	-	-	100
Trabalhadores manuais especializados/artesãos	25	-	50	-	-	-	-	-	25	100
Trabalhadores da construção civil	50	-	-	33,3	-	-	-	-	16,7	100
Trabalhadores do setor de transporte	-	-	-	-	91,7		8,3	-	-	100
Trabalhadores do comércio ou serviços (escolaridade média)	-	37	14,8	37	-	7,4	-	-	3,7	100
Professores do ensino superior	-	-	-	-	-	100	-	-	-	100
Profissionais de educação básica	-	-	-	-	-	85,7	14,3	-	-	100
Trabalhadores em segurança (PM, bombeiro, vigilante)	20	20	-	40	-	20	-	-	-	100
Pesquisadores/ estudantes	-	-	-	-	-	50	-	-	50	100
Outros trabalhadores sem exigência de escolaridade	-	-	60	40	-	-	-	-	-	100
Funcionário público com profissão não identificável	2,9	1,4	-	10	-	72,9	1,4	2,9	8,6	100
Artista	-	-	100	-	-	-	-	-	-	100
Total	14,5	5,8	4,1	16,5	5	35,5	6,6	3,7	8,3	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

No que diz respeito à função e aos cargos, a maioria dos delegados da Conlutas ocupava cargos ou funções não-manuais (71,1% do total). Do total de pesquisados, 37% ocupavam funções não-manuais

de nível superior e média hierarquia, 19,6% ocupavam cargos não-manuais de nível técnico e média hierarquia e 14,5% com pouca escolaridade e baixa hierarquia. Por sua vez, 12,3% dos delegados ocupavam cargos e funções manuais com baixa qualificação e baixa hierarquia, enquanto 12,8% dos delegados desempenhavam funções manuais qualificadas. Assim, este perfil evidencia mais alguns traços importantes dos delegados da Conlutas: são trabalhadores não-manuais que ocupam predominantemente cargos ou funções de nível de escolaridade superior e de média hierarquia (Gráfico 3):

Gráfico 3
Delegados segundo função/cargo (%)



Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Vejamos agora alguns aspectos relativos à situação no mercado de trabalho e à situação contratual dos delegados da Conlutas participantes do Congresso.

Com vistas a desvendar alguns aspectos relativos às condições de trabalho dos delegados da Conlutas, investigamos o tempo médio de trabalho no emprego atual. Haveria uma tendência à estabilidade ou à precariedade no emprego entre os delegados da Conlutas?

Pela Tabela 11, verificamos que 43,7% dos delegados trabalhavam há mais de 10 anos no mesmo emprego; 23,3% deles estavam entre 5 até 10 anos no mesmo emprego e 22% trabalhavam entre 1 e 5 anos no mesmo emprego. Por sua vez, 11% dos delegados trabalhavam há menos de 1 ano. Considerados os delegados que se encontravam empregados no momento da pesquisa, é possível afirmar que, devido à alta incidência de trabalhadores do setor público entre os pesquisados, a situação predominante é de estabilidade. Isso a despeito das mudanças introduzidas pela reforma administrativa de 1998, que não extinguiu completamente a estabilidade do funcionalismo público (assegurada após 3 anos de serviço, embora com possibilidade de perda de cargo em decorrência de avaliação periódica de

desempenho), mas a flexibilizou, e da introdução de contratos precários no setor público, que comentamos brevemente adiante.

O tempo de permanência no setor econômico (Tabela 11) é outro indicador para conhecer o perfil dos delegados. Teriam os delegados da Conlutas vínculos estáveis com o setor econômico em que trabalhavam e com o emprego que detinham no momento da entrevista? Os dados levantados apontam a significativa incidência de delegados inseridos por um tempo longo no mesmo setor econômico. Note-se que é na faixa entre "mais de 10 a 20 anos" no mesmo setor econômico que encontramos a maior incidência de delegados da Conlutas (26,4%). O mesmo ocorre em relação ao emprego atual, na medida em que 24,2% dos delegados concentravam-se na faixa entre "mais de 10 a 20 anos".

Tabela 11
Delegados por tempo de permanência no setor econômico e no emprego atual (%)

	Setor econômico	Emprego atual
Até 1 ano	8,2	11,0
Mais de 1 a 5	22,9	23,3
Mais de 5 a 10	16,3	22,0
Mais de 10 a 20	26,4	24,2
Mais de 20 a 35 anos	24,9	19,1
Mais de 35 anos	1,2	0,4
Total	100	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Passemos, agora, à análise da situação trabalhista dos delegados. Como sabemos, um dos efeitos mais perversos do neoliberalismo foram as perdas relativas aos direitos trabalhistas. A política de abertura econômica e de privatização das empresas públicas e de prestação de serviços levou ao crescimento do desemprego. A resposta dos governos neoliberais ao aumento do desemprego, que encontrou o apoio ativo de uma parte do movimento sindical, foi a implantação de uma reforma trabalhista que reduzia direitos (GALVÃO, 2007). As formas de contratação temporária foram ampliadas, introduziu-se a prática da suspensão temporária do contrato de trabalho, a terceirização foi disseminada e a informalidade foi significativamente aumentada a ponto de, em 2003, o trabalho informal representar 52% da PEA brasileira. O fato de a Conlutas combater no plano político-ideológico a plataforma neoliberal no Brasil, suscita, assim, um interesse algo especial. Afinal, o combate a tais políticas responde a demandas e problemas vivenciados pelas bases sociais da Conlutas? Pelos dados apresentados, acreditamos que sim: a plataforma de reivindicações dessa entidade sindical e popular corresponde às perdas que suas bases sociais sofreram com os consecutivos governos neoliberais desde Collor. Para citar alguns exemplos, a Lei n° 8.745/93 admitiu o contrato por tempo determinado para

atender a necessidades transitórias "de excepcional interesse público" da administração federal. A reforma administrativa aprovada em 1998 estabeleceu o fim da equiparação salarial, o fim do regime jurídico único (na medida em que se admite a contratação via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – forma de contrato que rege os trabalhadores do setor privado da economia – e a terceirização de serviços) e o fim da isonomia entre os três poderes; consagrou a implantação de mecanismos de avaliação de desempenho dos servidores e aumentou o período de experiência. Ao invés de reverter tais medidas, as perdas foram ampliadas no governo Lula, com a aprovação da reforma da previdência em 2003. Esta reforma, que teve como alvo a aposentadoria dos funcionários públicos, estabeleceu um teto para o benefício, igualando a aposentadoria dos novos servidores à do Regime Geral da Previdência Social (setor privado). Assim, os novos servidores deixaram de ter direito à aposentadoria integral e à paridade com os servidores ativos (deixando, portanto, de ter seus benefícios reajustados na mesma proporção que aqueles). Apesar de a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público do Trabalho em 2002 ter resultado no aumento do número de funcionários públicos, a terceirização ainda é grande, em especial, na universidade, com a contratação de serviços privados de segurança e alimentação. Por fim, embora o governo tenha sustentado um discurso contrário à privatização, a celebração de parcerias público-privadas e a difusão de organizações sociais afeta a forma de contratação no serviço público. Esses elementos indicam que havia motivos para o surgimento de uma nova central com uma plataforma antineoliberal e fortemente vinculada ao funcionalismo público, nas suas várias instâncias.

Essas são considerações importantes porque, se consideramos apenas o tipo de contrato, o recurso à terceirização e o grau de formalização das relações de trabalho, a incidência da precarização sobre os delegados da Conlutas poderia passar despercebida.

Quanto ao tipo de contrato (Tabela 12), 71,4% dos delegados tinham contrato por prazo indeterminado e 7,5% por prazo determinado. Tanto entre funcionários públicos, quanto entre assalariados urbanos, predominava o contrato por prazo indeterminado. Outro indicador importante acerca da situação trabalhista dos delegados dizia respeito à condição de terceirizados. Do total, 92,6% estavam contratados diretamente pela empresa principal e 7,4% por empresas terceiras no momento da pesquisa. Indagados se já haviam trabalhado como terceirizados, a maioria absoluta afirmou que não (71,4% do total).

Tabela 12
Tipo de contrato por ocupação

	N	%	Funcionário público	Empregado ou assalariado urbano	Autônomo/ conta própria	Profissional liberal	Estágio	Total
Contrato por prazo indeterminado	172	71,4	59,8	39,1	0,6	0,6	-	100
Contrato de prazo determinado	18	7,5	44,4	38,9	5,6	5,6	5,6	100
Contrato por pessoa jurídica	4	1,7	-	66,7	-	33,3	-	100
Contrato em tempo parcial	1	0,4	-	100	-	-	-	100
Contrato de safra	3	1,2	-	33,3	66,7	-	-	100
Outro	43	17,8	58,5	9,8	31,7	-	-	100
Total	241	100	56,6	34,5	7,2	1,3	0,4	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Conforme a Tabela 13, do total dos delegados, 58% tinham carteira assinada. Embora 42% deles tenham afirmado não possuir carteira, este dado não deve ser entendido como sinônimo de alta informalidade, pois o regime de trabalho predominante no setor público ainda é o Regime Jurídico Único, que confere aos servidores um estatuto próprio e diferente da CLT. Os delegados que não tinham carteira assinada eram majoritariamente funcionários públicos e autônomos.

Tabela 13
Delegados com e sem carteira assinada, por ocupação (%)

	Com carteira assinada	**Sem carteira assinada**	**Total**
Funcionário público	46,9	53,1	100
Empregado ou assalariado rural (inclusive boia-fria)	-	100,0	100
Empregado ou assalariado urbano	91,6	8,4	100
Autônomo/conta própria	4,5	95,5	100
Profissional liberal	33,3	66,7	100
Estágio	-	100,0	100
Total	58,0	42,0	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Os dados relativos à renda são bastante interessantes e ajudam a revelar mais um traço importante do perfil dos delegados da Conlutas. Como vimos até aqui, é possível afirmar que a Conlutas é composta, em sua maioria, por homens, negros, residentes nas regiões sudeste e nordeste do Brasil, com nível de escolaridade superior (completo e incompleto), que realizam trabalho não-manual, ocupam

cargos de média hierarquia, encontram-se inseridos no setor público, trabalham no mesmo setor econômico e no mesmo emprego por um período entre 10 e 20 anos e, finalmente, dispõem de uma situação trabalhista caracterizada pela formalidade, pelo estabelecimento de contratos por tempo indeterminado e firmados diretamente com as empresas nas quais exercem sua atividade.

Porém, ao considerarmos a posição dos delegados com relação à distribuição por faixa de renda, identificamos um dado revelador do seu perfil socioeconômico. Como mostra a Tabela 14, os delegados de todos os setores ocupacionais identificados estavam, no momento da pesquisa, predominantemente concentrados na faixa salarial de "0 até 3 salários mínimos" (45,2% do total). Isso embora sejam trabalhadores predominantemente não-manuais e com nível de escolaridade superior. Se tomarmos a faixa salarial de "0 a 5 salários mínimos", nada menos do que 71,4% dos delegados estariam nesta faixa salarial, de modo que a maioria absoluta dos delegados presentes no 1° Congresso Nacional da Conlutas recebiam até 5 salários mínimos[15].

Este dado relativo à renda da maioria dos delegados da Conlutas ("0 a 3 salários mínimos") é muito interessante porque revela, de um lado, um contraste entre o nível de escolaridade, o grau de responsabilidade da função/cargo exercido (média hierarquia), a relativa estabilidade no emprego (devido ao predomínio de servidores públicos), e, de outro, a remuneração recebida. Esse contraste pode ser explicado pelo arrocho salarial que afetou o funcionalismo público após a adoção do Plano Real (1994) e pela desestruturação da carreira após a reforma administrativa de 1998, ações estatais que, certamente, contribuem para explicar a criação da Conlutas.

Tabela 14
Delegados por ocupação e renda, em salários mínimos (%)

	Até 3 salários mínimos	De 3 a 5 salários mínimos	De 5 a 10 salários mínimos	Mais de 10 salários mínimos	Não tenho renda	Total
Funcionário público	36	30,9	20,9	12,2	-	100
Empregado ou assalariado rural (inclusive boia-fria)	-	-	-	-	100,0	100
Empregado ou assalariado urbano	54,9	24,4	12,2	7,3	1,2	100
Autônomo/conta própria	63,6	9,1	18,2	4,5	4,5	100
Profissional liberal	66,7	-	33,3	-	-	100
Estágio	100,0	-	-	-	-	100
Total	45,2	26,2	17,7	9,7	1,2	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

[15] A retirada dos estudantes do cálculo não altera muito esse perfil: a faixa salarial até "3 salários mínimos" passa para 41%. Já quando consideramos a renda de "0 até 5 salários mínimos", o montante cai de 71,4% para 64,1%. De qualquer forma, a maioria permanece como analisamos.

Perfil político-ideológico dos delegados da Conlutas

O que defendem, onde militam e por quais causas mobilizam-se os delegados presentes ao Congresso da Conlutas? Com estas indagações iniciais, procuramos traçar o perfil político-ideológico dos delegados da Conlutas. Levantamos diferentes aspectos referentes às relações, práticas e concepções políticas dos delegados. Inicialmente, analisamos os dados relativos à sua percepção sobre as relações de opressão existentes na sociedade brasileira e, em um segundo momento, os dados relativos à inserção político-partidária, ao tempo de militância e às suas orientações políticas e sindicais.

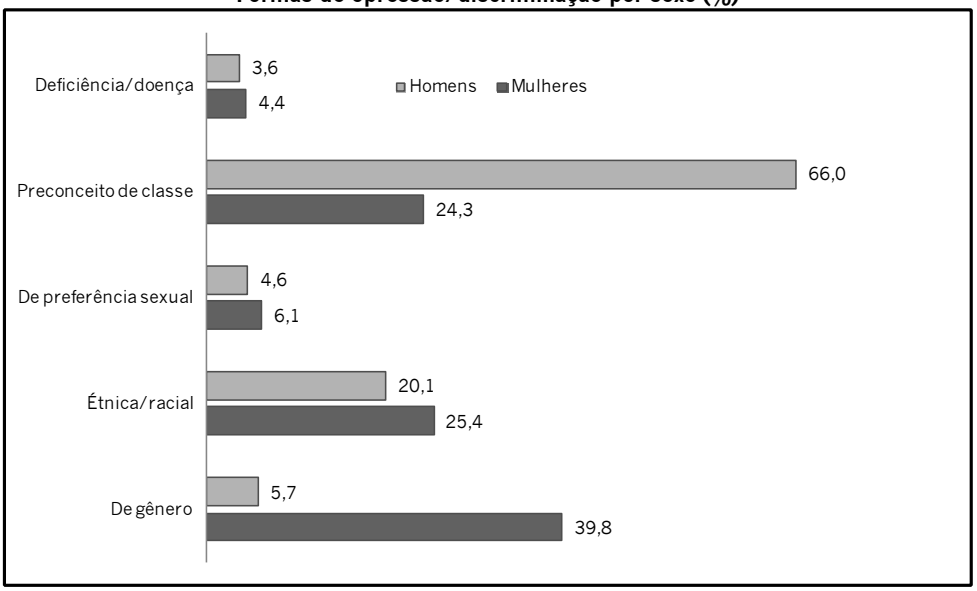
Como afirmamos na introdução deste artigo, a Conlutas é expressão, na conjuntura do governo Lula, da resistência ao neoliberalismo por parte de setores dissidentes ou críticos à CUT e ao Partido dos Trabalhadores, bem como de variados movimentos sociais que se aglutinam em torno das lutas gerais e específicas. Vejamos como essas motivações mais gerais mobilizam a Conlutas e como elas se expressam em suas bases.

Inicialmente, procuramos identificar as formas de opressão que os delegados da Conlutas já haviam sofrido. Do total de delegados pesquisados, 94% afirmaram já terem sido alvo de alguma forma de opressão, índice que, além de alto, é significativo. Os delegados da Conlutas, muito provalvemente em função da experiência partidária e política acumulada no movimento sindical e social, tendem a ter uma percepção crítica das relações sociais. Esta percepção social aguçada diz respeito aos preconceitos de classe, gênero e raça.

Dentre os delegados que afirmaram já ter sofrido alguma forma de opressão (Gráfico 4), 64,9% apontaram o preconceito de classe, 31% o de gênero e 20,1% de raça. Já o preconceito motivado por opção sexual foi indicado por 10,4%, enquanto o preconceito motivado por doença/deficiência foi assinalado por 5,6% dos delegados. Vários delegados assinalaram mais de uma forma de preconceito sofrido – possibilidade dada pelo enunciado da questão. Os preconceitos de classe, gênero e raça foram, nesta ordem, os mais frequentes. São formas de preconceito que se manifestam de diversas maneiras, inclusive sobrepondo-se umas às outras. Por exemplo, o preconceito de classe pode se manifestar socialmente por meio da discriminação em relação à cor, ao tipo físico, à origem social (ser migrante, nordestino, de família pobre, residente em bairros periféricos) ou aos postos de trabalho subalternos.

Ao desdobrar os dados, encontramos algumas relações interessantes. Entre as mulheres, a principal forma de preconceito identificada foi a de gênero (39,8%), seguida do preconceito racial (25,4%) e de classe (24,3%). Entre os homens, ao contrário, o preconceito de classe foi apontado pela maioria absoluta, 66% do total de homens, enquanto o preconceito racial por 20,1% deles. A predominância do preconceito de gênero sobre o preconceito de raça ou classe entre as mulheres, inclusive entre as negras, pode ser expressão da presença de vários movimentos de mulheres no 1° Congresso da Conlutas, que lutam contra o machismo e a persistência de desigualdades de gênero nos mais diversos espaços sociais.

Gráfico 4
Formas de opressão/discriminação por sexo (%)



Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Entre mulheres brancas e negras, a principal forma de opressão identificada foi a de gênero, embora entre as negras a diferença entre o percentual de preconceito de gênero e de preconceito de classe tenha sido menor. Entre os homens brancos, a principal forma de opressão foi a de classe, enquanto entre os homens negros foi a racial. Assim, o preconceito racial é especialmente opressivo na opinião dos delegados negros da Conlutas, enquanto o preconceito de gênero é mais sentido por suas delegadas brancas ou negras.

Tabela 15
Cor e gênero dos delegados por forma de preconceito (%)

		De gênero	Étnica/ racial	De preferência sexual	De preconceito de classe
Branca	Masculino	3,0	10,0	49,0	43,0
	Feminino	51,0	-	13,0	3,0
Preta	Masculino	3,0	75,0	-	15,0
	Feminino	11,0	10,0	13,0	3,0
Parda	Masculino	8,0	-	25,0	35,0
	Feminino	23,0	5,0	-	1,0
Total		100	100	100	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Há também uma correlação entre as formas de opressão e a renda dos delegados da Conlutas de tal modo que quanto maior a renda, menor é a incidência do preconceito. Embora a incidência de preconceito entre os delegados que não tinham renda seja menor do que aqueles que percebem "até 3 salários mínimos", este dado não deve ser interpretado como um paradoxo, na medida em que os delegados sem renda são, majoritariamente, estudantes.

Tabela 16
Delegados por Renda (em Salários Mínimos) e forma de preconceito (%)

	Até 3 SM	De 3 a 5 SM	De 5 a 10 SM	Mais de 10 SM	Sem renda	Total
De gênero	35,9	33,3	10,3	5,1	15,4	100
Étnica/ racial	52,0	24,0	8,0	4,0	12,0	100
De preferência sexual	33,3	22,2	11,1	11,1	22,2	100
De preconceito de classe	43,0	21,5	18,7	3,7	13,1	100
Deficiência/ doença	50,0	12,5	25,0	-	12,5	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Quando perguntados sobre a preferência partidária (Tabela17), 78,2% dos delegados da Conlutas disseram ter alguma preferência. Destes, 72,5% preferiam o PSTU e 11,4% o PSOL[16].

Tabela 17
Delegados por preferência partidária (%)

Partidos	%
PSTU	72,5
PSOL	11,8
Outras preferências no campo da esquerda	5,7
Pequenas agremiações de esquerda	4,7
PSOL-PSTU-PCB, PSB, PDT e PV	3,3
PSDB e PMDB	1,0
PT	0,9
Total	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Em relação à filiação partidária, 59% dos delegados da Conlutas eram, no momento do Congresso, filiados a partido político; 13,3% dos delegados afirmaram que, embora no momento não

[16] Apenas para termos uma perspectiva comparativa, quando realizou sua pesquisa sobre a CUT, Rodrigues (1990) identificou que 91% dos delegados presentes preferiam o PT.

estivessem filiados, já o haviam feito anteriormente e, finalmente, 27,5% afirmaram nunca terem se filiado.

Os resultados de nossa pesquisa corroboram a opinião bastante difundida segundo a qual a Conlutas agrega militantes filiados ao PSTU. A origem da Conlutas foi marcada pela atuação de lideranças daquele partido e, como afirmamos na Introdução, agregou e aproximou entidades descontentes com o PT e com a CUT. Segundo nossa pesquisa, 72,6% dos delegados presentes no 1° Congresso eram filiados ao PSTU; 17,4% ao PSOL e 2,5% ao PT.

Sendo a preferência e o vínculo partidários da maioria dos delegados o PSTU, 59,2% deles afirmaram terem votado neste partido no primeiro turno da eleição presidencial de 2006; afirmaram terem votado no PT 16,1% dos delegados e 12,9% anularam seu voto.

Tabela 18
Votação no primeiro turno das eleições presidenciais de 2006 (%)

Candidato	%
Heloísa Helena (PSOL/PSTU/PCB)	59,2
Lula (PT/ PRB/ PC do B)	16,1
Cristovam Buarque (PDT)	2,6
Geraldo Alckmin (PSDB/PFL)	1,7
Outro	6,6
Voto nulo	12,9
Voto em branco	0,9
Total	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

O tempo de militância em movimentos sociais e partidos políticos é um importante vetor para compreendermos o perfil político-ideológico dos delegados da Conlutas. A Tabela 19 mostra que 30,2% dos delegados tinham mais de "20 anos de militância", 5% tinham "menos de 1 ano de militância"; 48,6% tinham "entre 1 e 9 anos de militância" e 16,2% "mais de 10 anos até 19 anos de militância".

Tabela 19
Delegados por tempo de militância (em números absolutos e %)

Tempo de militância	N	%
Menos de 1 ano	16	5,0
Mais de 1 até 3 anos	69	21,5
Mais de 4 até 5 anos	45	14,0
Mais de 6 até 9 anos	42	13,1
Mais de 10 até 19 anos	52	16,2
Mais de 20 anos	97	30,2
Total	321*	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.
Obs.: Foram excluídos os que não responderam.

Para captar outros indicadores da participação política dos delegados, procuramos saber se, excluído o vínculo partidário, eles eram membros de alguma outra organização além daquela que representavam no Congresso da Conlutas. Os resultados da pesquisa apontam que 55,2,% dos delegados não eram membros de outra organização, enquanto 44,8% responderam que mantinham vínculos com outras organizações. Nossa pesquisa evidenciou que se trata de organizações de naturezas bastante diversas, tais como organizações profissionais (assinaladas por 25,5% dos delegados), organizações estudantis (17,7%), políticas (15,6%), bem como organizações rurais/urbanas relativas à questão fundiária (13,5%) e organizações de gênero (7,8%). Ademais, a maioria absoluta dos delegados já havia participado anteriormente de congressos sindicais e/ou de movimentos sociais (77,7% do total), inclusive do 1° Congresso da Classe Trabalhadora (CONAT), em 2006, durante o qual a Conlutas foi criada e do qual teriam participado cerca de 37% dos delegados.

Para explorar o perfil político-ideológico das bases sociais da Conlutas, solicitamos aos delegados que opinassem sobre uma série de questões relativas à estrutura sindical, aos direitos trabalhistas e a algumas políticas governamentais (Tabela 20). Entendemos aqui por estrutura sindical o arcabouço que rege a constituição e o funcionamento dos sindicatos no Brasil cujos princípios básicos, estabelecidos nos anos 1930, foram consubstanciados na CLT (1943) e permanecem como a base fundamental da organização sindical até o presente[17].

[17] A despeito das várias mudanças por que passou o sindicalismo brasileiro desde o governo Vargas, a Constituição Federal de 1988 manteve o princípio da unicidade sindical na base e ampliou as contribuições sindicais compulsórias que financiam os sindicatos que gozam do monopólio da representação de uma determinada categoria profissional. Assim, à contribuição sindical e à taxa assistencial veio se somar a contribuição confederativa. As duas últimas têm seus valores definidos em assembleia e a cobrança dos não filiados é passível de contestação na Justiça, pois a jurisprudência vigente a partir de 1996 entende que a extensão dessa cobrança aos não filiados fere o princípio constitucional da livre sindicalização. Já a contribuição sindical é paga por todo trabalhador, seja ele filiado ou não à sua entidade sindical e seu valor corresponde ao salário de um dia de trabalho.

Tabela 20
Opiniões dos delegados sobre estrutura sindical, direitos trabalhistas e políticas governamentais (%)

Opinião	%
Favorável à reforma da previdência	48,1
Contrário à reforma da previdência	46,3
Os direitos trabalhistas previstos na CLT e na Constituição de 1988 beneficiam o trabalhador	3,8
Os direitos trabalhistas previstos na CLT e na Constituição de 1988 beneficiam o trabalhador, mas são insuficientes	80,9
Os direitos trabalhistas previstos na CLT e na Constituição de 1988 protegem em demasia o trabalhador prejudicando sua autonomia	2,1
Os direitos trabalhistas previstos na CLT e na Constituição de 1988 prejudicam a competitividade do trabalhador brasileiro	3,8
É necessário haver alguma mudança na CLT na parte referente à organização sindical e aos direitos trabalhistas	47,0
É necessário haver alguma mudança na CLT na parte referente à organização sindical	13,0
É necessário haver alguma mudança na CLT na parte referente aos direitos trabalhistas	4,8
É contrário às contribuições compulsórias	72,4
É favorável às contribuições compulsórias	21,0
É contra a unicidade sindical (entende que pode haver uma disputa entre organizações sindicais distintas)	47,8
É a favorável à unicidade sindical	40,0

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Em relação ao imposto sindical, dentre os pesquisados, 72,4% defendiam a extinção das contribuições compulsórias e 21% eram favoráveis a elas. Em relação ao princípio da unicidade sindical, a crítica é mais nuançada: embora 47,8% sejam contrários à unicidade, uma parte significativa é favorável a ela (40%) e 12,2% não têm posição a respeito. Se retirarmos aqueles delegados que não souberam responder, 45,5% seriam favoráveis à unicidade. Estes dados podem indicar o peso da estrutura sindical brasileira e a dificuldade, sobretudo das lideranças sindicais, em lidar com um cenário de liberdade e autonomia do sindicalismo, ainda que esta seja uma ideia presente no discurso da maior parte das lideranças da própria Conlutas.

Quando perguntados sobre os direitos assegurados pela legislação brasileira, 80,9% dos delegados entenderam que os direitos trabalhistas previstos na CLT e na Constituição de 1988 beneficiam o trabalhador, mas são insuficientes. Indagados sobre a necessidade de mudanças na CLT, 64,9% do total dos delegados consideraram ser necessária alguma mudança, de tal forma que 47% consideraram que tais mudanças deveriam ser feitas tanto na parte referente à organização sindical quanto na parte referente aos direitos trabalhistas; 13% responderam que deveria haver mudanças somente na parte referente à organização sindical e 4,8% na parte referente aos direitos trabalhistas. Apenas 18% não consideraram necessário mudar a CLT. O conteúdo dessa mudança não fazia parte da questão, mas, uma vez que 80,9% dos delegados disseram que os direitos trabalhistas são insuficientes e uma vez que a central se constitui em oposição aos efeitos do neoliberalismo, é possível inferir que a

mudança almejada teria como propósito ampliar o escopo de direitos existentes e não flexibilizá-los. Finalmente, quando indagados sobre a necessidade de uma nova reforma da previdência, os delegados dividiram-se: 48,1% foram favoráveis e 46,3% contrários.

Cruzando os dados entre os delegados de acordo com o tipo de entidade representada e os dados colhidos sobre reforma da previdência, podemos observar que os delegados sindicais foram predominantemente contrários (51,4%) a uma nova reforma, enquanto os delegados de movimentos sociais foram favoráveis (55,4%) a uma nova reforma da previdência. É preciso aqui destacar que a pergunta não fazia referência a nenhum conteúdo específico de uma eventual nova reforma da previdência, mas se considerarmos que 89,4% dos delegados sindicais estão empregados e 8,3% são aposentados, isso pode significar que, para esse público, uma nova reforma pode significar perda de direitos, sugerindo uma explicação de sua oposição a ela. De modo correlato, se considerarmos que 15,4% dos delegados de movimentos sociais estão desempregados, 9,8% fazem "bicos" e 39% são estudantes, ou seja, ou não estão inseridos no mercado de trabalho ou estão inseridos precariamente, o apoio a uma nova reforma poderia ser considerado uma oportunidade de acesso à Previdência Social.

Tabela 21
Posicionamento dos Delegados quanto a uma nova Reforma da Previdência, por tipo de movimento e renda (%)

		Sim	Não	Não sabe	Total
Delegado do movimento sindical	Até 3 SM	42,5	53,4	4,1	100
	De 3 a 5 SM	43,3	50,7	6	100
	De 5 a 10 SM	42,6	53,2	4,3	100
	Mais de 10 SM	51,9	48,1	-	100
	Não tenho renda	75	25	-	100
	Subtotal	44,5	51,4	4,1	100
Delegado do movimento social	Até 3 SM	63,9	32,8	3,3	100
	De 3 a 5 SM	30	60	10	100
	De 5 a 10 SM	33,3	50	16,7	100
	Não tenho renda	51,4	37,1	11,4	100
	Subtotal	55,4	37,5	7,1	100

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Considerando-se que, entre os delegados sindicais, a situação ocupacional e no mercado de trabalho é mais estável do que os delegados de movimentos sociais, buscamos identificar se haveria alguma relação entre estabilidade no emprego e contratual e opinião sobre a reforma. Pois bem, uma nova reforma da previdência tende a ser rejeitada quanto mais estável é a situação contratual dos

delegados; em contrapartida, tende a ser apoiada por aqueles menos estáveis e que percebem "entre 0 até 3 salários mínimos".

O perfil das entidades filiadas à Conlutas

Apresentamos, finalmente, o perfil das entidades representadas pelos delegados participantes do Congresso da Conlutas[18].

Como indicamos na primeira seção (Quem é, afinal, a Conlutas?) do presente artigo, embora a Conlutas não seja uma central sindical *stricto sensu*, na medida em que se propõe a agregar uma diversidade de movimentos sociais, é evidente o predomínio de entidades sindicais em seu interior. Esse predomínio, provavelmente, fez com que ela solicitasse seu registro como central sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. A Conlutas – que depois da tentativa de fusão com a Intersindical passou a ser denominada CSP-Conlutas – ainda não é, oficialmente, reconhecida como uma central, pois não apresenta as condições necessárias exigidas por lei, ou seja, 5% do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

Em função da peculiaridade organizativa da Conlutas, o 1° Congresso contou com a participação de delegados que representavam sindicatos, oposições sindicais, minorias sindicais (grupos minoritários internos às direções sindicais) e movimentos sociais – populares, estudantis. Como sabemos, em geral, participam de congressos sindicais, as direções e parte das bases, além dos observadores. No Congresso da Conlutas, o modelo de participação era diferente, na medida em que incluía as oposições sindicais, que tinham grande presença tanto nos sindicatos do setor público quanto do setor privado.

A despeito dessa novidade, a estratégia da Conlutas parece ter sido, predominantemente, a disputa de entidades já existentes, e não a constituição de entidades paralelas (estabelecendo na prática o pluralismo sindical)[19]. Isso reflete a relativa divisão a respeito do pluralismo, como constatamos ao analisar o perfil político-ideológico dos delegados.

Se comparado ao setor privado, o setor público revela uma maior presença de delegados que não ocupavam cargos na direção, nem integravam movimentos de oposição sindical, relativamente aos delegados que se declararam, simplesmente, associados.

[18] Nossa análise leva em conta apenas as informações fornecidas pelos delegados sobre as entidades que representavam no momento do Congresso.

[19] Entendemos por pluralismo sindical a possibilidade – impedida hoje por lei – de se constituir mais de um sindicato por base territorial numa mesma categoria profissional, em conformidade com o direito de livre organização dos trabalhadores preconizado pela OIT na sua convenção 87. Apesar do dispositivo legal, essa possibilidade vigora "de fato" para o sindicalismo de cúpula.

Tabela 22
Delegados sindicais conforme setor e tipo de participação na entidade sindical (%)

	Faz parte da direção	Faz parte da oposição sindical	É apenas associado	Total
Sindicato do Setor Público	50	31,5	18,5	100
Sindicato de Setor Privado	55,9	37,3	6,8	100
Total	48,5	35,8	15,7	100

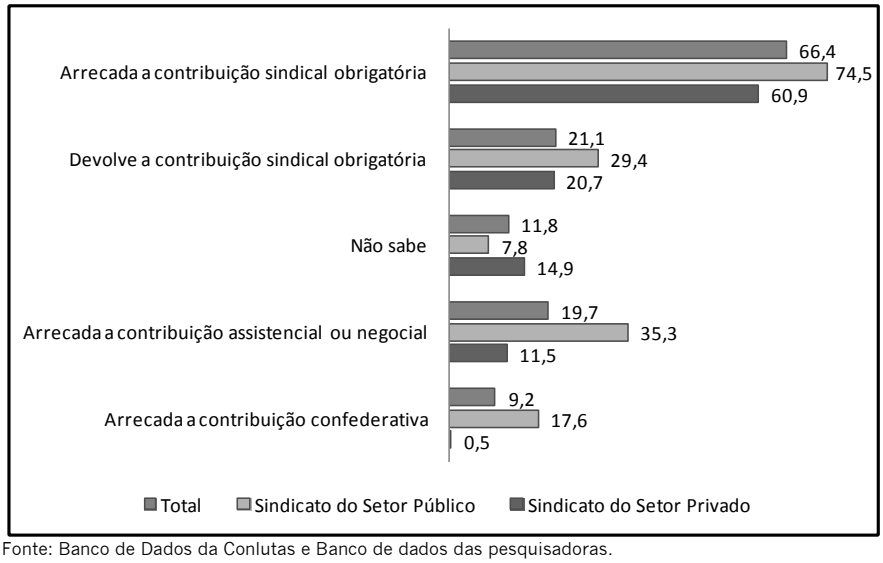
Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Dados a presença e o peso das entidades sindicais no interior da Conlutas, a pesquisa continha questões que se referiam exclusivamente a elas. Assim, procuramos verificar qual a importância das contribuições sindicais para o financiamento das entidades de natureza sindical. Nota-se que 66,4% das entidades sindicais arrecadam a contribuição sindical obrigatória e, dessas, 21,05% devolvem aos trabalhadores sindicalizados a parte da contribuição que lhes caberia por lei[20]. Importante ressaltar que vários sindicatos do setor público manifestam arrecadar a contribuição sindical[21]. O Gráfico 5 relaciona a prática da arrecadação com o tipo de sindicato:

[20] Uma vez que 9,3% das entidades arrecadam mais de uma contribuição, o total de respostas é superior a 100%.

[21] Ainda há uma controvérsia jurídica em relação à incidência das contribuições compulsórias sobre os funcionários públicos estatutários. No que se refere à contribuição sindical, a CLT não inclui explicitamente os funcionários públicos entre os trabalhadores passíveis de tributação. A Constituição de 1988, embora estenda o direito de sindicalização aos funcionários públicos (artigo 37), não é clara sobre a cobrança da contribuição sindical (mencionada no inciso IV do artigo 8°) para estes trabalhadores, nem da contribuição confederativa (instituída pelo referido inciso). A controvérsia deu origem a uma extensa jurisprudência por parte do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, sendo que alguns juristas entendem que a cobrança da contribuição sindical sobre os funcionários requer lei complementar. Finalmente, o Ministério do Trabalho e Emprego baixou a Instrução Normativa n° 1/2008 para regular a questão, estabelecendo que: "Os órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, deverão recolher a contribuição sindical prevista no art. 578, da CLT, de todos os servidores e empregados públicos, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho". Ainda assim, há divergências quanto à competência do Ministério do Trabalho e Emprego para normatizar uma questão de natureza tributária. Também pairavam dúvidas sobre a extensão da taxa assistencial aos funcionários públicos, ao que o MTE respondeu com a Ordem de Serviço N° 01, de 24 de março de 2009: "É possível a cobrança da contribuição assistencial de todos os trabalhadores".

Gráfico 5
Forma de arrecadação das contribuições compulsórias por tipo de sindicato (%)

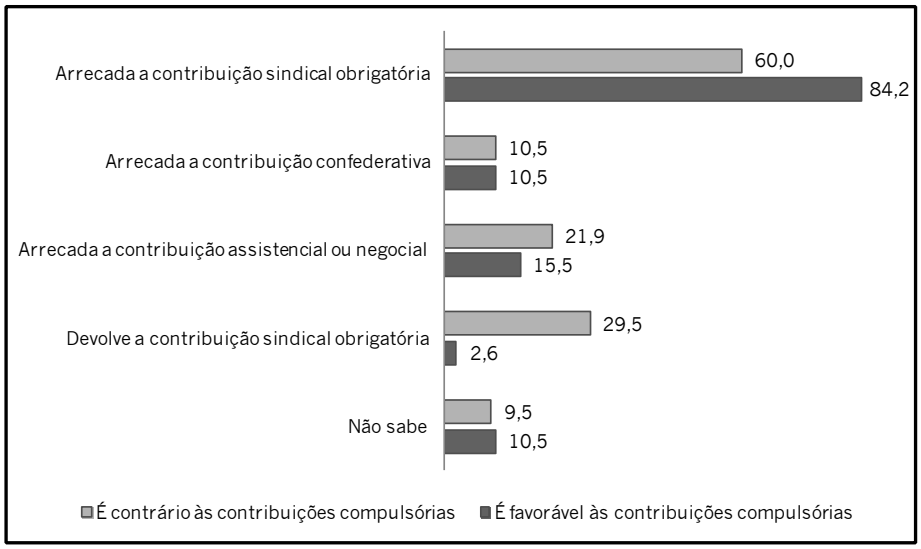


Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Vimos, anteriormente, que a maioria dos delegados presentes ao Congresso posicionaram-se contrariamente ao imposto sindical (72,4% do total). O Gráfico 6 mostra, entretanto, algumas tendências que apontam um paradoxo entre a posição dos delegados quanto às contribuições compulsórias e a prática de arrecadação de suas entidades. Quando cruzamos a opinião dos delegados em relação às contribuições compulsórias (se favorável ou contrária ao imposto sindical) e a prática da entidade em relação à arrecadação dessas contribuições, verifica-se que aproximadamente metade dos delegados que opinaram contrariamente às contribuições compulsórias (60%) também disseram que suas entidades devolvem-nas (29,5%). Ou seja, metade das entidades destes delegados não devolve a contribuição sindical obrigatória, evidenciando que no interior da Conlutas permanece a dependência financeira dos sindicatos em relação ao imposto sindical.

Esta dependência fica ainda mais evidente quando excluímos aquelas entidades que devolvem o imposto sindical e os casos daqueles delegados que não souberam responder. Afinal, o fato de 73,8% dos delegados representantes do movimento sindical afirmarem que suas entidades arrecadam algum tipo de contribuição (assistencial, confederativa e negocial/assistencial) é muito significativa para um congresso em que a maioria dos delegados declararam-se contrários a essas contribuições.

Gráfico 6
Forma de Arrecadação por tipo de contribuição (%)



Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Ainda no que se refere à estrutura interna das entidades, procuramos obter informações relativas: a) ao tempo de atuação dos delegados nas entidades que representavam; b) ao número de diretores da entidade; c) ao tempo de permanência no cargo de direção; d) à forma de composição da direção e e) à abrangência territorial da base.

Em relação ao tempo de atuação na entidade, 61,1% dos delegados vinham atuando nela por um período de até 5 anos; 19% dos delegados entrevistados atuavam em suas entidades entre 5 a 10 anos; 19,9% há mais de 10 anos. Não há, contudo uma correlação direta entre o tempo de militância e o tempo de atuação na entidade sindical. Embora a maioria dos delegados da Conlutas (56,9% do total), como já assinalamos, tivesse um tempo de militância no movimento sindical e em partidos políticos superior a 20 anos – sendo, portanto, pessoas com larga experiência de militância –, o tempo de atuação na diretoria da entidade representada era menor. Dentre os delegados da Conlutas com cargos na diretoria de suas entidades, 75% dos entrevistados encontravam-se na direção por período igual ou inferior a 5 anos.

Vejamos agora os dados relativos ao número de diretores e à forma de composição da direção. Nossa pesquisa revela que 35,8% dos delegados afirmaram que suas entidades tinham entre 11 e 20 diretores, 32,8% entre 21 e 54 diretores e 29,9% até 10 diretores. Quanto à composição da direção, 57,3% dos delegados afirmaram que sua entidade assume uma forma de organização colegiada, 31% presidencialista e 6,6% não souberam responder.

Dentre os membros de diretoria das entidades sindicais, 33,7% estavam liberados em tempo integral para exercer as atividades sindicais, enquanto 16,3% estavam liberados em tempo parcial; 50,0% dos delegados membros de diretorias sindicais não tinham nenhuma liberação para exercer o mandato.

Voltando ao conjunto dos delegados, isto é, incluindo-se novamente os delegados de movimentos sociais em nossa análise, quando perguntados sobre a abrangência territorial da base representada pela entidade, verifica-se que 33,5% são entidades estaduais, 21% municipais e 18,4% têm um outro território por referência (como por exemplo, bairros, núcleos em escolas, entidades ou universidades).

Em relação ao número de filiados às entidades, a pesquisa revelou que 49,3% dos delegados participantes do Congresso representavam entidades de até 2 mil filiados[22]. Quando desagregados por tipo de entidade, os dados relativos ao número de membros da base indicam que as entidades com menor número de filiados se concentravam entre os delegados de movimentos populares, estudantil e de outras entidades. Inversamente, entidades com maior número de membros são sindicatos, sobretudo do setor público.

Tabela 23
Entidades por tamanho

	Sindicato do setor público		Sindicato do setor privado		Movimento popular, estudantil e outras entidades		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Até 500	20	20,2	15	15,15	64	64,6	99	28,3
Mais de 500 até 2000	34	46,6	13	17,8	26	35,7	73	21,0
Mais de 2000 até 5 mil	32	54,2	14	20,3	13	22,0	59	16,7
Mais de 5 mil até 10 mil	15	50,0	8	26,7	7	23,3	30	8,5
Mais de 10 mil até 50 mil	14	42,4	6	18,2	13	39,4	33	9,3
Mais de 50 mil	10	71,4	3	21,4	1	7,1	14	4,0
Não sabe/ não respondeu	13	25,0	9	17,3	30	57,7	43	12,2

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Uma das questões mais relevantes para conhecermos o perfil das entidades da Conlutas refere-se às suas principais bandeiras de lutas. Em função da natureza da Conlutas e do perfil socioeconômico e político-ideológico exposto até aqui, compreende-se porque encontramos variadas bandeiras de lutas na pesquisa. São bandeiras que expressam desde questões e problemas gerais, relativos à conjuntura do país, até questões e problemas específicos, afeitos aos diversos setores que compunham a Conlutas naquele momento. Além das questões mais gerais (aglutinadas na Tabela 24), havia questões bastante

[22] Esse tipo de dado é sempre muito difícil de ser mensurado, dada a tendência, já identificada nas pesquisas sobre o tema, de os dirigentes inflarem o tamanho de sua organização. Embora a pergunta se referisse ao número de filiados, as respostas parecem ter sido dadas em relação à base total, e não somente aos efetivamente associados.

pontuais, tais como: assistência a meninos e meninas de rua; questões relativas à autonomia da entidade – como, por exemplo, do sindicalismo frente ao Estado e aos patrões ou do movimento estudantil em relação aos dirigentes governamentais e reitores –; igualdade social (racial, nas relações de gênero etc.); desfiliação da CUT (bandeira provavelmente defendida por oposição sindical ou minoria de diretoria); defesa dos direitos humanos; legalização do aborto; luta por moradia, em defesa do monopólio estatal do petróleo; passe livre para estudantes; reformas agrária e urbana; pelo socialismo e o apelo a uma prática política e organizativa classista.

Mesmo heterogêneas, as bandeiras da Conlutas podem ser aglutinadas em algumas categorias que dizem respeito aos direitos trabalhistas, às questões da educação, contra as políticas e ações neoliberais, em defesa de reformas rural e urbana, bem como questões relativas ao sindicalismo, à saúde, à mulher, à raça e ao meio ambiente. As questões que mais mobilizam as entidades dos delegados da Conlutas referem-se aos direitos trabalhistas e previdenciários (39,8%), às questões relativas à educação (16,6%) e contra as políticas e ações de natureza neoliberais – privatização, reforma trabalhista, reforma da previdência (12,2%) (Tabela 24).

Quando consideradas as bandeiras de luta priorizadas por cada tipo de entidade, o resultado é relativamente esperado: os sindicatos privilegiam direitos trabalhistas e previdenciários, enquanto os movimentos sociais dividem-se conforme o perfil de sua organização. Entre os sindicatos do setor público, além das questões relativas aos direitos trabalhistas e previdenciários, destacam-se também questões relativas à educação, provavelmente em função da importante presença de professores na Conlutas. Os movimentos populares, estudantil e as outras entidades defendem bandeiras variadas, mas predominam as bandeiras relativas à educação (25,4%), às bandeiras antineoliberais (20%), à questão fundiária rural e urbana (15,4%) e aos direitos trabalhistas e previdenciários (10%). Os delegados representantes de entidades ligadas ao movimento estudantil, além da educação, defendem também bandeiras relativas a direitos trabalhistas e previdenciários, o que parece ser um indicativo de estratégia de aproximação das lutas dos trabalhadores.

Tabela 24
Delegados por bandeira de luta da entidade e por tipo de entidade (%)

Bandeiras	Sindicato do Setor Público	Sindicato de Setor Privado	Movimento popular, estudantil e outra entidade	Total (%)	N
Direitos trabalhistas e previdenciários	55,0	71,7	10,0	39,8	127
Questões relativas à educação	14,7	1,7	25,4	16,6	53
Antineoliberais	7,0	6,7	20,0	12,2	39
Questão fundiária rural e urbana	-	-	15,4	6,3	20
Socialista	7,0	8,3	3,8	6,0	19
Questões de organização e mobilidade sindical	6,2	1,7	3,1	4,1	13
Questão de saúde e proteção social	1,6	-	2,3	1,6	5
Questões de raça/etnia	0,8	-	2,3	1,3	4
Questões ambientais	-	-	1,5	0,6	2
Questões de gênero	-	-	2,3	0,9	3
Questões de organização e mobilidade estudantil	0,8	-	2,3	1,3	4
Outras	7,0	10,0	11,5	9,4	30
Total	100	100	100	100	319*

Fonte: Banco de Dados da Conlutas e Banco de dados das pesquisadoras.

Considerações Finais

O presente artigo constitui um primeiro esforço de análise sobre o perfil da Conlutas. Nosso principal objetivo foi apresentar dados inéditos sobre uma central sindical de oposição ao governo Lula. Acreditamos que a pesquisa evidenciou importantes características sobre as suas bases, mais especificamente sobre o perfil de seus delegados e de suas entidades. Nessas considerações finais priorizamos algumas observações sobre a composição social da central.

Sistematizando as informações colhidas, chegamos ao seguinte perfil: os delegados presentes no 1° Congresso da Conlutas são brasileiros, majoritariamente homens, negros, residentes nas regiões sudeste e nordeste do Brasil; com nível de escolaridade superior (incompleto e completo); realizam trabalho não-manual; ocupam cargos de média hierarquia; encontram-se inseridos no setor público; trabalham no mesmo setor econômico e no mesmo emprego por um período relativamente extenso, dispõem de uma situação trabalhista caracterizada pela formalidade, pelo estabelecimento de contratos por tempo indeterminado, firmados diretamente com as empresas nas quais exercem sua atividade e que, finalmente, percebem uma renda mensal de até 3 salários mínimos.

Este perfil evidencia que a Conlutas agrega forças sociais predominantemente de classe média (SAES, 1985; BOITO, 2007). A classe média, contudo, é um conjunto muito heterogêneo: de um lado, tem-se a baixa classe média, composta por trabalhadores que, embora tenham uma condição

salarial próxima ou até mesmo inferior à classe operária, em função de sua situação de trabalho (remuneração, proximidade com o público, certa autonomia na realização das tarefas) e de disposições ideológicas próprias, tendem a se opor e distinguir-se dos trabalhadores manuais (TRÓPIA, 1994). De outro lado, há os setores da alta classe média, cujo salário, tipo de trabalho e, sobretudo, apego à ideologia meritocrática (SAES, 1985; FANTINATTI, 1998) tendem a aproximá-los de posições políticas burguesas. Pois bem, segundo nossa pesquisa, na Conlutas predominam setores de classe média, especialmente ligados à educação, como o Sindicato dos Trabalhadores da USP (Sintusp) e os professores da rede pública estadual de São Paulo que fazem oposição à direção da Apeoesp. Há também setores que podem ser considerados como de alta classe média, tais como professores universitários filiados a sindicatos do Andes e trabalhadores do sistema judiciário – ambas camadas com rendimentos mensais superiores a 15 salários mínimos, as quais seriam fortemente marcadas pela ideologia meritocrática. Ademais, entre os delegados representantes dos movimentos sociais, encontra-se o movimento estudantil, formado, sobretudo, por jovens oriundos das classes médias.

A Conlutas também é composta por vários setores populares, tais como o campesinato representado pelo Movimento Terra, Trabalho e Liberdade-DI e setores da classe operária representados por diversos sindicatos do setor industrial privado. A presença de todos esses setores em uma central de esquerda, hegemonizada por um partido autodenominado socialista e operário de pouca expressão no cenário político nacional (PSTU), permite afirmar que se trata de uma ampla frente política. Segundo as hipóteses que levantamos, todos são setores que tiveram perdas expressivas com as políticas neoliberais de precarização das condições de trabalho e emprego, arrocho salarial, reforma da previdência, bem como com o apoio dado pelo governo Lula ao grande capital agroexportador – em detrimento da agricultura familiar.

Nossa pesquisa fornece o material inicial necessário para aprofundar algumas questões interessantes sobre a composição social da Conlutas, sua origem e suas bandeiras de luta. Encerramos nosso artigo com algumas delas:

1. A predominância de trabalhadores não-manuais, entre eles servidores públicos dos setores de educação e cultura, está relacionada à origem da Conlutas e suas bandeiras. Foi entre os trabalhadores com este perfil que ela construiu suas fileiras. Mas, além da questão propriamente conjuntural, haveria outras razões para sindicatos de classe média apoiarem uma central auto-denominada socialista e operária? Que razões seriam essas?

2. A bandeira mais geral que unificou a Conlutas em sua origem, a luta contra as reformas do governo Lula, uma bandeira conjuntural, pode continuar cimentando e atraindo novas bases? Ou ainda, esse fator conjuntural pode continuar funcionando para unificar setores tão diversos? Ou as bandeiras que unificaram setores tão variados tendem a perder importância com as mudanças na conjuntura política e social?

3. Nossa pesquisa mostra que existe dentro da Conlutas um paradoxo entre o discurso contra a unicidade sindical e as contribuições sindicais compulsórias, de um lado, e a importante incidência de sindicalistas que apoiam a estrutural sindical oficial, de outro. Esse paradoxo também se

reflete na crítica à estrutura feita de maneira genérica e na tática de disputar os sindicatos "por dentro", para "não dividir o movimento". O que esse paradoxo significa para a constituição da central? O não enfrentamento da estrutura sindical oficial representa ou não um limite para o crescimento e atuação de uma central de esquerda?

4. É necessário também ampliar a discussão sobre a natureza de classe predominante na Conlutas: que programa socialista pode construir uma central que agrega, predominantemente, o que podemos denominar de trabalhadores de classe média?

5. Quais são as consequências, para o movimento sindical presente dentro da Conlutas, da participação de organizações de movimento popular e estudantil nas decisões tomadas pela central?

6. A constituição da Conlutas poderia ser caracterizada como mais um indício do processo de revigoramento do sindicalismo no Brasil na década de 2000 (BOITO e MARCELINO, 2010)?

Essas são algumas das questões que o conjunto de dados aqui apresentados permite formular e que nos estimulam a prosseguir trabalhando.

Referências Bibliográficas

BOITO, A. *Classe média e sindicalismo*. Estado, Política e Classes Sociais. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

_____. e MARCELINO, P. R. P. "O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000". *Cadernos do CRH,* vol. 23, n° 59, p. 323-338, 2010.

CARVALHO, G. *Relatório sobre o X CONCUT*, mimeo, 2009.

CONLUTAS. Coordenação pretende se construir como uma alternativa de luta para os trabalhadores [online]. Conlutas, 2004. Disponível em: <www.conlutas.org.br>. Acesso em: 05 out. 2006

_____. *Resoluções do Congresso Nacional dos Trabalhadores*, 2006.

FANTINATTI, M. *Sindicalismo de Classe Média e Meritocracia*: o movimento docente na Universidade Pública. Campinas, 239 p. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Unicamp, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998.

FORÇA SINDICAL. *Revista da Força*, Ano 18, 2009.

GALVÃO, A. "O movimento sindical frente ao governo Lula: dilemas, desafios e paradoxos". *Revista Outubro. Revista do Instituto de Estudos Socialistas*, n° 14, p. 131-150, 2006.

_____. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. São Paulo: Revan, 2007.

_____. "A reconfiguração do movimento sindical no governo Lula". *Revista Outubro*, n° 18, p. 175-197, 2009.

INTERSINDICAL. *Manifesto*: Intersindical, um instrumento a serviço da luta de classes [online]. Intersindical, 2006. Disponível em: <http://acaopopularsocialist.locaweb.com.br/textos/manifesto-intersindical-2006.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2006.

JÁCOME RODRIGUES, I. *Sindicalismo e política*: a trajetória da CUT. Scritta: São Paulo, 1997.

RODRIGUES, L. M. *CUT:* os militantes e a ideologia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

_____. e CARDOSO, A. M. *Força Sindical* – uma análise sócio-política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SAES, D. "Classe média e política de classe. Uma nota teórica". *Contraponto.* Rio de Janeiro: Centro de Estudos Noel Nutels, n° 2, p. 96-102, 1978.

_____. *Classe média e sistema político no Brasil*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1985.

TRÓPIA, P. *Classe média, situação de trabalho e comportamento sindical*: o caso dos comerciários de São Paulo. Campinas, 187 p. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Unicamp, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1994.

_____. *A Força Sindical diante do Governo Lula*. Anais do VII Seminário do Trabalho - Trabalho, educação, sociabilidade, Marília, 2010.

Patrícia Vieira Trópia - tropia@uol.com.br

Andréia Galvão - agalvao@unicamp.br

Paula Marcelino - prpmarcelino@gmail.com

Submetido à publicação em março de 2012.

Versão final aprovada em abril de 2013.

Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção de eficiência e do contato individual

Geélison F. Silva
Doutorando em Ciência Política
Universidade Federal de Minas Gerais

Cláudio Beato
Departamento de Sociologia e
Centro de Estudos de Criminalidade
e Segurança Pública – UFMG

Resumo: O artigo busca identificar e analisar os principais fatores que impactam a confiança na polícia em Minas Gerais. Utilizou-se a pesquisa "Vitimização e Percepção de Medo em Belo Horizonte e Minas Gerais" de 2009, aplicada em 29 municípios. Além de Belo Horizonte, abrangeu 5 cidades da Região Metropolitana, 7 cidades consideradas polos regionais e 16 municípios com população inferior a 10 mil habitantes. Os resultados mostram que indivíduos confundem funções do trabalho policial com as do sistema de justiça criminal. O contato com a polícia reduz a confiança, especialmente quando ele é iniciado por policiais. Nas cidades menores, onde a polícia é mais próxima dos cidadãos e a criminalidade é menor, a polícia recebe mais confiança do que nas maiores. A percepção de eficiência em solucionar problemas relacionados à violência é a variável que produz maior efeito positivo no nível de confiança que a instituição recebe.

Palavras-chave: confiança; polícia; percepção de medo; Minas Gerais/Brasil

Abstract: In this article, we aim to identify and analyze key factors impacting trust in the Minas Gerais State Police. To achieve this goal, we used the survey "Victimization and Fear Perception in Belo Horizonte and Minas Gerais", 2009, conducted in 29 cities. Apart from Belo Horizonte, the survey covered 5 cities in its metropolitan area, 7 cities considered regional poles and 16 other towns with less than 10,000 inhabitants. Some of the results are: individuals confuse police's functions with criminal justice's system's functions; individuals with lower socioeconomic status, that suffer greater police repression, are those who most trust the police; in smaller towns, where the police has closer contact to citizens and criminality is reduced, the police receives more trust than in larger ones; the perception of efficiency in solving problems related to violence produces the biggest positive effects on the level of institutional trust.

Keywords: trust; police; fear perception; Minas Gerais/Brazil

Introdução[1]

É extenso e divergente o debate sobre o papel do apoio e legitimidade das instituições, especialmente em regimes democráticos. Enquanto muitos autores percebem a baixa legitimidade como um risco para as instituições, outros consideram que isso as torna mais eficientes (MOISÉS, 2008; NORRIS, 1999; RENNÓ et al, 2011; SELIGSON et al, 2006). A confiança institucional é considerada um dos principais indicadores de legitimidade, mas, sobre ela também não há consenso acerca do possível papel positivo para o melhor funcionamento das instituições. É provável que um posicionamento crítico produza melhores resultados no desempenho institucional do que uma confiança cega (NORRIS, 1999; MOISÉS, 2008). A despeito do debate polêmico acerca da confiança nas instituições em geral, tratando-se da polícia, há maior acordo sobre seu impacto positivo, dada sua necessidade para a cooperação que é essencial ao trabalho policial. O principal objetivo deste artigo é explorar os efeitos de algumas das principais variáveis citadas pela literatura como as que mais impactam a confiança, logo, a legitimidade da polícia. São mensurados os efeitos do contato dos indivíduos com a instituição, a percepção de eficiência/desempenho, o tipo de cidade, além de características socioeconômicas. Ressaltamos que este artigo não busca responder se a confiança é de fato benéfica ao funcionamento da instituição em voga; isso é praticamente um consenso na literatura internacional, apesar de existirem raros trabalhos sobre o tema publicados no Brasil. Como não sabemos que fatores aumentam ou diminuem a confiança na polícia, pretendemos avançar nesse campo.

A desconfiança popular nas instituições policiais é recorrente nos países da América Latina, especialmente naqueles que saíram do autoritarismo recentemente. No Brasil, a proporção de pessoas que têm mais medo da polícia do que de bandidos chega a 56%; na Argentina, essa proporção atinge 19,3% da população (e entre os adolescentes, 37%). Ainda, 26% concordam com a afirmação segundo a qual os policiais estão entre os mais delinquentes. Em El Salvador, 22% consideram que a polícia não respeita, em absoluto, os direitos humanos (KAHN, 2003).

A partir do World Values Survey – WVS (2011) encontra-se que, dentre 47 países analisados, o Brasil é o trigésimo quarto em nível de confiança na polícia. Enquanto nos três países com maior grau de confiança, mais de 90% dos cidadãos tendem a confiar na polícia, no Brasil, esse percentual é de apenas 44,9%[2]. O percentual médio de pessoas que tendem a confiar na polícia nos 47 países pesquisados é 58,4% (SILVA & BRAGA, 2012).

Roberts (2007, p. 166) problematiza a confiança nas instituições de justiça, inclusive na polícia. Um complicador para que ela ocorra está no fato de lidar diretamente com partes divergentes, como por exemplo, a vítima e o suspeito, o que pode prejudicar seus níveis ao serem comparadas com outras instituições. Entretanto, isso não impede que, no Canadá por exemplo, dentre as instituições do sistema de justiça, a polícia seja a que recebe maior nível de confiança e é tida como a maior aliada da

[1] Este artigo também é, em parte, reformulação da dissertação do primeiro autor, intitulada "A confiança na polícia em Minas Gerais: o que importa?", orientada pelo segundo autor e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais. Por isso, é fundamental o agradecimento a Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) pela bolsa de pesquisa e ao Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) pela disponibilização dos dados. Também aos demais professores que contribuíram com o trabalho: Andrea Maria Silveira e Corinne Davis Rodrigues que participaram da banca de qualificação e a Arthur Trindade Maranhão Costa e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro pela participação na banca de dissertação. Agradecemos aos vários colegas que deram valiosas sugestões. Ressaltamos, porém, que as possíveis falhas são nossas.

[2] Pesquisa do IPEA (2011) encontra que apenas 25% da população brasileira confia na polícia enquanto 75% não confiam. Variações dos indicadores de confiança são justificadas pela utilização de métodos diferentes e realização das pesquisas em datas diversas. Apesar das diferenças, é possível identificar tendências ao se comparar os países, regiões ou estados.

população, especialmente no combate ao crime. Esse alto índice é atribuído ao cumprimento padronizado dos procedimentos e à forte regulação pelas cortes e constituições. A Finlândia, como os demais países nórdicos, tem alto nível de confiança policial comparado com outros países, mesmo europeus. Isso é atribuído à eficiência do trabalho policial, à proximidade da polícia à comunidade e à qualidade do serviço prestado. Apenas 5% da população afirmam confiar pouco ou muito pouco na polícia (KÄÄRIÄINEN, 2008, p. 141; 145).

No Brasil, de acordo com dados do IPEA (2011), a região sudeste é a que possui menor grau de confiança (75% afirmam confiar pouco ou não confiar na polícia (IPEA, 2011)). Em relação à polícia civil, de acordo com dados publicados pelo IPEA (2010), tem-se que 4% confiam muito, 26,1% confiam, 44% confiam pouco e 25,9% não confiam. Logo, 69,9% da população apresentam algum grau de desconfiança em relação à Polícia Civil no Brasil (RIBEIRO & SILVA, 2010, p. 179; 190).

No estado do Rio de Janeiro, apenas 7,3% de pessoas afirmaram confiar ou confiar totalmente na polícia militar (LIMA, 2009). Isso é menos da metade da proporção de pessoas que tendem a confiar na polícia no Peru (15,7%), país com menor percentual de cidadãos que confiam na polícia segundo o WVS (2011). Com relação à polícia civil do Rio de Janeiro, 9,7% confiam, de acordo com pesquisa do Instituto de Segurança Pública no Rio de Janeiro – ISP (LIMA, 2009). No estado do Espírito Santo, em 2009, 62% dos entrevistados afirmaram confiar pouco ou não confiar e 36% confiar muito ou confiar (PANSINI, 2009).

No estado de Minas Gerais, de acordo com pesquisas realizadas pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) da UFMG nos anos de 2008 e 2009, o nível de confiança na polícia é mais elevado do que no país como um todo, com ligeiro aumento do primeiro para o segundo ano. Em 2008, 64% dos entrevistados afirmaram confiar muito ou razoavelmente naquela instituição. Esse percentual subiu para 67% em 2009. A proporção dos que afirmaram não confiar ou confiar pouco na polícia caiu de 36% em 2008 para 33% em 2009.

Estudos apontam que as instituições na América Latina, e em especial no Brasil, recebem baixo grau de confiança (MOISÉS, 2005; ROTHSTEIN & USLANER, 2005). No caso de Minas Gerais, dentre 7 instituições pesquisadas, a polícia é a terceira menos confiável, recebendo menor grau de confiança do que os governos estadual e federal, mesmo com o alto desprestígio que os políticos possuem. Pode-se dizer que o nível de confiança que a polícia mineira recebe aproxima-se do de países como Japão, Índia e Espanha, mas está bastante aquém do que recebe na Jordânia, Finlândia, Vietnã e Noruega. Em Minas Gerais, é pouco superior à confiança nos governos municipais e poder judiciário e consideravelmente inferior à Igreja (SILVA, 2012).

Para a população, e mesmo para a maioria dos policiais, a função da polícia é enfrentar o crime. Logo, está atrelada à função do sistema de justiça criminal. Entretanto, atividades desse tipo ocupam parte reduzida do tempo de trabalho policial (GOLDSTEIN, 2003; MUNIZ, 2006; SANTOS, 2012). Nesse sentido, estabelece-se a hipótese de que a confiança prestada à instituição policial está fundamentalmente relacionada à percepção de que ela combate o crime com eficiência. Quanto mais eficiente demonstrar ser a polícia nessa tarefa maior grau de confiança receberá.

De acordo com Tyler (2005), além da observação instrumental que leva em conta a utilidade e a eficiência da polícia em cumprir seu papel, os indivíduos também se pautam nos procedimentos de

justiça e igualdade para construir sua percepção. No caso brasileiro, a relação entre polícia e sociedade é problemática, tendo em vista a reminiscência de ranços do regime militar e a desigualdade de tratamento, atuando com um viés repressivo sobre os mais pobres (MISSE, 2007; PAIXÃO, 1990; SILVA, 2009). Considera-se que em boa medida a polícia é autoritária, militarizada, violenta e despreparada para atender aos cidadãos (CANO, 2011).

O objetivo deste artigo, que figura entre os primeiros do Brasil que tratam especificamente da confiança na polícia, é contribuir para a formação de um campo e assim permitir identificar e analisar os principais aspectos que interferem na legitimidade policial brasileira. Dentre as variáveis que são consideradas no artigo estão as condições socioeconômicas, tipo de contato que o indivíduo tem com a instituição policial (que pode ser direto (pessoal) e indireto (por terceiros e mídia)) e também tem potencial de afetar a confiança nas instituições (HUDSON, 2006). O fato de que os indivíduos com menor status socioeconômico confiem mais na polícia a despeito de sofrerem mais com sua ação repressiva pode ser mediado por variáveis de contato. O contato com a polícia também é diferente quando iniciado pelo cidadão ou pela polícia, sendo que, no primeiro caso, a relação tende a ser menos conflituosa, permitindo maior confiança.

A importância da confiança na polícia

Apesar de a literatura sobre cultura política não expressar consenso acerca do papel positivo ou negativo da legitimidade e confiança das instituições políticas (MOISÉS, 2008; NORRIS, 1999; RENNÓ et al, 2011; SELIGSON et al, 2006), estudos sobre a polícia consideram a confiança importante para que a instituição seja eficiente. A instituição policial, especialmente quando lida com investigação e controle do crime, está entre aquelas que mais dependem da cooperação dos indivíduos. A cooperação varia de acordo com o grau de legitimidade que possui. Quando o nível de confiança na instituição policial é baixo, há maior tendência de que as comunidades percebam as ações da polícia como ilegítimas (HUDSON, 2006; ROTHSTEIN, USLANER, 2005; STOUTLAND, 2001).

A importância da confiança na instituição policial está presente de forma difusa em todo o artigo. Mas, considera-se relevante explicitá-la relacionando os principais motivos da sua relevância citados pelos pesquisadores consultados, inclusive por esse tema ser raramente pesquisado no Brasil. Tal importância passa pelo favorecimento à cooperação dos cidadãos com a instituição, realização de registros de ocorrências criminais, chegando a um ciclo positivo em que a confiança favorece a eficiência policial que, por sua vez, corrobora a confiança (BROWN & BENEDICT, 2002; CAO, 2011; GOLDSMITH, 2005; HERRMANN et al, 2011; HURST et al, 2000; KÄÄRIÄINEN, 2008; KÄÄRIÄINEN & SIRÉN, 2011; MAGALHÃES, 2003; MOISÉS, 2005; MYHILL & BEAK, 2008; OLIVEIRA, 2011; PAIXÃO & BEATO, 1997; ROBERTS, 2007; SKOGAN, 1984; TANKEBE, 2010; TYLER & WAKSLAK, 2004; TYLER & FAGAN, 2008; WIATROWSKI & GOLDSTONE, 2010).

A confiança nas instituições policiais é apontada como fundamental em países democráticos. Em sociedades autoritárias, é comum negligência ou abusos da polícia com os cidadãos. Também são recorrentes incompetência, desonestidade e ausência de benevolência. Tem-se o distanciamento do Estado como prejudicial para o relacionamento com o público (GOLDSMITH, 2005, p. 448).

O sistema de justiça como um todo, bem como a polícia, depende do público para ser eficiente. A opinião pública contribui para reformular mudanças na instituição, direcionar recursos

segundo interesses coletivos e motivar a implementação de novos programas ou a alteração de antigos. É usada para a avaliação da performance e a confiança sinaliza a eficiência (HURST et al, 2000).

Quando se confia na polícia há maior probabilidade de aceitação de suas decisões e acredita-se que elas são tomadas de forma neutra (TYLER & WAKSLAK, 2004, p. 258). Para Costa (2004a, p. 95), quanto maior a percepção de legitimidade da polícia mais facilmente é aceita a sua autoridade, reduzindo a necessidade de se recorrer à violência. Aceita-se mais facilmente a autoridade do Estado na solução dos conflitos.

Quando o nível de confiança na instituição policial é baixo, há maior tendência a que as comunidades percebam as ações da polícia como ilegítimas, dificultando a cooperação e uma atuação eficiente, pois o controle do crime não depende meramente da ação isolada da polícia, mas também da cooperação da comunidade (HUDSON, 2006; ROTHSTEIN & USLANER, 2005; STOUTLAND, 2001). De acordo com Myhill & Beak (2008), a legitimidade está associada à propensão a cooperar. Para Tankebe (2010, p. 298), a confiança é a pedra angular da cooperação e a base da legitimidade da polícia em sociedades democráticas. Favorece o cumprimento da lei e a cooperação com as autoridades legais.

> "A autoridade legítima, quando existe, tem uma vantagem única e importante quando se motiva a cooperação voluntária que não é dependente de critérios instrumentais. Na medida em que as pessoas são motivadas pela legitimidade, cooperam porque sentem que é a coisa certa a fazer, não por causa de ganhos ou perdas materiais" (TYLER & FAGAN, 2008, p. 240).

Uma das formas apontadas como capazes de aumentar o controle sobre a polícia e melhorar a sua relação com a comunidade é criarem-se práticas e políticas que promovam o apoio do público. A impressão que o público tem da polícia é considerada fundamental para sua eficiência. Quando tal impressão é negativa contribui para um ciclo em que há redução de eficiência da polícia, aumento do crime, e desconfiança. A polícia precisa se preocupar em como ela é vista pelo público, pois deve servir ao público (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 545-546).

A confiança pode fazer a polícia mais eficiente, pois propicia que os cidadãos reportem os crimes e cooperem para ajudar a solucioná-los. Evidentemente, a polícia necessita da cooperação dos cidadãos tanto para reportar quanto para tentar solucionar eventos criminais (KÄÄRIÄINEN, 2008, p.144). Logo, enquanto a percepção negativa torna a polícia ineficiente, a positiva, pela cooperação, torna o policiamento viável (OLIVEIRA, 2011, p.07-08). Reduzir as taxas criminais e construir comunidades seguras é mais hábil quando há cooperação (TYLER & FAGAN, 2008, p. 233).

Os indivíduos que confiam na polícia tendem a aprovar as suas ações com maior facilidade, mas quando ela é eficiente recebe ainda maior confiança. Assim, a confiança pode ser um indicativo de que a instituição é eficaz, além de expressar consonância entre a ética da polícia e a dos cidadãos (KÄÄRIÄINEN, 2008).

A confiança também é um dos fatores que influenciam os registros criminais, pois minimiza o ônus do acionamento. Considera-se que o acionamento à polícia seja uma decisão racional que o indivíduo toma levando em conta custos e benefícios. Por isso que quanto maior é a gravidade do crime maior é a chance de registrá-lo. Muito da variação do registro é explicada pelo tipo de incidente,

havendo maior tendência em reportarem-se os mais graves. Por vezes, o custo do acionamento da autoridade é inferior ao benefício, dependendo da perda em um roubo, por exemplo, e a probabilidade de recuperar o bem (SKOGAN, 1984).

A decisão de fazer um registro policial tem caráter instrumental/racional (TYLER & FAGAN, 2008). Relacionamento hostil entre polícia e cidadão, medo ou suspeita de que não prestará bom serviço ou de não ser bem tratado reduzem as chances de reportagem. O cálculo feito leva em conta os benefícios e prejuízos que envolvem a polícia, mas também as partes envolvidas e a comunidade (SKOGAN, 1984, p. 114; 122-123).

Considera-se que o cidadão tem o dever de reportar o crime se deseja preveni-lo no futuro, mas, em seu cálculo, pode pesar o curto prazo. Isso é evidenciado pela correlação existente entre a frequência dos crimes solucionados e a proporção registrada. Quando se acredita que o crime será resolvido e o ofensor punido, ou seja, quando há uma crença positiva sobre a eficiência, inclusive da polícia, tem-se maior probabilidade de registro. Não se reporta quando se acredita que "não se pode fazer nada" ou que "a polícia não pode fazer nada" (SKOGAN, 1984).

Paixão & Beato, baseados na Pesquisa Nacional de Domicílios – PNAD (1988), encontraram que 12% dos entrevistados não acionavam a polícia por não a quererem envolvida. "[...] não se trata propriamente de desconfiança em relação à atuação policial, mas de uma avaliação da conveniência dessa atuação: nem todos os conflitos requerem a atuação da força policial, pois podem ser resolvidos privadamente" (PAIXÃO & BEATO, 1997, p. 242). Porém, por volta de 25% dos entrevistados não acionaram a polícia por não acreditarem nela.

Padrões de incidência do crime direcionam a atuação policial, interferindo nos registros policiais. Como a polícia pauta suas ações de prevenção em registros, o policiamento é direcionado para localidades com maior tendência à reportagem de incidentes criminais. Mesmo quando há crime, a ausência de registros provoca o arrefecimento do policiamento, o que contribui para o aumento ou manutenção da criminalidade (SKOGAN, 1984).

De acordo com Cao (2011, p. 02), várias pesquisas têm mostrado que a confiança dos cidadãos na polícia dos Estados Unidos está associada à propensão dos indivíduos em reportarem crimes, compartilharem informações sobre atividades criminais e permanecerem em conformidade com a lei. Mesmo quando a confiança não favorece a reportagem, contribui para a coesão social e bem-estar econômico e contribui para o controle social informal (KÄÄRIÄINEN & SIRÉN, 2011, p. 67).

É evidente que não reportar crimes traz consequências. Dentre elas, estão a não disposição de testemunhas e a impossibilidade de investigação. Ao não se registrar os crimes menos graves fomenta-se a motivação da prática dos mais graves. Afinal, é sabido que, geralmente, são os ofensores de pequenos delitos que cometem os mais significativos quando não são antecipadamente repreendidos (SKOGAN, 1984). Ademais, quando os conflitos são resolvidos privadamente, sem a participação do Estado, é maior a probabilidade de que se use violência na tentativa de solucioná-los.

A participação pública é tida como fundamental para o processamento de acusados, cooperação dos reclamantes, testemunhas e jurados. Daí a importância de os *policy makers* serem informados quando o nível de confiança cai. Primeiro, porque o nível de satisfação com o sistema está

associado à confiança, segundo, por que a confiança policial pode afetar, inclusive, o funcionamento do sistema de justiça criminal (ROBERTS, 2007, p. 154).

Em suma, a confiança favorece a legitimidade da instituição policial e a cooperação dos cidadãos com ela. Pode contribuir para a maior predisposição dos cidadãos em registrar crimes, aumentar a coesão social e o controle social informal. Tanto é um sinal quanto potencializa a eficácia da polícia.

A natureza do trabalho da polícia e seus dilemas

A dimensão política da polícia é identificada desde a etimologia do termo, que, de acordo com Costa (2004a, p. 93), tem como origem o termo grego *Polis,* tal como política. Diz respeito ao exercício da autoridade coletiva. Duas dimensões importantes são ressaltadas no desempenho da função policial: o dever de exercer o controle social e a possibilidade de uso da força no cotidiano, embora a polícia realize uma série de atividades não necessariamente ligadas a esses aspectos.

Destacam-se a complexidade e a amplitude da função policial em razão das muitas incumbências e conflitos encontrados no exercício da sua função. Isso faz com que qualquer definição do que é o trabalho policial deixe de considerar algum aspecto importante. Tal complexidade começa pela dependência da polícia para com o sistema de justiça criminal. A necessidade de utilização do sistema confere a associação das atividades policiais a transgressões penais. Daí a tendência da polícia em classificar grande proporção das atividades como ligadas à criminalidade. Esta ligação da polícia com o sistema de justiça criminal faz com que, no imaginário popular, os dois sejam entendidos como a mesma coisa (GOLDSTEIN, 2003; SANTOS, 2012).

Há contraste entre o trabalho policial e as operações do sistema de justiça, principalmente, por gastar a maior parte do tempo tratando de assuntos não relacionados ao crime. Atende a pedidos de socorro, cuida de acidentes e pessoas doentes, animais feridos e perdidos, pessoas embriagadas e drogadas, trata de distúrbios familiares, brigas de gangues, reuniões barulhentas, registros de danos à propriedade, acidentes de trânsito, desaparecidos, achados e perdidos e controle de multidões. Áreas pobres são o principal campo de atuação, desempenhando papel assistencialista. Apesar disso, até policiais descrevem de maneira pobre as suas atividades (GOLDSTEIN, 2003; SANTOS, 2012).

Para Costa (2004a), diversos setores da sociedade aceitam a ideia de que há "tensão entre a manutenção da ordem e o exercício democrático do poder por parte das polícias" (COSTA, 2004a, p. 94). O aumento da criminalidade pode favorecer esse endurecimento das práticas policiais em que a força é usada como tentativa de controle social. Dilemas semelhantes ocorreriam ou teriam ocorrido em outros países. Para Emisley (2002), durante o século XIX, a Inglaterra realizava punição de forma seletiva ao enfrentar a desordem e tentar controlar motins. Nos Estados Unidos, Wacquant (1999) aponta para o aumento da população prisional, sobretudo de negros, indicando viés seletivo da polícia ao combater o crime e prender suspeitos. De acordo com Taxman et al (2005), minorias étnicas constituem cerca de metade da população no sistema de controle correcional, mas a soma dessa população no país é de apenas 27%.

Para Ribeiro et al (2005, p. 295), na tentativa de manter a ordem pública, tem-se um processo de construção da estrutura burocrática da polícia como uma instituição total a fim de se controlar os membros da própria instituição. O modelo organizacional da polícia, segundo Paixão (1997,

p. 188-189), é quase militar, o que impediria a sua captura por interesses militares como também inibiria o seu uso político e dificultaria a implantação de um chamado Estado policial.

Entretanto, há dificuldade de controle externo sobre a organização e possibilidade de corrupção e violência dos policiais de ponta em atividades rotineiras nas ruas. A polícia possui caráter discricionário. Na prática, significa dizer que é a polícia quem resolve o dilema entre a lei e a ordem, designando o cumprimento da lei para as classes médias e aplicando a ordem sobre "favelas", minorias étnicas, "zonas" e jovens, baseando-se em julgamentos formulados por valores de grupos "não desviantes" (PAIXÃO, 1997, p. 188-189).

Para Muniz (2006), a discricionariedade da ação da polícia é uma práxis imprescindível na profissão policial no Estado democrático apesar de que, para muitos, ela favoreça a aplicação seletiva da lei. Pode-se tratar de escolhas entre ação ou inação da parte dos agentes ou organizações. Essa característica não é exclusividade da organização policial, mas tem como aspecto mais relevante a potencialidade de interferência na liberdade dos cidadãos.

Haveria a "*polícia de gente"* em contraposição à "*polícia de moleque"*. Esta última faria uso instrumental da violência ao buscar controlar o crime. Ainda, supressão dos direitos civis e falta de agilidade nas respostas. Isso prejudica a realização dos direitos civis, características que devem estar presentes no controle social do Estado democrático (PAIXÃO & BEATO, 1997, p. 233).

Boa parte da literatura que trata de controle social e repressão ao crime enfoca a diferenciação de tratamento das instituições de controle sobre grupos e estratos sociais. A polícia é vista como agente de contenção de massas através da força. Há, entretanto, outra perspectiva na qual policiais prestariam serviços à população pobre, o que seria percebido, muitas vezes, como único serviço do Estado a chegar às áreas marginalizadas. Se, em uma perspectiva, espera-se que a população com menor status socioeconômico confie menos na polícia, na outra se espera o contrário (BOWLING & FOSTER, 2002).

Características organizacionais, históricas e culturais da instituição policial contribuiriam para o baixo nível de confiança que ela recebe na América Latina como um todo, e em especial no Brasil. Está presente na organização um modelo estatal de controle social descrito por "estatutos, regulamentos e manuais", porém, boa parte das práticas cotidianas resultam da "cultura institucional e são transmitidas pelos processos de socialização a que estão submetidos os membros das organizações policiais". Os processos institucionalizados são - seja pelos documentos, cultura ou história - difíceis de serem transformados (COSTA, 2008, p. 411; SANTOS, 2012).

É razoável pensar que, na medida em que as instituições mantenham, no decorrer do tempo, a característica de atender às expectativas dos indivíduos, a socialização venha a reforçar os efeitos positivos do desempenho institucional satisfatório. Inclusive, isso se traduziria em um problema para as democracias recentes. A população apresenta muita desconfiança quanto às instituições do regime militar brasileiro, principalmente as polícias, ao mesmo tempo em que as organizações em fase de estruturação ainda não são capazes de atender adequadamente às expectativas geradas a partir do período de transição, como, por exemplo, aquelas referentes ao respeito aos direitos humanos e às liberdades individuais (OLIVEIRA, 2011, p. 10).

A história do controle social no Brasil e em muitos países é marcada pela marginalização de grupos sociais desprivilegiados (COELHO, 1978; MISSE, 2007; PAIXÃO, 1990; SILVA, 2011). No início do

período republicano, predominavam ideais positivistas e eugênicos com a busca do controle por meio do higienismo social (BASTOS NETO, 2006; SILVA, 2011; STANCIK, 2006). É elucidativo, neste período, que os principais motivos de aprisionamento fossem a vadiagem (caracterizada pelo fato de não se trabalhar, mesmo que não houvesse vagas disponíveis) e a embriaguez (ZALUAR, 1996).

Adorno (1994), Belli (2004), Costa (2004b), Krok (2008), Mesquita Neto (1999) e Pinheiro (1997), ao tratarem do Brasil, consideram a polícia militarizada e repressiva, além de altamente seletiva. Grande parte dessas características é explicada pelos autores através da herança do governo militar e da influência do exército na constituição da polícia brasileira, o que continua se reproduzindo pela tradição e estrutura política existente:

> "A vigência efetiva dessas condições distingue o Estado democrático do Estado autoritário, também conhecido como Estado policial em razão dos graus elevados de liberdade das agências de repressão [...] Apenas recentemente a sociedade brasileira se apercebeu das articulações positivas entre polícia e cidadania. [...] A autonomia das instituições legais e sua capacidade efetiva de afetar processos e comportamentos organizacionais e individuais têm peso historicamente significativo na garantia dos direitos de cidadania nas operações das agências públicas de controle social" (PAIXÃO & BEATO, 1997, p. 233-234; 237).

Pode-se afirmar que há dificuldade de realização da cidadania no Estado democrático devido à persistência de vieses e transgressão de direitos. Essa conjuntura é favorecida pelas características organizacionais da polícia, que, na autonomia que lhe é ofertada com o objetivo de dificultar instrumentalizações políticas, conferem-lhe discricionariedade. Não há consenso quanto a um modelo de instituição policial ideal, mas um grande debate sobre o tema expressando a insatisfação pública, tanto com os índices de violência como com os recursos utilizados na sua contensão.

Pela perspectiva de Goldstein (2003), a baixa confiança na polícia resulta da associação equivocada entre a função policial e a função do sistema de justiça criminal como um todo. Para Bowling & Foster (2002), por sua vez, considerar que a polícia tem relacionamento harmonioso com a comunidade é um mito. Isso por haver padrões de policiamento diferenciados segundo classe, gênero, idade e etnicidade. Daí a importância de variáveis sócio-demográficas serem inseridas como explicativas da confiança na polícia. Considerando que há diferença de tratamento da polícia a grupos sociais distintos, importa identificar o efeito disso no nível de confiança que recebe.

Temos, portanto, duas perspectivas distintas, mas não excludentes, quais sejam: por um lado, a polícia, favorecida por características organizacionais e históricas, atua de forma seletiva ao praticar coerção, mas, por outro, está entre as instituições estatais mais presentes, atuando de forma assistencialista em áreas carentes. De alguma maneira, estas características influenciam o seu nível de confiança, seja negativamente, quando ela não consegue manter a ordem ou usa da violência na tentativa de fazê-lo, seja positivamente, quando a polícia assiste à população com procedimentos justos ou é tida como eficiente.

Possíveis determinantes da confiança na polícia

Buscou-se, a partir da bibliografia sobre o tema, identificar quais são os principais fatores que influenciam a confiança na polícia e de que modo se dá essa influência. Para uma maior coesão do artigo, optamos por enfocar naqueles que teríamos condições de testar a partir dos dados disponíveis. Poderíamos agrupar os fatores aqui considerados em: socioeconômicos; contato com a instituição e percepção de eficiência. Dada a opção por enfocar os fatores possíveis de serem testados com os dados de que dispomos, não dedicamos grande atenção a outras influências que se deve ter consciência da relevância, como, por exemplo, a cultura.

Todos os estudos empíricos utilizados neste artigo levam em conta características socioeconômicas e/ou demográficas para explicar a variação no nível de confiança na polícia em nível individual. As mais recorrentes são sexo, idade, raça/cor, escolaridade, renda, estado civil e religião (BROWN & BENEDICT, 2002; WEITZER & TUCH, 2004, p. 307). Também são tidas como variáveis relevantes na explicação dessa confiança o contato dos cidadãos com a polícia e a percepção da eficiência do seu trabalho, principalmente no *combate* ao crime. Na sequência, apresentamos as premissas sobre cada uma delas:

Idade

Uma das variáveis mais exploradas e com impacto mais consistente na percepção da polícia é a idade (BROWN & BENEDICT, 2002; SANTOS, 2010). Quanto mais anos de vida possui o indivíduo maior a sua tendência em confiar na polícia (MYHILL & BEAK, 2008). Logo, adultos têm percepção mais favorável da polícia do que os jovens e os idosos tendem a confiar mais e reportar maior proporção de crimes (HURST et al, 2000; SKOGAN, 1984). Mesmo em outras instituições como o parlamento, em diversos países, os resultados convergem (MAGALHÃES, 2003, p. 460).

No Brasil, enquanto Lopes (2010), utilizando dados do Latinobarômetro, não encontrou efeito estatisticamente significativo, Oliveira (2011), com dados do IPEA, obteve resultado concordante com a maioria das pesquisas. Mesmo quando não se trata do nível individual, a idade influencia a confiança. Cidades com menor proporção de jovens possuem maior tendência de confiança elevada (HURST et al, 2000).

Conforme Bittner (2003), jovens possuem natureza isenta de preocupações e seriedades, o que os torna mais inclinados à má conduta. O fato de os chamados distúrbios juvenis ocorrerem em lugares públicos faz a polícia levar em consideração a preservação desses espaços. Policiais são sensíveis a provocações e tomam como tal comportamentos sutis e desejam estar em vantagens táticas. Essa configuração favorece o conflito entre policiais e jovens.

Escolaridade

Anos de estudo também produzem efeitos consideravelmente consistentes no nível de confiança na polícia, entretanto, o impacto é negativo. Quanto mais anos de estudo o indivíduo tem, menor tende a ser sua confiança (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 554; 551; OLIVEIRA, 2011, p. 12; 16).

Colegiais, por exemplo, são mais satisfeitos do que universitários, que, por sua vez, acham a polícia mais agressiva. Paixão e Beato estranham o fato de os mais estudados recorrerem menos à polícia e relacionam esse fato à descrença e à desconfiança:

> "É interessante notarmos como a desconfiança e o descrédito daqueles que não acreditavam na polícia, e por isso não a procuraram, se dá entre as pessoas que são mais educadas numa proporção duas vezes maior do que entre aqueles que tinham menos de 4 anos de estudo. Seria de se esperar que essa cultura cívica (traduzida em algum grau na confiança nas instituições de mediação e dissuasão de conflitos) fosse maior entre as pessoas mais educadas, o que não ocorre" (PAIXÃO e BEATO, 1997, p. 242).

Ao contrário do que poderia ser mais intuitivo, anos a mais de estudo provocam maior sentimento de ilegitimidade ou ineficácia quanto à polícia. Ao estudar mais, o indivíduo passa a ser mais crítico à sua atuação. Porém, há que destacar que Frank et al (2005), que estudam a polícia americana, encontram que o aumento da educação produz efeitos positivos nos níveis de confiança e satisfação.

Renda

A variável renda produz efeitos ainda mais adversos. No Brasil, Oliveira (2011) não encontra resultados estatisticamente significativos e Lopes (2010) não inclui a variável na sua análise empírica. De acordo com Macdonald et al (2007, p. 26), o status socioeconômico está associado à percepção de tratamento desleal e injusto. Indivíduos com status socioeconômico alto são mais propensos a considerar que a polícia trata as pessoas com deslealdade e injustiça, o que está de acordo com Weitzer & Tuch (2004). De acordo com Brown & Benedict (2002, p. 551), vários pesquisadores têm encontrado que ter baixa renda favorece uma visão favorável da polícia. Avdija (2010, p. 78), entretanto, verificou que baixo status socioeconômico revela atitudes negativas.

Cor/etnia

Em geral, a confiança na polícia é baixa especialmente quando se trata de indivíduos pertencentes a grupos minoritários (TYLER, 2005). Há um histórico estranhamento entre polícia e as populações pobres, o que pode fazer com que um incidente crítico produza efeitos negativos (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 544). Há alta disponibilidade de *papers* que enfocam as diferenças da confiança policial de acordo com a etnia/cor. Os estudos são quase unânimes em afirmar que os negros têm menos atitudes favoráveis (HURST et al, 2000) ou confiam menos do que os brancos, o que é predominantemente explicado pela teoria do conflito (MACDONALD et al, 2007, p. 30).

De acordo com Brown & Benedict (2002), que revisaram mais de 100 artigos sobre atitudes em relação à polícia, o aspecto desse tema mais estudado é sua relação com minorias e os negros, apontando que estes tendem a ter uma visão negativa. Grande parte dos estudos encontram que a raça é o principal preditor da percepção sobre a polícia. Nos Estados Unidos, a maioria dos negros são críticos ao policiamento.

A confiança e a percepção sobre a polícia seguem, dessa forma, uma escala de cor da pele. Os negros possuem menores confiança e satisfação com a polícia (BROWN & BENEDICT, 2002; FAGAN, 2008, p. 123; FRANK et al, 2005; HOWELL, 2004; BROWN & BENEDICT, 2002; SANTOS, 2010; TAXMAN et al, 2005; TYLER, 2005) e percebem maior discriminação. Já os brancos acreditam na imparcialidade policial (WEITZER & TUCH, 2004).

Para Brunson & Miller (2006), o menor apoio dos negros à polícia deve-se à desproporcionalidade da ação desta de acordo com a cor; já para Brown & Benedict (2002, p. 548), a avaliação negativa da polícia por negros é fomentada pelo contato negativo com ela. Enquanto os grupos dominantes perceberiam a polícia como aliada e teriam medo de perder os privilégios, os grupos minoritários tendem a perceber mais abusos e fornecimento de serviços insuficientes, o que favorece o menor nível de confiança (CAO, 2011, p. 3-4).

A etnicidade é consistentemente associada à confiança nos Estados Unidos, Inglaterra, Gales, onde os negros tendem a ter visão negativa da polícia (MYHILL & BEAK, 2008). O mesmo ocorre no Reino Unido. Entretanto, há diferentes resultados entre as pesquisas realizadas nas mesmas e em diferentes regiões (BROWN & BENEDICT, 2002). Por exemplo, Frank et al (2005, p. 222), não encontraram significância estatística para o efeito da raça sobre o comportamento dos cidadãos em relação à polícia. O mesmo começa a ocorrer no Brasil. Apesar de contarmos com apenas dois estudos, Oliveira (2011, p.18) encontrou que ser "não branco" reduz a confiança na polícia enquanto Lopes (2010, p. 19) não obteve significância estatística para a variável cor em sua associação com a confiança na polícia.

Sexo

Quanto ao sexo, de acordo com Cao (2011, p. 18), pessoas do sexo feminino são mais propícias a expressar confiança na polícia do que as do sexo masculino. O mesmo é apontado por Hudson (2006, p. 57). Isso sugere que as mulheres são mais suscetíveis a atender a requisições da polícia, além de possuírem menor tendência de se envolverem em situações que a polícia venha a agir contra elas.

Avdija (2010, p. 85) reconhece que, na literatura predominante, as mulheres tendem a avaliar a polícia mais positivamente do que os homens, mas, em seu estudo, obtém resultado inverso. Segundo Brown & Benedict (2002, p. 554), não há consenso sobre os efeitos do gênero sobre as atitudes em relação à polícia. Enquanto Magalhães (2003, p. 460) não obtém índices estatisticamente significativos para a influência do gênero na confiança no parlamento em vários países, Moisés (2008, p. 26; 40) encontra que ser do sexo masculino é estatisticamente significativo e reduz a crença na democracia na América Latina e aumenta a desconfiança.

Apesar de os resultados das pesquisas já realizadas não produzirem consenso quanto ao impacto do estado civil na confiança, espera-se que os casados sejam mais propensos a confiar na polícia, pois, tal como os mais velhos, são menos percebidos como suspeitos e têm menos embates com a polícia. Isso é confirmado por Macdonald et al (2007, p. 26), que encontra que indivíduos casados são menos prováveis de serem críticos às práticas policiais. Por sua vez, Cao (2011, p. 13) afirma que o fato de ser casado favorece o nível de confiança individual.

Religião

Apesar de menos estudada, a religião é também considerada um aspecto importante para explicar a confiança nas instituições. O pertencimento a grupos religiosos, bem como a outras comunidades ou grupos com relações face a face, induz os participantes a assimilarem normas de cooperação e de reciprocidade que funcionam como elementos de contenção dos riscos de abuso de confiança (MOISÉS, 2005).

Contato direto/indireto

Além das variáveis sociodemográficas, a confiança também é baseada nas experiências do indivíduo com a instituição policial. Essas experiências podem ser diretas (pessoais) ou indiretas, por meio da informação de outras pessoas (vicárias) ou da mídia. De acordo com Brown & Benedict (2002, p. 547), estudos têm indicado que a variação do apoio à polícia segundo grupos demográficos é afetada pelas influências que os tipos de contato provocam na percepção sobre ela.

Os diferentes tamanhos de cidade, com formas de organização próprias possuem sociabilidades diferentes, portanto, formas de contato específicas mesmo entre os indivíduos, e relações diferenciadas com as instituições (SIMMEL, 1987). Em estudos sobre distribuição dos crimes violentos, são identificados padrões de acordo com esses tipos de cidade, o que pode interferir na relação polícia/público (BEATO, 1998; 2010).

Enquanto alguns formulam a opinião sobre a polícia a partir de percepções gerais, outros o fazem pela observação de comportamentos específicos. Assim, a proximidade das agências pode influenciar a atitude e sentimento dos cidadãos (FRANK et al, 2005). A proximidade seria naturalmente estabelecida em pequenas localidades ou de costumes tradicionalistas. Torna-se relevante verificar a hipótese de que, nas cidades pequenas, regiões e estados tradicionais, há maior confiança na polícia em função da coesão local, nível de crime, e do tipo de contato estabelecido.

De acordo com Hudson (2006), o contato com a polícia é estabelecido de maneira direta ou indireta. O contato indireto é, na realidade, conhecimento ou informação. Pode se dar através da mídia ou de informações de terceiros. Já o contato direto é pessoal com a instituição ou algum seu representante. As características da instituição policial permitem que haja os dois tipos de contato.

É importante considerar que o grau de confiança que o indivíduo possui é afetado pelos acontecimentos que já ocorreram em sua vida. Os chamados antecedentes da confiança são tidos como essenciais. Por isso, aspectos como violência e corrupção são importantes, mas a confiança também depende do histórico de confiabilidade e efetividade da instituição. Ao entrar em contato, leva-se em conta o que há de registro na memória ou história. Apresenta-se uma reação subjetiva que pode ser acionada na consciência coletiva. Por outro lado, a experiência cotidiana pode reforçar as impressões da coletividade ou endossar as interações sociais, o que nesse caso interfere na eficiência policial (TANKEBE, 2010, p. 297-299).

Entretanto, o mais óbvio impacto (positivo ou negativo) do contato direto com a polícia sobre a confiança nela depende da avaliação que o indivíduo faz do encontro que teve com os agentes. Quando a avaliação é positiva o impacto na confiança tende a ser positivo (CAO, 2011, p. 06). Pesquisas têm encontrado que quanto maior é o contato dos cidadãos com os policiais, menor tende a ser a satisfação com sua performance. E, quando indivíduos já passaram por experiências de corrupção ou brutalidade policial, tendem a fazer uma pior avaliação da instituição (AVDIJA, 2010, p. 77; BROWN & BENEDICT, 2002, p. 551-552; CAO, 2011, p. 06; HERRMANN et al, 2011; TANKEBE, 2010, p. 296; TAXMAN et al, 2005).

A confiança é construída coletivamente com base no julgamento sobre o cumprimento da função institucional. É composta por crenças e expectativas, e não somente por observação e conclusões originárias de experiências pessoais. Embasa-se na avaliação que o público faz da instituição através do contato pessoal, mas também indiretamente pela mídia. Para além da ação de indivíduos e

instituição, a confiança depende da interpretação feita por cidadãos e terceiros (KÄÄRIÄINEN, 2008, p. 143).

O grau de conhecimento sobre a instituição pode influenciar o nível de confiança. A mídia tem maior poder de influenciá-lo no caso do sistema de justiça e polícia pelo fato de que pequena parcela da população tem experiência direta com essas instituições. A proporção de pessoas que entram em contato direto com o sistema de saúde, por exemplo, é muito maior (ROBERTS, 2007, p. 162). Como a proporção de indivíduos que têm contato direto com a polícia é baixa, a maioria das pessoas pauta sua percepção através da experiência de outras, o que é acessado por conversas informais e meios de comunicação (WEITZER & TUCH, 2004, p. 308).

Dentre algumas abordagens sobre mídia, com frequência, a imprensa é inserida numa relação de poder, que favorece ou prejudica a legitimidade de ações de determinadas instituições como a polícia. A mídia pode legitimar a ação policial e, ao mesmo tempo, o abuso de poder e a autoridade policial através do apoio a ações ilegais. O posicionamento da mídia influencia a opinião pública tanto para o apoio a ilegalidades como pode levar à percepção de que a instituição não é eficiente (WOOD, 2010).

Do lado da instituição policial, a relação entre polícia e mídia exerce a função de contribuir com a comunicação da polícia com o público. As notícias "de lei e ordem" são frequentes e seguiriam a tendência de favorecer a polícia, transmitindo visão positiva da instituição. Porém, isso pode se tornar risco para a sociedade por poder legitimar autoritarismo e violência policial (MAWBY, 2010).

Os meios de comunicação desempenham papel importante na percepção do público em relação à violência e à aceitação do processo penal. Por suposto combate ao crime, ações ilegais e mesmo guerras seriam legitimadas. Os contextos culturais de comunicação de massa que promoveriam o medo do crime, por um lado, justificariam ilegalidades do Estado ao "combatê-lo" (ALTHEIDE, 2006).

O crime seria reproduzido nos meios de comunicação como espetáculo para o público. Relações de poder explicariam, ao menos em parte, a exposição de crimes na mídia, utilizada como instrumento de dominação ao contribuir para a legitimação de dominantes e a situação desprivilegiada de dominados (SUPER, 2010).

Por outro lado, é possível que a mídia transmita uma imagem de ineficiência da polícia ao publicar eventos criminais, explorando principalmente os mais violentos. Os cinco principais jornais da imprensa escrita mineira, por exemplo, publicaram em 29 edições de janeiro de 2009, 822 matérias sobre crime. A maior parte (31,6%) dos crimes publicados foi homicídio. Ainda, 9,3% foram crimes de violência sexual. Tais tipos de crimes não ocorrem em proporção tão elevada, mas, do mesmo modo que a população registra os crimes mais graves, a imprensa tende a publicar mais frequentemente os mais violentos (SILVA & BRAGA, 2012).

Apesar da alta exposição de crimes na mídia, isso não inviabiliza que ela favoreça a polícia, já que a imprensa depende das informações policiais para esse tipo de publicação. Dessas matérias, em 79,2% a polícia serviu de fonte, na maioria das vezes única. Em 96,8% dessas matérias não houve apresentação de opiniões divergentes. Logo, pode haver uma tendência de que a imprensa, ao publicar crimes, transmita a mensagem de forma a favorecer a polícia (SILVA & BRAGA, 2012).

Muniz (1999) apresenta a potencialidade ambígua da mídia em favorecer e prejudicar a percepção que os indivíduos têm sobre a polícia. Por um lado, tem-se uma visão heroica: "Estamos, de alguma forma, em contato com elas: através da idealização heroica e quase sempre romântica dos seriados de TV, dos trillers de ação e dos folhetins policiais; nos noticiários sobre crimes e violência policial" (MUNIZ, 1999, p. 41). Mas por outro, é possível que haja demonização:

> "A demonização dos meios de comunicação de massa, particularmente a televisão, tem sido uma moeda corrente nas queixosas narrativas policiais. Segundo esses discursos, as TVs estariam diariamente divulgando os maus hábitos, elogiando os péssimos exemplos de comportamento e, por conta disso, promovendo não só a 'banalização da violência' como também uma 'destrutiva inversão dos valores da sociedade'" (MUNIZ, 1999, p. 41).

Se a mídia repercute comportamentos condenáveis da polícia, o seu prestígio e confiança são gravemente afetados. Quando oficiais da Filadélfia admitiram terem obtido confissões por meio de coerção em vizinhanças pobres, falsificado evidências e praticado perjúrio em mais de 1500 casos, principalmente com negros, houve intensificação da cobertura da imprensa. A percepção da polícia se negativou e muitos passaram a enxergá-la como gangue (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 545).

Estar exposto aos registros da má conduta policial na mídia aumenta a percepção de que a polícia se comporta mal. *Reality* shows sobre polícia tendem a favorecer a percepção positiva sobre ela, enquanto a cobertura de abusos prejudica. Um único incidente pode causar grande impacto na opinião pública. Cada acontecimento conhecido pode ser internalizado e até mesmo experimentado vicariamente. Ou seja, um indivíduo pode comunicar sua experiência com a polícia para amigos, família, conhecidos e vizinhos com a possibilidade de propagar suas crenças (MYHILL & BEAK, 2008, p. 10; WEITZER & TUCH, 2004, p. 308).

Contato voluntário/compulsório

Também é importante levar em conta se o contato com a polícia é voluntário ou compulsório. Assim, é importante saber se o contato foi iniciado pela polícia ou pelo cidadão. Se os indivíduos são mais preocupados com os procedimentos do que com os resultados, o contato compulsório com a polícia oferece maior probabilidade de reduzir a confiança (AVDIJA, 2010, p. 79; BROWN & BENEDICT, 2002; KÄÄRIÄINEN, 2008; KÄÄRIÄINEN & SIRÉN, 2011; MYHILL & BEAK, 2008, p. 05).

"Quando é o cidadão quem inicia o contato com a polícia, há maior predisposição em avaliá-la positivamente do que quando a polícia inicia o contato" (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 552). É provável que haja, inclusive, confusão entre a avaliação do contato com a percepção dos serviços prestados. Quando o contato é iniciado pelo cidadão, há maior chance de que o mesmo seja considerado satisfatório. Entretanto, quando o encontro é avaliado como satisfatório nos dois tipos de contato direto, geralmente tem-se uma avaliação positiva. Quando o contato é considerado insatisfatório, independente de quem o iniciou, avalia-se negativamente a instituição (MYHILL & BEAK, 2008, p. 18).

Apesar de alguma divergência sobre os efeitos do contato iniciado pela polícia, a avaliação negativa é mais frequente entre cidadãos que foram pessoalmente parados por ela, por exemplo. Indivíduos que já foram presos a avaliam mais negativamente do que os demais. Pessoas que já foram

advertidas ou receberam multas no trânsito também expressam menor confiança (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 552; CAO, 2011, p. 06). Quando o indivíduo tem um passado de práticas e atos ilegais também está menos propenso em acioná-la e a desconfiá-la (SKOGAN, 1984).

Jovens compreendem uma significante parcela da população que se encontra presa, tendo entrado em contato com a polícia para esta prisão. A idade também influencia o contato, o que, por sua vez, impacta a confiança (CAO, 2011, p. 08; HURST et al, 2000). A polícia mantém frequentemente contato com pessoas de pouca idade principalmente para promover a manutenção da ordem. Isso faz com que haja conflito provocando impressão negativa (HURST et al, 2000, p. 40- 41).

A avaliação que é feita pelo público leva em conta aspectos ideológicos e relaciona-se com a opinião ou ênfase que se dá à punição e ao comportamento da instituição. Outras instituições são avaliadas mais pragmaticamente e menos ideologicamente do que as que estão atreladas ao sistema de justiça. A cultura é de grande importância, porém, não anula o contato direto, apesar de que experiências anteriores possam ser importantes (ROBERTS, 2007, p. 165).

Percepção de eficiência

A percepção acerca do desempenho das instituições guarda alta correlação com a confiança que as mesmas recebem. Quanto mais se considerar a instituição eficiente no cumprimento de sua função, maior tendência de se confiar nela (GOLDSMITH, 2005; HUDSON, 2006; KOURY, 2002; MAGALHÃES, 2003; MOISÉS, 2005; 2008; OLIVEIRA, 2011; ROTHSTEIN, USLANER, 2005; STOUTLAND, 2001).

Como proposto por Goldstein (2003), a percepção da polícia é influenciada pela sua associação ao sistema de justiça criminal. Ainda que a maior parte das atividades policiais não esteja relacionada à contenção da criminalidade, essa é tida como a sua principal função. Em geral, essa é a visão do público e de policiais corroborada pelos meios de comunicação. Portanto, considera-se a polícia eficiente se ela controla o crime, e quando é vista como eficiente no cumprimento desta função ela recebe ainda mais confiança.

A *vitimização vicária* e *direta*, tal como a sensação de insegurança e a percepção sobre o aumento do crime, reduz o grau de confiança que a instituição policial recebe (BROWN & BENEDICT, 2002; CAO, 2011, p. 06; HERRMANN et al, 2011; HURST et al, 2000; 2005; HOWELL, 2004; MYHILL & BEAK, 2008; OLIVEIRA, 2011, p. 19; PAIXÃO & BEATO, 1997, p. 233; ROBERTS, 2007; TYLER, 2005).

Quem foi vítima, ou tem mais medo de ser, tende a avaliar a polícia mais negativamente. A ocorrência de crime e vitimização estão entre as características mais consistentes enquanto capazes de reduzir o nível de confiança policial. Podem, inclusive, produzir efeitos mais fortes do que as variáveis demográficas (BROWN & BENEDICT, 2002). Perceber que o crime é um problema sério reduz o nível de confiança na polícia. Observações empíricas indicam existir associação da desconfiança com a experiência de insegurança:

> "Nos Estados Unidos e no Reino Unido, por exemplo, pode ocorrer isto. Em países onde os problemas de crime são experimentados como graves, a polícia está provavelmente confrontada mais com as expectativas do combate ao crime do que em países onde a criminalidade é vivida como um problema social relativamente pequeno. Na Finlândia, muitas outras questões sociais além do crime são colocadas em discussão de

políticas públicas [...] o crime ocupa uma posição marginal no debate político" (KÄÄRIÄINEN, 2008, p. 155).

Para Oliveira (2011), a percepção da eficiência do trabalho policial é central para explicar a confiança na polícia. Usando dados da pesquisa do IPEA referente ao Brasil, tem-se que o grau de confiança é precedido da avaliação do trabalho da polícia. Assim, a opinião pública exerce papel importante, pois cidadãos não satisfeitos tendem a não confiar e não acionar a instituição.

Metodologia

Como base empírica para este artigo, foram utilizados os dados do *survey* da pesquisa de "Vitimização e Percepção de Medo em Belo Horizonte e Minas Gerais", realizado pelo CRISP em 2009. Salientamos que nosso objetivo não está diretamente relacionado com o da pesquisa, entretanto, dentre as bases que acessamos, é a que melhor o contempla. Tem-se como unidade de análise o indivíduo no domicílio, de acordo com o plano amostral da pesquisa realizada no ano 2008 e replicada no ano seguinte com a seguinte distribuição:

Tabela 1
Distribuição das entrevistas

ÁREA	CIDADES	N
Capital	Belo Horizonte	1378
Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH: 5	Betim, Contagem, Ibirité, Ribeirão das Neves e Santa Luzia;	989
Cidades Polo de Macrorregiões Administrativas: 7	Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Patos de Minas, Poços de Caldas, Salinas e Uberlândia;	1094
Cidades Pequenas: 16 municípios com população inferior a 10.000 habitantes, com base no Censo de 2000	Rio Paranaíba, Estrela do Indaiá, Cachoeira de Pajé, Cristália, Jequitibá, Coronel Xavier Chaves, São João do Pacuí, Bonito de Minas, Santa Maria do Suaçuí, Dom Cavati, São Pedro da União, Bocaina de Minas, Planura, Iraí de Minas, Volta Grande e Jequeri.	1545
Total	**29 Cidades**	**5006**

Fonte: CRISP / UFMG, 2009.

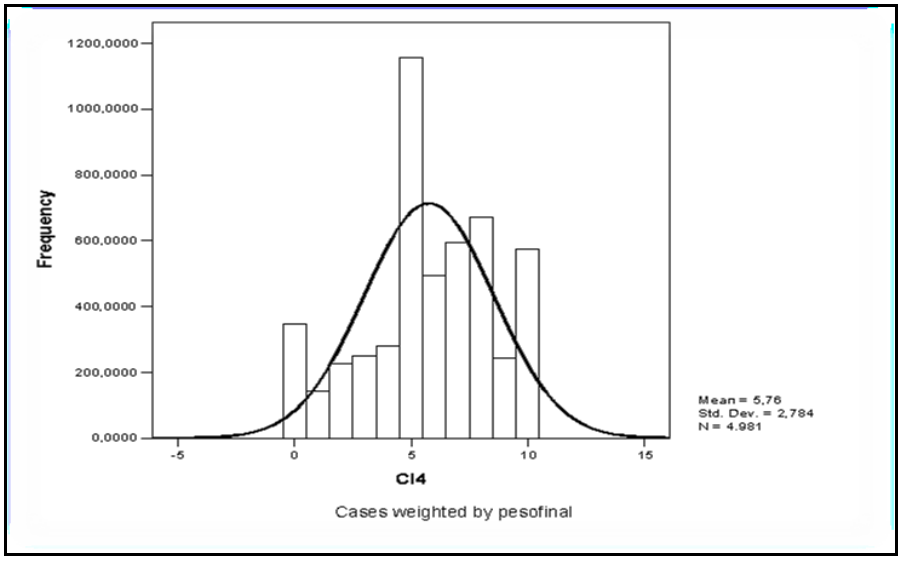
Foram realizadas entrevistas em 29 municípios mineiros. Além da capital, 5 cidades da RMBH, as 7 cidades do polo regional e 16 municípios pequenos (população inferior a 10 mil habitantes) de cada uma das 8 macrorregiões administrativas. A pesquisa teve amostragem intencional quanto às cidades, mas contou com sorteio dos setores censitários, domicílios e entrevistados de acordo com princípios probabilísticos, garantindo aleatoriedade em todos os níveis.

Como tratou-se também de uma pesquisa de vitimização, questões relativas à confiança nas instituições foram inseridas no questionário, a fim de possibilitar o teste do impacto da vitimização na confiança, especialmente nas instituições responsáveis pela segurança pública como governos, justiça e polícia.

A variável dependente, confiança na polícia, foi construída a partir da questão: "*Por favor, gostaríamos que o Sr. (a) dissesse o quanto confia em cada uma das seguintes instituições listadas a seguir:*". Além da Polícia o entrevistado deveria também dizer o quanto confia no Poder Judiciário, Igreja, Imprensa, Governo Municipal, Governo Estadual e Governo Federal de acordo com uma escala de 0 a 10 em que 0 significa confiar nem um pouco e 10 significa confiar muito ou totalmente.

Para empreender uma análise descritiva das variáveis pertinentes ao estudo, a variável confiança na polícia foi recategorizada. Considerou-se 0 como Nenhuma confiança, de 1 a 4 como Baixa, de 5 a 8 Média e 9 e 10 Alta. A análise descritiva é importante para indicar as tendências de comportamento dos indivíduos segundo agrupamentos, ou seja, para sugerir padrões. Entretanto, para isolar os efeitos das variáveis, é necessário realizar uma análise de regressão. Para aplicação da regressão linear, a variável foi mantida na forma original, portanto, com a escala ordinal. Para que o modelo de regressão linear possa ser aplicado é necessário que a variável tenha distribuição normal, o que é atestado pelo histograma (Gráfico 1):

Gráfico 1
Histograma da variável dependente
Confiança na Polícia
(Escala de 0 a 10)



Apesar de o histograma não seguir perfeitamente a curva da normal, há uma concentração dos resultados em torno da média, sendo assim, a variável dependente, confiança na polícia, em escala de 0 a 10, possui distribuição aproximadamente normal, podendo ser submetida ao modelo de regressão linear. A curtose do gráfico, ou seu formato quanto ao achatamento e afunilamento é mesocúrtico, ou seja, tende para o centro (DANCEY, 2006, p. 89; 95). A curva é consideravelmente simétrica, tem pico único e se apresenta com um formato de sino, características da distribuição normal (MOORE, 2000, p. 43).

A Tabela 2 apresenta as estatísticas descritivas da variável dependente:

Tabela 2
Estatísticas Descritivas da Confiança na Polícia
(Escala de 0 a 10)

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Confiança na polícia (escala de 0 a 10)	4981	0	10	5,76	2,784
Valid N (listwise)	4981				

Variáveis independentes

As variáveis explicativas da confiança na polícia são o sexo, idade, escolaridade, renda, estado civil, raça/cor, religião, os contatos direto e indireto com a polícia, a percepção de sua eficiência e o tipo de cidade do entrevistado (Tabela 3).

A variável idade é contínua. As variáveis sexo, estado civil, raça/cor e religião são dicotômicas. Tomaram-se como categorias indicadoras: ser masculino na variável sexo, casado no estado civil, branco em raça/cor e ter qualquer religião na variável religião. As variáveis escolaridade e renda foram dicotomizadas a partir dos percentis do cruzamento com a confiança na polícia. Os valores que se enquadravam a partir do sexto percentil foram nomeados como indicadores: para a escolaridade, ter a partir do Ensino Médio incompleto e, para a renda, ganhar mais de 2 salários mínimos.

Classificou-se o contato direto com a polícia em voluntário, quando o indivíduo toma iniciativa de entrar em contato, e compulsório, quando o indivíduo não tem como optar por não entrar em contato com a polícia. Utilizaram-se as variáveis obtidas da seguinte questão: *"Nos últimos cinco anos, você teve contato com a polícia em alguma das seguintes situações?".* Para o contato voluntário, temos: 1) Solicitou informações a um policial; 2) Procurou a polícia por ser vítima de um crime; 3) Procurou a polícia para avisar sobre um acidente de trânsito; 4) Informou-se sobre crime com um policial. Para o contato compulsório, temos: 1) Foi revistado; 2) Teve contato com a polícia para resolver algum conflito entre vizinhos ou amigos; 3) Foi abordado por policiais que estavam investigando um crime; 4) Foi parado numa blitz policial. Em todas as variáveis, as categorias de resposta são: 1- Sim e 0- Não.

Para mensurar o contato indireto, a questão utilizada é a seguinte: *"Como você fica informado sobre criminalidade e violência em sua cidade?"* 1) Através da Televisão; 2) Através de rádio; 3) Através de jornais impressos; 4) Através de conhecidos, parentes, amigos e vizinhos; 5) Através da Internet. As categorias de resposta são: 1- Sim e 0- Não.

Mensuramos a percepção da eficiência da polícia a partir dos dados resultantes da questão: "*Na resolução de problemas de violência na sua cidade, você diria que a Polícia é*": 1) Muito eficiente; 2) Razoavelmente eficiente; 3) Pouco eficiente; 4) Nada eficiente. As duas primeiras categorias de resposta foram agrupadas como 1 - "Tende a perceber a polícia como eficiente" e as categorias 3 e 4 como 0 – "Tende a perceber como ineficiente".

O efeito do tipo de cidade é mensurado pelas categorias: ser da RMBH, de cidade polo ou ser de cidade pequena. Para cada categoria foi gerada uma variável em que ser do tipo da cidade (RMBH, cidade polo ou cidade pequena) é igual a 1 e as demais igual a 0.

Tabela 3
Estatísticas descritivas das variáveis independentes

Variáveis independentes	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Socioeconômicas					
Sexo (Masculino=1)	5005	,00	1,00	,4556	,49807
Idade	5005	14	99	39,31	16,655
Estado civil (Casado=1)	5005	,00	1,00	,4177	,49323
Branco/Não Branco (Branco=1)	5005	,00	1,00	,4188	,49341
Ter religião	5002	,00	1,00	,8935	,30853
Até 8ª Série /+ que 8ª Série (+ que 8ª Série=1)	4995	,00	1,00	,5063	,50001
Até 2 SM/Mais de 2 SM (Mais de 2 Salários Mínimos=1)	4932	,00	1,00	,4938	,50001
Contato direto com a polícia – voluntário					
Solicitou Informações	5005	,00	1,00	1,75	,436
Procurou por ser vítima de crime	5005	,00	1,00	1,79	,407
Procurou para avisar sobre acidente de trânsito	5005	,00	1,00	1,92	,267
Informou-se sobre crime por policiais	5005	,00	1,00	1,97	,180
Contato direto – Compulsório					
Foi Revistado	5005	,00	1,00	1,86	,350
Teve contato para resolver conflito entre vizinhos/amigos	5005	,00	1,00	1,89	,311
Foi abordado em investigação de crime	5004	,00	1,00	1,94	,232
Foi parado numa Blitz	4977	,00	1,00	1,80	,398
Contato indireto/informou sobre crime por...					
Televisão	5005	,00	1,00	1,35	,478
Rádio	5005	,00	1,00	1,73	,446
Jornais impressos	5005	,00	1,00	1,62	,486
Conhecidos, parentes, amigos e vizinhos	5005	,00	1,00	1,33	,471
Internet	5005	,00	1,00	1,85	,356
Tipo de cidade					
RMBH	5005	,00	1,00	,4729	,49932
Cidades polo	5005	,00	1,00	,2186	,41333
Cidades pequenas	5005	,00	1,00	,3085	,46192
Percepção de eficiência					
Percebe a polícia como eficiente não resolução de problemas de violência	4908	,00	1,00	,6729	,46920

Resultados[3]

Primeiramente, foram calculadas as estatísticas descritivas da confiança nas instituições Poder Judiciário (Justiça), Igreja, Imprensa, Governo Municipal, Governo Estadual e Governo Federal, além da confiança na Polícia a fim de encontrar o nível de confiança da instituição de interesse frente às demais (Tabela 4). Com o intuito de testar a validade da média da confiança na polícia em relação às outras instituições, aplicamos o teste T de comparação de médias para amostras estatísticas pareadas. A estatística de significância utilizada foi $p \leq 0{,}05$. Consideramos os desvios-padrão relativamente baixos, tendo em vista a amplitude da distribuição das respostas (0 a 10) (Tabela 5). Em seguida, calculamos a correlação de Pearson dessas variáveis, e, por último, a análise de regressão linear com a variável dependente Confiança na Polícia duas a duas (Tabela 6)

Utilizando uma escala de 0 a 10, em que 0 significa "não confio nem um pouco" e o 10 significa "confio muito", os entrevistados responderam o quanto confiam em cada uma das instituições (Tabela 4). A média de confiança na Polícia foi de 5,81, portanto, dentre as 7 instituições avaliadas é a 5ª em grau de confiança:

Tabela 4
Estatísticas Descritivas da Confiança nas Instituições
(Escala de 0 a 10)

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Poder Judiciário (justiça)	4920	0	10	5,58	2,896
Igreja	4962	0	10	7,50	2,787
Imprensa	4901	0	10	6,57	2,699
Polícia	4979	0	10	5,81	2,784
Governo Municipal	4947	0	10	5,45	3,053
Governo Estadual	4909	0	10	6,27	2,914
Governo Federal	4951	0	10	6,38	3,059
N Válido (listwise)	4724				

Fonte: CRISP/UFMG, 2009.

A média de confiança recebida pela Polícia (5,81) é maior do que recebem o Governo Municipal (5,45) e o Poder Judiciário (5,58). Por outro lado, a instituição policial recebe menor nível de confiança do que o Governo Estadual (6,27), Governo Federal (6,38), Imprensa (6,57) e Igreja (7,5). Essas médias foram validadas por meio de Teste T para amostras estatísticas pareadas (Tabela 5):

[3] Buscamos, inicialmente, realizar uma análise descritiva das variáveis pertinentes ao estudo. Comparamos o nível de confiança na polícia com as demais instituições por meio de estatística descritiva e por Teste T para amostras estatísticas pareadas. Em seguida, realizamos o teste de correlação de Pearson, a fim de verificar a associação entre a confiança nas diferentes instituições. Através da geração de tabelas de contingência, buscamos identificar a distribuição dos indivíduos segundo os níveis de confiança. Por fim, foram testados os efeitos das variáveis dependentes na variável de interesse, confiança na polícia, por meio de regressão linear.

Tabela 5
Teste T para amostras
estatísticas pareadas

		Média	N	Desvio padrão	Erro padrão médio	Sig. (2-tailed)
Par 01	Poder Judiciário (justiça)	5,58	4907	2,896	,041	,000
	Polícia	5,79	4907	2,783	,040	
Par 02	Igreja	7,50	4938	2,789	,040	,000
	Polícia	5,81	4938	2,786	,040	
Par 03	Imprensa	6,57	4887	2,700	,039	,000
	Polícia	5,79	4887	2,782	,040	
Par 04	Polícia	5,80	4930	2,780	,040	,000
	Governo Municipal	5,45	4930	3,053	,043	
Par 05	Polícia	5,81	4895	2,780	,040	,000
	Governo Estadual	6,27	4895	2,913	,042	
Par 06	Polícia	5,81	4932	2,782	,040	,000
	Governo Federal	6,38	4932	3,058	,044	

Fonte: CRISP / UFMG, 2009.

Pelo teste de correlação de Pearson (Tabela 6), verifica-se que a associação entre as variáveis, em geral, é alta. Porém, a confiança na polícia é mais correlacionada com a confiança na justiça (0,522). É provável que, dentre as instituições pesquisadas, a confiança no poder judiciário seja a que de fato pode afetar de maneira mais significativa a confiança na polícia, conforme a perspectiva de Goldstein (2003), Muniz (2006) e Santos (2012), que afirmam existir confusão entre as funções do trabalho policial e do sistema de justiça criminal. Esse resultado corrobora diversos autores que tratam, principalmente, da desconfiança nas instituições democráticas no mundo e, sobretudo, na América Latina (MAGALHÃES, 2003; MOISÉS, 2005; 2010; ROBERTS, 2007). Assim, apesar de a confiança policial ter suas nuances específicas, seu baixo nível pode também fazer parte de um movimento cultural mais abrangente.

Tabela 6
Correlação de Pearson entre o
nível de Confiança nas Instituições

	Poder Judiciário (justiça)	Igreja	Imprensa	Polícia	Governo Municipal	Governo Estadual	Governo Federal
Poder Judiciário (justiça)	1	,342*	,324*	,522*	,156*	,429*	,417*
Igreja	,342*	1	,309*	,325*	,113*	,292*	,296*
Imprensa	,324*	,309*	1	,383*	,139*	,377*	,331*
Polícia	,522*	,325*	,383*	1	,190*	,490*	,429*
Governo Municipal	,156*	,113*	,139*	,190*	1	,317*	,257*
Governo Estadual	,429*	,292*	,377*	,490*	,317*	1	,683*
Governo Federal	,417*	,296*	,331*	,429*	,257*	,683*	1

*Sig. ≤0,01 (level 2-tailed).

Ainda pela Tabela 6, observa-se também alta correlação entre a confiança na polícia e nos governos, especialmente federal (0,429) e estadual (0,490). Goldsmith (2005, p. 445-450) considera impossível analisar a confiança na polícia em separado da confiança nos governos. Afirma que ausência de governo democrático e *accountability* são comuns em países subdesenvolvidos, que também possuem alto déficit de confiança. Em países democráticos, há maior liberdade para a prática política, viabilizando acordos e comportamentos aprovados pela população e, consequentemente, a confiança. Daí a forte correlação entre confiança na polícia e governos. Como as Polícias Militar e Civil são mais visíveis e são de responsabilidade do governo estadual é plausível haver uma maior correlação entre a confiança na polícia e no governo estadual. Ainda assim, as correlações entre confiança na polícia e nos governos municipal e federal também são elevadas, expressando que a estabilidade e legitimidade do regime político influenciam a confiança na polícia.

Na sequência, as Tabelas 7 e 8 mostram a distribuição dos agrupamentos individuais por variáveis socioeconômicas e demográficas (Tabela 7) e por variáveis de contato com a polícia e percepção de sua atuação (Tabela 8) segundo os níveis de confiança categorizados em Nenhuma, Baixa, Média e Alta:

Tabela 7
Confiança na polícia segundo variáveis socioeconômicas e demográficas (%)

Variáveis independentes		Confiança na polícia			
		Nenhuma	Baixa	Média	Alta
Cidades	Região metropolitana	8,2	18,2	60,5	13,0
	Cidades polo	5,1	16,3	60,6	17,9
	Cidades pequenas	6,3	19,1	54,0	20,6
Sexo	Masculino	6,7	18,5	58,9	15,9
	Feminino	7,2	17,6	58,3	16,9
Faixa etária	Abaixo de 25 anos	9,8	23,0	58,3	8,9
	Mais de 25 a 36 anos	8,3	21,1	60,0	10,6
	Mais de 36 a 50 anos	5,2	17,1	61,5	16,1
	Mais de 50 anos	4,9	11,3	54,3	29,5
Estado civil	Solteiro	8,9	20,0	58,9	12,2
	Casado	5,4	16,4	60,9	17,3
	Amigado	8,1	21,8	54,6	15,5
	Divorciado	7,1	16,8	57,6	18,5
	Separado	2,0	15,8	49,5	32,7
	Viúvo	5,5	11,8	49,8	32,8
Cor/Raça	Branco	5,7	16,8	62,9	14,6
	Preto	7,6	22,3	51,8	18,3
	Pardo	7,9	18,9	57,6	15,7
	Amarelo	11,0	24,7	49,3	15,1
	Indígena	8,8	11,8	58,8	20,6
	Outro	8,1	8,6	47,8	35,5
Religião	Não tenho / pratico religião	12,0	20,3	58,0	9,8
	Católica Apostólica Romana	6,1	17,1	58,3	18,5
	Evangélicas	6,5	19,4	58,9	15,2
	Espírita	10,2	19,7	60,5	9,6
	Umbanda e Candomblé		10,0	70,0	20,0
	Religiões Orientais	15,4	7,7	61,5	15,4
	Outra	10,0	23,3	56,7	10,0
Escolaridade	Analfabeto	6,3	10,6	42,9	40,2
	1ª a 4ª série	5,9	13,6	51,3	29,2
	1° grau incompleto	9,8	19,5	53,7	16,9
	1° grau completo	7,3	18,7	59,0	14,9
	2° grau incompleto	7,7	22,6	58,4	11,3
	2° grau completo	7,2	19,6	63,8	9,3
	Superior incompleto	6,8	19,8	66,9	6,5
	Superior completo	2,7	18,5	72,5	6,4
	Pós-graduação	3,6	17,1	72,1	7,2
Renda familiar	Até 01 salário mínimo	6,6	17,2	50,2	26,0
	Mais de 01 até 02 salários	6,7	17,5	58,3	17,5
	Mais de 02 até 04 salários	7,7	19,0	58,5	14,8
	Mais de 04 até 07 salários	6,6	18,8	63,9	10,7
	Mais de 07 até 11 salários	4,9	14,2	72,5	8,3
	Mais de 11 até 16 salários	12,2	22,4	58,2	7,1
	Mais de 16 até 25 salários	3,3	25,0	70,0	1,7
	Mais de 25 até 40 salários	3,7	11,1	70,4	14,8
	Mais de 40 salários	11,1	22,2	55,6	11,1
Total		6,9	18,1	58,5	16,5

Fonte: CRISP/UFMG, 2009.

Tabela 8
Confiança na polícia segundo variáveis de contato e percepção da atuação policial (%)

Variáveis independentes		Confiança na polícia			
		Nenhuma	Baixa	Média	Alta
Solicitou informações a um policial	Sim	8,0	19,4	61,8	10,8
	Não	6,6	17,6	57,4	18,4
Procurou a polícia por ter sido vítima de um crime	Sim	9,2	21,6	58,3	10,9
	Não	6,4	17,1	58,6	17,9
Procurou a polícia para avisar sobre um acidente de trânsito	Sim	8,6	18,1	67,0	6,3
	Não	6,8	18,1	57,8	17,3
Foi denunciar um crime à polícia sem que você fosse a vítima	Sim	6,7	19,8	62,9	10,5
	Não	7,0	17,9	58,3	16,8
Foi revistado	Sim	11,7	23,4	56,2	8,6
	Não	6,2	17,2	58,9	17,7
Teve contato com a polícia para resolver algum conflito entre vizinhos ou amigos	Sim	8,7	23,6	57,8	9,9
	Não	6,8	17,4	58,6	17,2
Foi abordado por policiais que estavam investigando um crime	Sim	15,8	23,6	52,8	7,7
	Não	6,4	17,7	58,9	16,9
Foi parado numa blitz policial	Sim	9,4	19,6	62,2	8,9
	Não	6,3	17,6	57,8	18,3
Procurou a polícia para ajudar alguma vítima de crime	Sim	8,3	23,7	56,9	11,1
	Não	6,9	17,7	58,7	16,8
Fica informado através da Televisão	Sim	6,8	17,9	60,5	14,8
	Não	7,2	18,3	55,0	19,4
Fica informado através de programas de rádio	Sim	6,6	16,9	60,7	15,8
	Não	7,1	18,5	57,7	16,7
Fica informado através de jornais impressos	Sim	7,1	19,5	61,4	11,9
	Não	6,9	17,1	56,8	19,2
Fica informado através de conhecidos, parentes, amigos e vizinhos.	Sim	7,8	19,5	57,3	15,4
	Não	5,2	15,1	61,1	18,5
Fica informado através da Internet	Sim	5,9	19,1	67,7	7,3
	Não	7,2	17,9	56,9	18,0
Percepção de eficiência das polícias	Muito eficiente	,5	2,3	37,1	60,1
	Razoavelmente eficiente	1,7	11,9	75,8	10,6
	Pouco eficiente	8,2	36,0	53,0	2,9
	Nada eficiente	47,5	35,9	15,2	1,4

Fonte: CRISP/UFMG, 2009.

A análise das Tabelas 7 e 8, tabelas de contingência da confiança na polícia com as variáveis independentes do estudo, mostra algumas tendências. Observa-se que conforme aumentam os tamanhos da cidade reduz-se a proporção de indivíduos que têm alta confiança na polícia. Tal tendência corrobora a hipótese de que nas cidades pequenas há maior proximidade e menos conflitos entre policiais e cidadãos, o que pode ter origem na própria característica de maior coesão nas menores cidades. As diferenças quanto ao sexo segundo os níveis de confiança são pouco expressivas. Já com relação à faixa etária, verifica-se que quanto mais jovem, maior é a proporção dos que possuem baixa ou nenhuma confiança na polícia. Isso está de acordo com o maior consenso da literatura sobre o tema de que quanto mais velho maior a confiança dos indivíduos nas instituições. Quanto ao estado civil, os solteiros apresentam menor confiança na polícia. De acordo com a raça/cor, negros e indígenas possuem a maior proporção dentre os que apresentam alta confiança e são justamente os indivíduos

que declaram participar de religiões afro que têm mais alta confiança na polícia. Ao considerar a escolaridade, verifica-se que, conforme ela cresce, reduz a proporção daqueles que possuem alta confiança na polícia ao passo que há um aumento progressivo daqueles que possuem média confiança. Segundo a renda, são os indivíduos que ganham até um salário mínimo, portanto, os que ganham menos, que apresentam maior confiança na instituição policial. Conforme aumenta a proporção dos que percebem que a polícia é ineficiente aumenta a proporção dos que possuem nenhuma e baixa confiança na polícia ao passo que reduz a proporção dos que possuem alta. Quanto às variáveis de contato com a polícia, nota-se que aqueles que não mantiveram nenhum tipo de contato têm mais alta confiança do que os que mantiveram. A distribuição da confiança segundo meios de informação apresenta uma distribuição menos bem definida.

A partir da análise de regressão linear (Tabela 9), é possível verificar e analisar os efeitos multivariados dos fatores socioeconômicos e das demais variáveis exploradas sobre a confiança na polícia:

Tabela 9
Modelo Regressão Linear
da Confiança na Polícia

	Coeficientes Não padronizados	Coeficientes padronizados	Sig.
(Constant)	2,977		,000
Socioeconômicos			
Sexo (Masculino=1)	,008	,001	,909
Idade	,025	,147	,000
Estado Civil (Casado=1)	-,192	-,034	,008
Branco/Não Branco (Branco=1)	,034	,006	,615
Ter religião	,388	,043	,000
Escolaridade – até 8ª Série /+ que 8ª Série (+ que 8ª Série=1)	-,198	-,036	,011
Renda – Até 2 SM/Mais de 2 SM (Mais de 2 Salários Mínimos=1)	-,237	-,043	,001
Contato direto com a polícia – voluntário			
Solicitou informações	,070	,011	,403
Procurou por ser vítima de crime	-,243	-,036	,004
Procurou para avisar sobre acidente de trânsito	-,274	-,026	,043
Informou-se sobre crime por policiais	,799	,053	,000
Contato direto com a polícia – compulsório			
Foi revistado	-,257	-,033	,018
Teve contato para resolver conflito entre vizinhos/amigos	-,154	-,017	,162
Foi abordado em investigação de crime	-,411	-,034	,007
Foi parado numa blitz	-,146	-,021	,120
Contato indireto/informou - sobre crime por...			
Televisão	,075	,013	,453
Rádio	,038	,006	,618
Jornais impressos	-,148	-,026	,074
Conhecidos, parentes, amigos e vizinhos	-,415	-,070	,000
Internet	,292	,038	,005
Tipo de cidade			
Cidades polo	,335	,050	,000
Cidades pequenas	,387	,064	,001
Percepção de eficiência			
Percebe a polícia eficiente na resolução de problemas de violência	2,880	,487	,000

R^2=0,331 R^2 Ajustado=0,328.

Os resultados apresentados na Tabela 9 estão de acordo com o maior consenso da bibliografia sobre o que afeta a confiança na polícia, que é o efeito da idade. Idade é significativa e apresenta

impacto de 0,025 pontos na escala de confiança para cada ano a mais de vida. Os coeficientes padronizados mostram que ela é segunda variável que mais influencia a confiança. Conforme diversos autores têm afirmado, os jovens são mais propícios a perceberem a ação policial como desleal, injusta e inadequada (BROWN & BENEDICT, 2002; BRUNSON & MILLER, 2006, p. 623). Como explicação para isso, Bittner (2003) afirma que os jovens são inclinados à má conduta e atitudes favorecem o conflito com policiais. Como jovens são os principais contraventores, a culpabilidade é um fator que afeta negativamente sua confiança.

As variáveis indicadoras de status socioeconômico, escolaridade e renda obtiveram significância estatística e efeitos negativos de -0,198 e -0,237 pontos na escala, respectivamente. Esses resultados não seguem a lógica, ao menos à primeira vista, da perspectiva de Adorno (1994), Belli (2004), Bowling e Foster (2002), Costa (2004b), Krok (2008), Mesquita Neto (1999), Pinheiro (1997) Rothstein e Uslaner (2005), dentre outros, de que a polícia trata grupos sociais desprivilegiados de forma negativamente desigual. Nesse viés, os grupos de maior escolaridade e renda deveriam ter maior nível de confiança na instituição por receberem melhor tratamento, entretanto, ocorre o contrário.

A afirmação de Cao (2011) de que os grupos dominantes perceberiam a polícia como aliadas não encontra respaldo empírico no estado de Minas Gerais. As pesquisas sobre confiança na polícia até então realizadas no Brasil, que foram de Oliveira (2011) e Lopes (2010), não encontram resultados estatisticamente significativos para renda e não incluem essa variável na sua análise quantitativa.

Anos de estudo reduzem a confiança na polícia, de acordo com Oliveira (2011, p. 12; 16), Brown & Benedict (2002, p. 554; 551) e Paixão & Beato (1997, p. 242), dentre outros. Os anos estudados a mais fazem com que o indivíduo se torne mais crítico à polícia e a considere com menor legitimidade e eficiência. Nossos resultados também estão mais de acordo com Macdonald et al (2007, p. 26) e Weitzer & Tuch (2004) ao encontrarem que alto status socioeconômico associa-se à percepção de tratamento desleal e injusto. A hipótese mais plausível para explicar esse resultado é de que os indivíduos com maior renda e anos de estudo são mais críticos e exigentes quanto à atuação da polícia enquanto aqueles que sofrem mais veementemente a sua repressão e possuem menor renda e escolaridade são menos exigentes.

Divergindo da consistência do efeito da raça na maioria dos estudos, especialmente nos Estados Unidos, onde grupos minoritários como negros têm menor confiança na polícia (BROWN & BENEDICT, 2002, p. 544; FAGAN, 2008, p. 123; FRANK et al, 2005, HOWELL, 2004; HURST et al, 2000; MACDONALD et al, 2007, p. 30; MYHILL & BEAK, 2008; TAXMAN et al, 2005; TYLER, 2005; WARREN, 2005), não encontramos efeitos estatisticamente significativos para a variável raça, diferente inclusive de Oliveira (2011), que estuda a realidade brasileira.

A hipótese explicativa para esse resultado é que as justificativas de Brown & Benedict (2002, p.548) para a pior percepção dos negros americanos sobre a polícia não são facilmente aplicadas para a realidade mineira, ou seja, negros ou não brancos não se aglutinam tão facilmente como grupos como nos Estados Unidos. Nem mesmo a divisão entre negros e brancos é tão evidente. As comunidades locais são mais mistas ou mestiças do que as americanas. Apesar de haver maior probabilidade de negros, comparados aos brancos brasileiros, morarem em áreas deterioradas, há grande proporção de brancos compartilhando esses espaços.

Divergindo do que é mais intuitivo e encontrado por Macdonald et al (2007, p. 26) e Cao (2011, p. 13), ser casado, apesar de ter significância estatística, apresenta efeito negativo de -0,192 pontos na escala de confiança na polícia. A presumida menor probabilidade de conflito entre casados e polícia, tal como ser do sexo feminino, não aumenta sua confiabilidade no estado de Minas Gerais. Dado o caráter inusitado desse resultado, utilizando o método Enter no SPSS, rodaram-se modelos de regressão cuja primeira variável independente inserida foi o estado civil. As demais variáveis sociodemográficas foram inseridas uma a uma em regressões seguintes. Notou-se que ser casado é estatisticamente significativo, com efeito positivo na confiança por volta de 0,300 até que a variável idade é inserida no modelo. A idade apresenta efeito tão forte que inverte o sinal do estado civil. Logo, deve-se ter cautela para assumir que "ser casado reduz a confiança na polícia em Minas Gerais". Cruzamento também demonstra que casados confiam mais na polícia do que não casados.

Ter religião é significativo e apresenta efeito positivo de 0,388 pontos na escala de confiança na polícia. Esse resultado está de acordo com a maioria das pesquisas, corroborando que, por meio da religião, o cidadão expressa sua ligação com a comunidade, assimilando mais facilmente as normas, tornando-se mais propenso à cooperação, à reciprocidade, e à contenção de riscos, elevando a confiança nas instituições (conforme Moisés, 2005).

A variável sexo não produziu resultados estatisticamente significativos. De acordo com Avdija (2010, p. 85), a literatura indica que mulheres tendem a avaliar melhor a polícia do que os homens. Entretanto, o mesmo encontra resultado divergente, reforçando Brown & Benedict (2002, p. 554) ao dizer que não há consenso sobre os efeitos do gênero para as atitudes em relação à polícia.

Conforme Avdija (2010, p. 85-86), há evidências empíricas de que a experiência pessoal com a polícia se inter-relaciona com status socioeconômico, gênero e raça. Considera-se que, quando o contato com a polícia se dá por iniciativa do cidadão, aumentam as chances de haver confiança em detrimento de quando a polícia inicia o contato (AVDIJA, 2010, p. 79; BROWN & BENEDICT, 2002; KÄÄRIÄINEN, 2008; KÄÄRIÄINEN & SIRÉN, 2011; MYHILL & BEAK, 2008, p. 05).

Em nossa análise, encontramos que a maior parte dos contatos com a polícia, sejam eles compulsórios ou voluntários, provoca efeitos negativos no nível de confiança, mas o efeito do contato compulsório é negativamente mais elevado. Mesmo ter procurado a polícia para informar acidente de trânsito e por ser vítima de crime tem associação negativa com a confiança policial. Possivelmente, o fato de ter sido vítima de crime gera a impressão de que a polícia é ineficiente no enfrentamento da criminalidade, trazendo como consequência a descrença de que a instituição esteja cumprindo bem a sua função. Entretanto, é improvável que a polícia seja tida como responsável por evitar os acidentes de trânsito.

Das variáveis de contato direto, apenas informar-se sobre crime por policiais apresenta efeito positivo e estatisticamente significativo. Ainda, isso pode ocorrer por causalidade reversa, ou seja, não é o fato de informar-se por policiais que aumenta a confiança, mas, informam-se por eles quem já tem relação de conhecimento e confiabilidade com a polícia. Esses resultados podem indicar que a desconfiança pode ser baseada em procedimentos, conforme proposto por Tyler (2005). Os indícios são de que os procedimentos ou tratamento dos policiais não favorecem a confiança quando a polícia e cidadãos se encontram, já que quase todo tipo de contato com a polícia reduz sua confiabilidade.

Corroborando Kääriäinen (2008, p. 142), que afirma que, além da experiência pessoal, a confiança na polícia é construída por imagens e história, encontramos efeitos significativos das variáveis informar-se sobre crimes por jornais impressos, por conhecidos, amigos, parentes e vizinhos. A hipótese é que jornais e conversas entre amigos e vizinhos geram a impressão de que há muita violência, logo, de que a polícia não está conseguindo cumprir bem sua função. TV, rádio e internet não foram significativas.

O tamanho da cidade interfere na sociabilidade (SIMMEL, 1987) e a distribuição dos crimes violentos em Minas Gerais segue padrões de acordo com tipos de cidade (BEATO, 1998; 2010). Proximidade e visibilidade indicam a disponibilidade e acessibilidade da polícia, reduzindo o medo do crime, o que faz a confiança aumentar (FRANK et al, 2005; KÄÄRIÄINEN, 2008, p. 148).

Pelo critério de colinearidade, os três tipos de cidade categorizados não entram no modelo ao mesmo tempo. Ser morador de cidades "polo regional" e cidades com "menos de 10.000 habitantes" (pequenas) obtiveram significância estatística e apresentam efeitos positivos no nível de confiança na polícia de 0,335 e 0,387 pontos, respectivamente. A despeito disso, morar na RMBH reduz consideravelmente o nível de confiança. Tanto a proximidade quanto a visibilidade da polícia ocorrem mais facilmente nas cidades de menor porte. Logo, tem-se maior probabilidade de haver maior conhecimento e coesão entre policiais e cidadãos, o que favorece a confiança.

A variável de percepção de eficiência na resolução de problemas relacionados à violência foi significativa e apresentou maior efeito na confiança na polícia dentre todas no modelo (2,887). Perceber a polícia como eficiente ou razoavelmente eficiente produz forte efeito sobre o nível de confiança nela. O efeito dessas variáveis eleva os achados de Goldstein (2003), que trata da associação que o senso comum faz entre polícia e sistema de justiça, atribuindo à polícia a função de controlar o crime. Ser vitimado ou ter a impressão de que a violência aumentou é interpretado como falta de eficiência policial em controlar a violência. Logo, a polícia não atende às expectativas da população, gerando desconfiança.

Resumindo nossos achados, ter maior renda, maior escolaridade, ser casado, informar-se sobre crime por parentes, amigos e vizinhos ou jornais impressos, ter procurado a polícia por ter sido vítima de um crime ou para informar sobre acidente de trânsito, ter sido revistado ou abordado em uma investigação de crime e morar na RMBH reduzem a confiança na instituição policial. Por outro lado, aumentam o nível de confiança ser mais velho, ter religião, informar-se sobre crime por policiais ou pela internet, morar em cidades que são polos regionais ou tenham menos de 10.000 habitantes e, principalmente, perceber a polícia como eficiente ou razoavelmente eficiente para resolver problemas relacionados à violência na cidade.

Considerações Finais

Neste artigo, analisamos a confiança na polícia do estado de Minas Gerais identificando alguns fatores que a afetam. Pelo levantamento bibliográfico, encontramos que, dentre os principais fatores que influenciam a confiança individual na instituição, estão características sociodemográficas, contato ou conhecimento da mesma e percepção de eficiência da instituição. Outros aspectos relevantes não foram enfocados por não poderem ser testados aqui.

Estudos empíricos sobre a confiança na polícia têm ganhado espaço em diversos países, havendo considerável número de estudos quantitativos disponíveis, o que não ocorre no Brasil. De acordo com Avdija (2010, p. 76-77), a maioria dos estudos focam no status socioeconômico, tipos de contato com a polícia (iniciado pelo cidadão ou pela polícia), satisfação com os serviços prestados, experiências pessoais com a polícia, efeito da mídia, da idade, gênero e raça. Por se optar pela análise da confiança dos indivíduos na polícia em nível individual, não foi dedicada maior atenção para o papel das características culturais, históricas e organizacionais da instituição. Não pretendemos, neste artigo, esgotar todos os elementos que possam interferir na confiança na polícia, mas analisar os principais, de acordo com a bibliografia consultada, e para os quais fossem possíveis verificar os indícios empíricos da interferência segundo os dados ao nosso alcance.

A confiança na polícia em Minas Gerais deve ser tratada dentro de um contexto de redução da confiança nas instituições democráticas no mundo em geral. Conforme Goldsmith (2005), a confiança na polícia guarda correlação com a confiança nos governos e no regime político. Daí a associação encontrada entre a confiança na polícia e nos governos. Entretanto, a instituição que tem maior potencial de influenciar a confiança na instituição policial é o Poder Judiciário, pela associação e confusão que o público faz sobre a função dessas instituições. A confiança no Poder Judiciário (Justiça) é a que possui maior associação com a confiança na polícia.

Quanto ao efeito das variáveis sociodemográficas, a raça, ao contrário dos diversos países e mesmo de pesquisa realizada no Brasil, não obteve significância estatística para explicar a variação no nível de confiança na instituição policial. Isso é atribuído a não tão clara associação/separação entre os grupos de brancos e não brancos no Brasil ou Minas Gerais, o que ocorre mais facilmente nos Estados Unidos, por exemplo.

Ter religião favorece o desenvolvimento e manutenção de valores que tornam os indivíduos mais recíprocos, propensos à cooperação e integrados à comunidade. Ademais, indivíduos religiosos tendem a evitar conflitos e injustiças e aceitar mais facilmente a legitimidade das autoridades.

Altas renda e escolaridade afetam negativamente a confiança na polícia. Ainda que, para diversos autores, a polícia atue de forma a conter os grupos mais desprivilegiados da sociedade sendo consideravelmente repressiva, as elites não consideram a polícia como aliada e a veem com desconfiança. Os anos de estudo a mais tornam os indivíduos mais críticos à atuação policial. A proposição de Goldstein (2003) de que a polícia tem comportamento assistencialista em bairros pobres pode ser uma explicação para que indivíduos de baixa renda tenham maior confiança. Entretanto, não foi possível testar isso empiricamente, o que deve ser esmiuçado em pesquisas futuras. Nossa principal hipótese é que indivíduos de menor status socioeconômico sejam menos críticos e exigentes em relação ao trabalho policial. Isso pode revelar certa imaturidade dos cidadãos brasileiros, no caso mineiros, quanto ao reconhecimento dos direitos civis na sociedade democrática. Principalmente os mais pobres tendem a apoiar comportamentos autoritários com maior frequência (MOISÉS, 2008; PANDOLFI, 1999).

O achado mais negativo para a instituição policial foi que todas as formas de contato direto com a polícia, exceto quando o indivíduo se informa sobre crime e solicita informações a policiais, afeta negativamente a confiança. O contato direto exerce efeito ainda mais negativo quando é compulsório (ou iniciado pela polícia). A abordagem da polícia constrange o suficiente para que o cidadão passe a não

confiar na instituição. Como a avaliação dos procedimentos policiais serve de base para a confiança procedimental, depreende-se que os procedimentos da polícia, sua eficiência e maneira como lida com os cidadãos afetam negativamente a percepção que se tem dela.

Dentre as variáveis de contato direto, as conversas com terceiros produzem maior impacto negativo na confiança. Pode ser entendida como um contato vicário com a polícia e tal como contato direto afeta negativamente a confiança na instituição policial. Conversas com conhecidos e matérias dos jornais geram a impressão de que esteja ocorrendo alto grau de violência, o que prejudica a percepção de eficiência policial no combate ao crime.

O tamanho da cidade impacta a confiança. Morar na RMBH reduz a confiança enquanto morar em cidades polo regionais e pequenas a aumenta. É provável que haja maior visibilidade e proximidade, causando a impressão de acessibilidade dos policiais para os cidadãos em cidades pequenas, favorecendo a confiança. Provavelmente, há maior conhecimento, até mesmo relação de amizade entre policial e cidadão nessas cidades. Ademais, há maior coesão social, o que favorece a cooperação. Os índices de crime também são menores.

Perceber que a instituição tem bom desempenho em cumprir a função a qual é designada é condição determinante para que receba confiança, conforme afirmam Hudson (2006), Koury (2002), Magalhães (2003), Moisés (2005; 2008), Rothstein e Uslaner (2005), Stoutland (2001), o que é coerente com os resultados aqui encontrados.

Ainda há muito o que explorar acerca da confiança na instituição policial no Brasil. Este artigo deixa algumas lacunas, tais como pouca exploração dos aspectos culturais, históricos e organizacionais da instituição policial. Não se analisou qual o papel do desempenho da polícia no nível de confiança por falta de elementos empíricos para tanto. Mas, em pesquisas futuras, há que se incluir, por exemplo, o tempo de resposta da polícia ao ser acionada. Há que se explorar ainda muito mais fatores que têm potencial de interferir na confiança policial que aqui sequer foram mencionados.

O desenvolvimento de mais pesquisas sobre a confiança na polícia no Brasil permitirá verificar a consistência dos resultados encontrados neste artigo. Pode-se dizer que o campo da confiança na polícia começa a ser explorado agora no país. Além da confiança na instituição de maneira ampla, devem-se analisar especificamente tipos de policiamentos a exemplo do que Goldsmith (2005) procura fazer acerca das reformas ocorridas nas polícias de diversos países e do que Stoutland (2001) realizou em Boston, analisando as dimensões da confiança entre moradores e o policiamento comunitário.

Já que se considera que a confiança na instituição policial é importante, deve-se também estudar como ela poderia ser produzida e sustentada. Para Goldsmith (2005), isso é possível pelo aumento da proximidade entre policiais e cidadãos e da transparência das ações da polícia. Cabe verificar se o mesmo é eficaz no cenário brasileiro. A implantação de policiamento comunitário é tida como benéfica à confiança, entretanto, no Brasil não há estudos publicados que tratem especificamente sobre isso.

Para Brown & Benedict (2002), os diferentes efeitos que as diferentes combinações de variáveis produzem nas atitudes em relação à polícia ainda devem ser analisados. Devem-se explorar variáveis individuais e contextuais e, ainda, levar em conta aspectos históricos e culturais. Há muito a se pesquisar nesse campo, que é novo e promissor. Nesse sentido, esperamos que este artigo contribua,

ainda que modestamente, para seu desenvolvimento. Para que haja maior confiança na polícia, os resultados encontrados indicam a necessidade de que os encontros entre polícia e cidadão sejam qualificados, que haja melhoria na relação entre polícia e jovens, que a imprensa escrita não favoreça a impressão de aumento da violência, que o crime reduza, o indivíduo perceba a polícia como eficiente e que diminua a confusão existente entre o que é tido como função do sistema de justiça criminal e da polícia.

Referências Bibliográficas

ADORNO, S. "Violência, controle social e cidadania: dilemas da administração da Justiça Criminal no Brasil". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n° 41, p. 101-127, dez. 1994.

ALTHEIDE, D. L. "The Mass Media, Crime and Terrorism". *Journal of International Criminal Justice*, 2006.

AVDIJA, S. "The role of police behavior in predicting citizens' attitides toward the police". *Applied Psychology in Criminal Justice*, 6, 2010.

BASTOS NETO, O. "Sociologia política: razões de Estado versus razões de classe: origens republicanas das ideologias de controle e repressão no Brasil". *Maiêut. dig. R. Fil. Ci. afins*, Salvador, vol. 1, n° 1, p. 112-135, maio-ago. 2006.

BEATO F. C. C. "Determinantes da criminalidade em Minas Gerais". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], vol.13, n° 37, p. 74-87, 1998.

_____. *Crime e Cidades*. Belo Horizonte, p. 289 Tese Titular. SOA/UFMG, 2010.

BELLI, B. "Violência Policial e Segurança Pública: democracia e continuidade autoritária no Brasil contemporâneo". *Impulso*, Piracicaba, 15(37), p. 17-34, 2004.

BITTNER, E. Policiando jovens: o contexto Social da prática Diária. In: BITTNER, E. *Aspectos do Trabalho Policial*. Coleção Polícia e Sociedade 8. São Paulo: EDUSP, p. 303-326, 2003.

BOWLING, B.; FOSTER, J. Policing and the police. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford University Press, p. 980-1033, 2002.

BROWN, B.; BENEDICT, W. R. "Perceptions of the police: past findings, methodological issues, conceptual issues and policy implications". *Policing*, 25, p. 543–580, 2002.

BRUNSON, R. K.; MILLER, J. "Young black men and urban policing in the United States". *British Journal of Criminology*, p. 613–640, 2006.

CANO, I. *Controle de Polícia no Brasil*. Instituto sou da Paz. Disponível em: http://www.soudapaz.org/premiopolicia2006/textocanoppc.pdf. Acesso em: 15 mar. 2011.

CAO, L. "Visible minorities and confidence in the police". *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, vol. 53, n° 1, p. 1-26, jan. 2011.

COELHO, E. C. "Criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade". *Revista de Administração Pública*, vol. 12, n° 2, p. 139-161, abr.-jun. 1978.

COSTA, A. T. M. "As reformas nas polícias e seus obstáculos: uma análise comparada das interações entre a sociedade civil, a sociedade política e as polícias". *Civitas*, Porto Alegre, vol. 8, n° 3, p. 409-427, set.-dez. 2008.

COSTA, N. R. Polícia, controle social e democracia. In: A. T. M. (org.). *Entre a lei e a ordem*. Rio de Janeiro: FGV, 2004a.

_____. "Ofício de Polícia, Violência Policial e Luta Por Cidadania Em Mato Grosso". *São Paulo em Perspectiva*, vol. 18, n° 1, p. 111-118, 2004b.

CRISP – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública / UFMG. *Pesquisa de Vitimização e Percepção de Medo em Belo Horizonte e Minas Gerais*, 2009.

DANCEY, C. P. *Estatística sem matemática para Psicologia*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FAGAN, J. Legitimacy and criminal justice. *6 Ohio St. J. Crim. L.* 123, 2008.

FRANK, J. et al. "Exploring the Basis of Citizens' Attitudes Toward the Police". *Police Quarterly*, vol. 8, n° 2, p. 206–228, June 2005.

GOLDSMITH, A. "Police reform and the problem of trust". *Theoretical Criminology*, 9, p. 443-470, nov. 2005.

GOLDSTEIN, H. *Policiando uma sociedade livre*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

HERRMANN, S. *et al*. "Confidence in the Criminal Justice System in the Americas". *Americas Barometer Insights*, n° 62, 2011. Disponível em: <www.AmericasBarometer.org>. Acesso em: 01 dez. 2011.

HOWELL, E. S. et al. "Black cities/white cities: evaluating the police". *Political Behavior*, vol. 26, n° 1, p. 45-68, March, 2004.

HUDSON, J. "Institutional Trust and Subjective Well-Being across the EU". *Kyklos*, vol. 59, p. 43–62, 2006.

HURST, Y. et al. "The attitudes of juveniles toward the police: a comparison of black and white youth". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 23, n° 1, p. 37-53, 2000.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) – Segurança Pública (2011).* Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: abr. 2011.

KÄÄRIÄINEN, J. "Why do the finns trust the police?" *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention,* vol. 9, n° 2, p. 141-159, 2008.

_____. SIRÉN, R. "Trust in the police, generalized trust and reporting crime". *European Journal of Criminology,* vol. 8, n° 1, p. 65–81, 2011.

KAHN, T. Segurança pública e trabalho policial no Brasil. In: *Promoting Human Rights through good governance in Brazil.* Centre for Brazilian Studies, University of Oxford: 2003 (conference).

KOURY, M. G. P. "Confiança e Sociabilidade. Uma análise aproximativa da relação entre medo e pertença". *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, João Pessoa, vol.1, n° 2, p. 171-206, ago. 2002.

KROK, J. T. *O vínculo constitucional entre o Exército e as Polícias Militares: reflexos na estrutura organizacional, formação e prática profissional (1934 – 1988).* Vitória, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas, do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, 2008.

LIMA, R. O. Análise das representações sociais da polícia: um estudo da produção de rap e da relação polícia e juventude. Monografia de Graduação, *ESDHC/SENASP*, Belo Horizonte, 2009.

LOPES, C. S. "Por que os brasileiros desconfiam da polícia? Uma análise das causas da desconfiança na instituições policial". In: *7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política* (ABCP), 2010, Recife. AT02 - Cultura Política e Democracia, 2010.

MACDONALD, J. M. et al. "Race, Neighborhood Context, and Perceptions of Injustice by the Police in Cincinnati". *Urban Studies*, 13, p. 2567-2585, 2007.

MAGALHÃES, P. "A Confiança nos Parlamentos Nacionais: Regras Institucionais, Representação e Responsabilização Política". *Análise Social,* vol. XXXVIII, 167, p. 443-465, 2003.

MARINHO, K. R. L. *Mudanças organizacionais na implementação do policiamento comunitário.* Belo Horizonte, Dissertação de Mestrado, SOA/UFMG, 2002.

MAWBY, R. C. Chibnall revisited: crime reporters, the police and 'Law-and-Order News'. *Brazilian Journal of Criminology,* vol. 50, n° 6, p. 1060-1076, 2010.

MESQUITA NETO, P. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, D.C. et al (orgs.). *Cidadania, justiça e violência.* Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

MISSE, M. *Crime e violência no Brasil contemporâneo:* estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

MOISÉS, J. A. "A desconfiança nas instituições democráticas". *Opinião Pública*, Campinas, vol. XI, nº 1, p. 33-63, Março, 2005.

_____. "Cultura Política, Instituições e Democracia: lições da experiência brasileira". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, n° 66, 2008.

_____. A confiança e os seus efeitos nas instituições democráticas. In: MOISÉS, J. Á. (Org.). *Democracia e confiança:* por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?. São Paulo: Editora Edusp, 2010.

MOORE, D. A. *Estatística Básica e sua prática*. Rio de Janeiro: Ed. LTC, 2000.

MUNIZ, J. *Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro, Tese de Doutorado, Instituto Universitário de Pesquisas, 1999.

_____. *Discricionariedade policial e a aplicação seletiva da lei na democracia.* Algumas lições extraídas de Carl B. Klockars", NEV-USP, 2006.

MYHILL, A.; BEAK, K. "Public confidence in the police". *Research, Analysis and Information.* National Police Improvement Agency – NPIA, 2008.

NORRIS, P. *Critical Citizens:* Global Support for Democratic Government. New York: Oxford University Press, 1999.

OLIVEIRA, J. A. "Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil". *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, Ano 5, Ed. 9, ago.-set. 2011.

PANDOLFI, D.C. et al. *Cidadania, justiça e violência.* Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

PAIXÃO, A. L. "A violência urbana e sociologia: sobre crenças e fatos e mitos e teorias e políticas e linguagens". *Religião e Sociedade*, vol.15, n° 1, Iser/CER, 1990.

_____. Crime, controle social e consolidação da cidadania. In: REIS, F. & O'DONNELL, G. (eds.). *A democracia no Brasil.* São Paulo: Vértice. p. 168-199, 1997.

_____.; BEATO, C. C. "Crimes, vítimas e policiais". *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, vol. 9, n° 1, 233-248, maio de 1997.

PANSINI, D. *Confiança nas Instituições*. Futura net, 2009. Disponível em: <http://www.futuranet.ws>. Acesso em: jun. 2011.

PINHEIRO, P. S. "Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias". *Tempo Social:* Revista de Sociologia da USP, São Paulo, vol. 9, n° 1, p. 43-52, 1997.

RENNÓ, L. R.; SMITH, A. E.; LLOYD, M. L.; PEREIRA, F. *Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil:* uma visão da cidadania. São Paulo: Intermeios; Nashville: LAPOP, 2011.

RIBEIRO, L. M. L.; SILVA, K. A. "As relações entre direitos humanos e práticas dos policiais civis: o papel da percepção dos cidadãos". *Revista Debates*, Porto Alegre, vol. 4, n° 2, p. 178-208, jul.-dez. 2010.

RIBEIRO, L. M. L. et al. Relação indivíduo e instituição total: socialização, controles e coesão internos em uma organização policial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, vol. 56, n° 3, p. 295-308, jul.-set, 2005.

ROBERTS, J. V. "Public confidence in criminal justice in Canada: a comparative and contextual analysis". *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, p. 155-184, 2007.

ROTHSTEIN, B.; USLANER, E. M. "All for One: Equality, Corruption, and Social Trust". *World Politics* - vol. 58, n° 1, p. 41-72, oct. 2005.

SANTOS, M. R. *Dimensões da percepção sobre a polícia militar de minas gerais pela população de Belo Horizonte.* 34º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, Caxambu, 2010.

_____. *Trabalho Policial e Lei: um estudo de caso da PMMG em Belo Horizonte.* 2012. Belo Horizonte: Dissertação de Mestrado, SOA/UFMG, 2012.

SELIGSON, M. A.; BOOTH, J.; GOMEZ B., M. "Os contornos da cidadania crítica: explorando a legitimidade democrática". *Opinião Pública,* vol. 12, n° 1, p. 1-37, 2006.

SILVA, G. F. "Considerações sobre criminalidade: marginalização, medo e mitos no Brasil". *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo, Ano 05, Edição 08 fev/mar 2011.

_____. *Confiança na polícia em Minas Gerais: o que importa?* Belo Horizonte: Dissertação de Mestrado, SOA/UFMG, 2012.

_____.; BRAGA, M. A. F. "Sobre violência e imprensa: Jornais populares versus jornais de qualidade o caso de Minas Gerais". *Argumentos* (Unimontes), vol. 5, p. 10-29, 2012.

SILVA, L. A. M. Polícia e segurança pública no Rio de Janeiro de hoje: uma tomada de posição. In: OLIVEIRA, K. B.; OLIVEIRA, G. G. (Org.). *Olhares sobre a prevenção a criminalidade*. Belo Horizonte: Instituto Elo, p. 35-62, 2009.

SIMMEL, G. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, O. G. (org.). *O Fenômeno Urbano*. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

SKOGAN, W. G. "Reporting crimes to the police: the status of world research". *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 21, n° 2, p. 113-137, May, 1984.

STANCIK, M. A. *De médico a homem de ciência: a eugenia na trajetória de Aleixo de Vasconcellos no início do século XX*. Paraná: Tese de Doutorado, Universidade Federal do Paraná, 2006.

STOUTLAND S.E. "The multiple Dimensions of Trust in resident/Police relations in Boston". *Journal of Research in Crime and Deliquency,* vol. 38, n° 3, p. 226-256, 2001.

SUPER, G. "The spectacle of crime in the 'new' South Africa: a historical perspective (1976–2004)". *British Journal of Criminology,* 50, p. 165–184, 2010.

TANKEBE, J. "Public confidence in the police: testing the effects of public experiences of police corruption in Ghana". *British Journal of Criminology*, 50, p. 296–319, 2010.

TAXMAN, F. S. et al. "Racial disparity and the legitimacy of the criminal justice system: exploring consequences for deterrence". *Journal of Health Care for the Poor and Underserved,* vol. 16, n° 4, Supplement B, p. 57-77, 2005.

TYLER, T. R.; FAGAN, J. "Legitimacy and cooperation: why do people help the police fight crime in their communities?" *Ohio State Journal of Criminal Law*, p. 231-275, 2008.

TYLER, T. R.; WAKSLAK, C. J. "*Profiling and police legitimacy: procedural justice, attributions of motive, and acceptance of police* authority". *Criminology*, vol. 42, n° 2, p. 253-281, 2004.

TYLER, T R. "Policing in black and white: ethnic group differences in trust and confidence in the police". *Police Quarterly,* p. 322-342, Sept. 2005.

WACQUANT, L. "Crime e castigo nos Estados Unidos: de Nixon a Clinton". *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n° 13, p. 39-50, 1999.

WARREN, P. Y. Race, class and trust: perceptions of the police in North Carolina. (*Under the Direction of Donald Tomaskovic-Devey.*), 2005.

WEITZER, R.; TUCH, S. A. "Race and perceptions of police misconduct". *Social Problems*, vol. 51, n° 3, p. 305–325, 2004.

WIATROWSKI, M.; GOLDSTONE, J. A. "The ballot and the badge Democratic Policing". *Journal of Democracy*, vol. 21, n° 2, p. 79-92, Apr. 2010.

WOOD, R. "UK: the reality behind the 'knife crime' debate". *Race & Class*, 52, p. 97-103, 2010.

WVS – *World Values Survey, 2005 a 2008*. Dísponível em: <www.worldvaluessurvey.org>. Acesso em: nov. 2011.

ZALUAR, A. *Da revolta ao crime S.A*. São Paulo: Moderna, 1996.

Geélison F. Silva - geelisonfs@yahoo.com.br

Cláudio Beato - claudiobeato@crisp.ufmg.br

Submetido à publicação em outubro de 2011.

Versão final aprovada em abril de 2013.

Deputados estaduais e democracia: valores políticos das elites parlamentares paulista e paranaense

Riberti de Almeida Felisbino
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política
Universidade Vila Velha

Maria Teresa Miceli Kerbauy
Departamento de Antropologia, Política e Filosofia
Universidade Estadual Paulista

Resumo: Depois de 20 anos de reintroduzida a democracia no Brasil, o que pensam os deputados estaduais sobre esse regime? Neste artigo, examinamos as opiniões sobre a democracia das elites parlamentares das Assembleias Legislativas dos estados de São Paulo e do Paraná. As opiniões foram coletadas através de um questionário estruturado e autoadministrado e revelam que, para os parlamentares, a democracia: i) está estável, ii) é superior a qualquer outro tipo de regime, iii) apresenta um conteúdo de apoio sociopolítico sustentado em algumas políticas sociais estatais e na utilização do voto e que iv) os partidos e as eleições são importantes para mantê-la.

Palavras-chave: valores políticos; democracia; elite parlamentar; deputado estadual

Abstract: After 20 years of reestablished democracy in Brazil, what do the state legislators think about the regime? The goal of the article is to show the views of state legislators of the Legislative Assemblies of the States of São Paulo and Paraná on democracy. For the views we use a structured and self-administered questionnaire. The results show that for the state legislators: i) democracy is stable, ii) it is superior to any other kind of regime, iii) it's support comes from some public policy and the use of voting and iv) parties and elections are important for democracy.

Keywords: political attitudes; democracy; parliamentary elite; state legislator

Introdução[1]

O ordenamento constitucional inaugurado pela *Lege Majore* de 1988 instituiu um novo desenho político e os estudiosos brasileiros e brasilianistas têm se interessado cada vez mais em compreender o funcionamento desse arranjo. Com os primeiros estudos de Argelina Cheibub Figueiredo e Fernando Limongi no início dos anos 1990, os pesquisadores vêm acumulando conhecimentos sobre o presidencialismo brasileiro e a combinação desse sistema de governo com outras instituições. Esse empenho tem criado um campo de pesquisa específico no interior da Ciência Política, conhecido como Estudos Legislativos, focado na relação dos poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário) e nas instâncias institucionais adjacentes a esses poderes.

Após os primeiros trabalhos de Figueiredo e Limongi sobre a Câmara dos Deputados, muitos estudos sobre as Assembleias Legislativas foram ou estão sendo desenvolvidos. Os trabalhos de Abrucio (1994, 1998), Abrucio, Teixeira e Costa (2001), Abrucio, Pó e Clemente (2008), Anastasia (2001), Andrade (1998a, 1998b), Braga (2006), Couto (1998), Domingues (2001), Grohmann (2001), Holanda (1990), Machado (2008), Moraes (2001), Montenegro (2010), Pait (1990), Pereira (2001), Perissinotto, Costa e Tribess (2009), Perissinoto et al (2007), Perissinotto e Braunert (2006), Santos (2001a, 2001b), Souza (2008), Rocha e Costa (2010), Tomio e Ricci (2008, 2010) e outros representam a diversidade analítica sobre o estudo do Poder Legislativo estadual no Brasil. A maioria das análises empreendidas por esses autores discute o processo de recrutamento sociopolítico dos parlamentares, o funcionamento das Assembleias Legislativas e as relações com os outros poderes constitucionais no processo de formação das leis.

Apesar do crescimento dos estudos sobre a Casa Legislativa estadual, a elite parlamentar desse poder permanece um grupo relativamente desconhecido no interior da Ciência Política. A importância dessa elite e sua atuação no processo decisório ainda não foram devidamente exploradas. Esse seleto grupo de parlamentares não é composto por todos os membros da casa, pois, de acordo com Messenberg, os seus integrantes destacam-se dos demais colegas "(...) em função das posições que ocupam, dos interesses que representam e/ou da reputação alcançada" (MESSENBERG, 2002, p.16). Isto significa que essa elite é constituída por um pequeno grupo de parlamentares que apresentam algumas habilidades ou privilégios que possibilitam aos seus membros a tarefa de coordenar e decidir pelos demais colegas da Casa Legislativa (MESSENBERG, 2002; FELISBINO, 2007).

Sabendo que a capacidade de tomar e impor decisões a todos os membros concentra-se em um círculo restrito de atores, neste artigo, focamos nas elites parlamentares das Assembleias Legislativas dos estados de São Paulo e do Paraná[2] e o nosso ponto de partida é a baixa adesão dos cidadãos à democracia.

---

[1] Manifestamos os nossos sinceros agradecimentos ao parecerista anônimo da Revista Opinião Pública pelas observações críticas e valiosas sugestões que fez ao texto. Na medida do possível, procuramos incorporar as alterações, bem como os esclarecimentos sugeridos. Agradecemos também à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pelo suporte financeiro concedido para realizar a pesquisa "Democracias comparadas dos estados brasileiros: opiniões e valores das elites parlamentares das Assembleias Legislativas de São Paulo e Maranhão". Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no 7º Encontro da ABCP (2010) e no II Seminário Nacional de Sociologia & Política da UFPR (2010).

[2] Em algumas discussões, a elite parlamentar do estado do Paraná não estará envolvida com o grupo paulista, pois não há resultados disponíveis para algumas análises.

O interesse pelo processo de consolidação da democracia latino-americana pode ser explicado pela importância que esse regime teve na história política da América Latina, marcada por longas violências decorrentes dos governos militares. Dentre as várias pesquisas desenvolvidas, pode-se destacar o interesse pela análise das opiniões dos cidadãos sobre a funcionalidade do regime democrático.

Ao analisar a democracia brasileira, José Álvaro Moisés ressalta que ela está aparentemente consolidada, mas as pesquisas de opinião do Latinobarômetro têm revelado que os brasileiros não confiam nas suas instituições, sobretudo na própria democracia. Para Moisés, essa desconfiança pode criar um "(...) ambiente favorável a que os membros da comunidade política se sintam descomprometidos com a vida pública, podendo recusar-se a cooperar com as diretrizes do Estado ou ignorar as leis e as normas que regulam e organizam a vida social e política" (MOISÉS, 2010, p.12). Ou seja, a descrença com os valores democráticos pode gerar uma situação de anormalidade institucional, colocando em dúvida as instituições que amparam a democracia.

Os dados do Latinobarômetro mostram que a adesão dos brasileiros à democracia é baixa. Nos anos de 1996, 2001, 2006, 2007 e 2008, o percentual de brasileiros que preferem a democracia a qualquer outra forma de regime político nunca ultrapassou os 50%, respectivamente, com 50%, 30%, 46%, 43% e 47% do total. Em pesquisa recente, os estudiosos vinculados ao Latinobarômetro revelaram que 45% dos brasileiros não preferem a democracia como a melhor forma de governo.

Quanto a isto, Moisés ressalta que, no Brasil, "(...) a percepção negativa das instituições atravessa todos os segmentos de renda, escolaridade, idade e distribuição ecológica, chegando a influir sobre a disposição dos cidadãos para participar de processos políticos" (MOISÉS, 2005, p.34). Se esse sentimento negativo para com as instituições, em especial com a democracia, é generalizado entre os brasileiros, o que os parlamentares pensam sobre a democracia? Em outros termos, levando em conta que os deputados estaduais são atores que operam diretamente as instituições (PERISSINOTO e BRAUNERT, 2006); e que as suas opções políticas, quando comparadas aos demais atores, têm maior influência sobre o sistema político vigente (DIÁZ, 2009, p.19), é conveniente perguntar: o que os membros das elites parlamentares das Assembleias Legislativas pensam sobre a democracia? Para eles, a democracia é a melhor forma de governo? Se sim, qual é o conteúdo desse apoio? Se não, em que momento a democracia não é preferível? Os partidos e as eleições são relevantes para a funcionalidade da democracia? Essas são, entre muitas outras, algumas das questões a partir das quais os pesquisadores estudam o significado da democracia.

Para elucidar empiricamente essas perguntas, a entrevista foi a principal técnica para conhecer as opiniões dos deputados estaduais membros das elites parlamentares das Assembleias Legislativas dos estados de São Paulo e do Paraná[3]. As opiniões dos parlamentares paulistas foram apreendidas com a ajuda de um questionário estruturado e autoadministrado[4]. Percepções dos deputados estaduais

[3] Os autores gostariam de agradecer aos professores e pesquisadores Renato Monseff Perissinotto (Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da Universidade Federal do Paraná) e Manuel Alcántara Sáez (Instituto de Iberoamérica da Universidad de Salamanca/Espanha) por disponibilizarem e autorizarem o uso dos questionários das pesquisas "Quem governa? Mapeando as elites políticas paranaenses (1995-2002)" e "*Élites Parlamentarias Latinoamericanas*".

[4] Com base nas orientações de Babbie (2003), deixamos o questionário nos gabinetes dos deputados estaduais que foram líderes partidários do período compreendido entre 2007 a 2009 da 16° Legislatura (2007-2011) da casa legislativa paulista. Para essa autora, o entrevistado, ao responder às perguntas sem a presença do entrevistador, pode ter uma melhor organização do seu tempo para responder o questionário.

paranaenses foram coletadas e tratadas anteriormente pelos pesquisadores associados ao Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira (NUSP), da Universidade Federal do Paraná, e publicadas por Perissinoto e Braunert (2006), e são a principal fonte de informação sobre as opiniões dos parlamentares do estado do Paraná aqui utilizada.

Com esse enfoque comparativo, este artigo tem o propósito de contribuir com os estudos sobre a democracia no Brasil e está assim organizado: na primeira seção, discutimos a estabilidade da democracia; na segunda, analisamos a adesão ao regime democrático e as situações em que os entrevistados admitem ou não o fim da democracia; na terceira, discutimos o conteúdo da adesão democrática e, na última seção, analisamos a importância dos partidos e das eleições para a democracia.

Democracia na visão dos deputados estaduais paulistas e paranaenses

Estabilidade democrática

Deputados estaduais paulistas e paranaenses consideram o Brasil uma democracia. Esse dado não surpreende, pois, atualmente, é difícil encontrar um parlamentar que afirme o contrário. Mas, embora os parlamentares assim afirmem, ainda é preciso averiguar a que tipo de democracia eles se referem. Para tanto, iniciamos procurando conhecer suas opiniões sobre a estabilidade do regime democrático.

Assim, no tratamento da escala de medida utilizada, é necessário distinguir as categorias "Muito Estável" e "Bastante Estável", já que os termos "Muito" e "Bastante" podem provocar dúvidas no momento da leitura dos resultados. A diferença entre as duas categorias está na intensidade aferida por cada termo[5]. Com base nas definições, entendemos que a categoria "Muito Estável" agrega mais intensidade de aferição do que a categoria "Bastante Estável", e procuramos saber se os entrevistados reconhecem, atualmente, a democracia no Brasil como Muito ou Bastante Estável. Apesar das diferenças, as duas opiniões mostram que esse regime está na direção correta. A Tabela 1 apresenta os percentuais das opiniões dos parlamentares paulistas sobre a estabilidade da democracia:

Tabela 1
Estabilidade da democracia segundo os deputados estaduais de São Paulo (2007-2009)

Estabilidade	Elite ALESP	
	N	%
Muito Estável	2	13,3
Bastante Estável	11	73,4
Pouco Estável	2	13,3
Não é Estável	-*	-
TOTAL	**15**	**100,0**

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
Obs.: * Sinal para indicar N e % igual a zero.

[5] No Dicionário de Língua Portuguesa Houaiss, encontramos essa distinção: o termo Muito (advérbio) significa "exageradamente", "excessivamente", ou, ainda, "abundantemente"; enquanto a palavra Bastante (também advérbio) expressa "quantidade suficiente", "satisfatoriamente", ou, ainda, "muito de maneira acima da média".

Podemos ver na Tabela 1 que a maioria dos parlamentares paulistas considera a democracia brasileira "Bastante Estável", ou seja, os deputados estaduais estão otimistas em avaliar o regime democrático. Por outro lado, para dois desses parlamentares, a democracia brasileira é "Pouco Estável" (13,3%). Essas percepções, talvez, podem ser um reflexo do alto percentual (45% em 2009) de brasileiros que ainda não acreditam na democracia como a melhor forma de governo.

Embora os parlamentares paulistas considerem a democracia "Bastante Estável", quando se trata de identificar o grau de estabilidade democrática nas suas opiniões, o resultado obtido está um pouco abaixo daqueles encontrados para as percepções dos membros das elites parlamentares de alguns países da América do Sul (FELISBINO, 2008a; 2008b). Entretanto, como veremos, o grau obtido com as opiniões dos nossos entrevistados paulistas é alto (para calcular o grau de estabilidade democrática usamos uma simples operação matemática: a somatória das categorias "Muito Estável" e "Bastante Estável" pode indicar um grau Baixo (variando entre 0%-39,9%), Médio (40%-79,9%) ou Alto (80%-100%)).

Felisbino (2008a, 2008b), ao analisar as opiniões de parlamentares sul-americanos, identificou que Uruguai, Argentina e Brasil são os países onde o grau de estabilidade democrática é Alto (os valores encontrados são, respectivamente, 97,8%, 95,2% e 93,3%). Por outro lado, Paraguai e Venezuela são os países que apresentam algumas dificuldades com a percepção de estabilidade da democracia, revelando, de acordo com a nossa classificação, um grau, Médio (os valores obtidos foram 67,1% e 63,1%, respectivamente). Voltando ao grupo paulista aqui analisado, embora o grau da estabilidade democrática (86,7%) esteja um pouco abaixo do encontrado entre as elites parlamentares da América do Sul (com exceção do Paraguai e da Venezuela), ainda assim, é alto.

Adesão à democracia

Pesquisas do Latinobarômetro já mostraram que os latino-americanos estariam dispostos a aceitar um regime autoritário se esse resolvesse os problemas que afligem o dia-a-dia da população. Assim, quando se analisa a adesão à democracia entre os latino-americanos, o que se busca é saber se ainda existe o desejo de voltar ao tempo dos militares no poder.

Entre os deputados estaduais paulistas e paranaenses, por sua vez, há uma ampla adesão à democracia como a melhor forma de governo, comparados aos latino-americanos em geral. Essa comparação pode ser visualizada observando-se a Tabela 2, que mostra os percentuais das opiniões dos latino-americanos, e a Tabela 3, que exibe as porcentagens das percepções dos parlamentares entrevistados que preferem a democracia a qualquer outro tipo de regime:

Tabela 2
Adesão à democracia América Latina (%)
2008 e 2009

País	2008	2009	≠ entre os anos
Venezuela	82,0	84,0	2,0
Uruguai	79,0	82,0	3,0
Rep. Dominicana	73,0	67,0	- 6,0
Bolívia	68,0	71,0	3,0
Costa Rica	67,0	74,0	7,0
Colômbia	62,0	49,0	- 13,0
Argentina	60,0	64,0	4,0
Nicarágua	58,0	55,0	- 3,0
Panamá	56,0	64,0	8,0
Equador	56,0	43,0	- 13,0
Paraguai	53,0	46,0	- 7,0
Chile	51,0	59,0	8,0
El Salvador	50,0	68,0	18,0
Brasil	**47,0**	**55,0**	**8,0**
Peru	45,0	52,0	7,0
Honduras	44,0	55,0	11,0
México	43,0	42,0	- 1,0
Guatemala	34,0	42,0	8,0

Fonte: Latinobarômetro, 2008, 2009.

Tabela 3
Adesão à democracia segundo os deputados estaduais
São Paulo (2007-2009) e Paraná (1995 – 2002)

Adesão	Elite ALESP			Elite ALEPR	
	N	%		N	%
A democracia é sempre a melhor forma de governo	14	93,3		38	92,7
A democracia às vezes é a melhor forma de governo	1	6,7		3	7,3
A democracia nunca é a melhor forma de governo	-*	-		-	-
É indiferente ter ou não uma democracia	-	-		-	-
TOTAL	**15**	**100,0**		**41**	**100,0**

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
Obs.: * Sinal para indicar N e % igual a zero.

Os dados da Tabela 2 mostram que menos da metade dos colombianos, paraguaios, equatorianos, mexicanos e guatemaltecos entrevistados, em 2009, consideravam a democracia o melhor regime para se viver (49%, 46%, 43%, 42% e 42% do total, respectivamente). Comparativamente, a adesão à democracia entre os brasileiros também pode ser considerada baixa, segundo os dados do Latinobarômetro para 2008 e 2009. No ano de 2008, o percentual de brasileiros que preferiam a democracia a qualquer outra forma de governo não chegou a 50%. Em 2009, esse percentual subiu para 55%, mas o apoio dos brasileiros à democracia, quando comparado aos nossos vizinhos bolivianos (71%), por exemplo, ainda é baixo. Do outro lado, no topo da aceitação da democracia, estavam os venezuelanos e os uruguaios, com 84% e 82%, respectivamente.

Ao contrário do que ocorreu entre os latino-americanos, em especial com os brasileiros entrevistados pelos pesquisadores associados ao Latinobarômetro, entre os deputados estaduais dos estados de São Paulo e do Paraná, a adesão à democracia é praticamente unânime, com,

respectivamente, 93,3% e 92,7% do total (Tabela 3). Isto indica que a volta aos anos de chumbo está longe de acontecer. A Tabela 3 ainda mostra que somente um parlamentar da elite paulista disse que a democracia, às vezes, é a melhor forma de governo, enquanto no seleto grupo da casa legislativa paranaense são três os parlamentares que disseram o mesmo.

As informações apresentadas na Tabela 3 não dizem nada a respeito de quão intensamente os parlamentares entrevistados aderem ao regime democrático. Para tentar verificar essa intensidade, analisamos sua concordância ou discordância de algumas afirmações que justificariam o fim desse regime. A Tabela 4 exibe as situações em que o fim da democracia seria ou não aceitável, na visão das elites parlamentares paulista e paranaense:

Tabela 4
Concordância com o fim da democracia (%)
Deputados estaduais São Paulo (2007-2009) e Paraná (1995-2002)

Situação	Elite ALESP		Total		Elite ALEPR		Total (1)
	Concorda	Discorda			Concorda	Discorda	
Ameaça à propriedade privada	*	100,0 (15)	100,0 (15)		41,5 (17)	58,5 (24)	100,0 (41)
Ameaça aos valores morais e religiosos	13,3 (2)	86,7 (13)	100,0 (15)		39,0 (16)	61,0 (25)	100,0 (41)
Ameaça à ordem pública em função de crise econômica	13,3 (2)	86,7 (13)	100,0 (15)		29,3 (12)	68,3 (28)	97,6 (40)
Corrupção generalizada	20,0 (3)	80,0 (12)	100,0 (15)		41,5 (17)	58,5 (24)	100,0 (41)
Ameaça ao Estado pelo crime organizado	20,0 (3)	80,0 (12)	100,0 (15)		s/i	.	.
Quebra da hierarquia das instituições militares	6,7 (1)	93,3 (14)	100,0 (15)		22,0 (9)	75,6 (31)	97,6 (40)
Não é aceitável o fim da democracia	73,3 (11)	26,7 (4)	100,0 (15)		65,9 (27)	34,1 (14)	100,0 (41)

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
Obs.: * Sinal para indicar N e % igual a zero. (1) Há entrevistados que não responderam.

A Tabela 4 reforça as informações expostas anteriormente de uma forte adesão dos deputados estaduais paulistas e paranaenses à democracia: em nenhuma das situações dadas aos membros das elites parlamentares, a opção "concorda" foi aceita pela maioria dos grupos analisados, salvo na última situação. As situações que mais estimularam os paulistas a aceitarem o fim da democracia foram aquelas que envolvem a corrupção generalizada (20%), a ameaça ao Estado pelo crime organizado (20%) e a ameaça aos valores morais e religiosos (13,3%). Entre os deputados estaduais paranaenses, as situações que mais os motivaram a aceitar o fim do regime democrático foram a ameaça à propriedade privada, o descontrole da corrupção e a ameaça aos valores morais e religiosos com 41,5%, 41,5% e 29,3%, respectivamente. Entretanto, nos dois grupos, alguns parlamentares disseram concordar com o fim da democracia, mas os dados de que dispomos não permitem conhecer os possíveis motivos dessa concordância.

Os dados da Tabela 4 ainda chamam a atenção para duas situações: primeiro, saber que a ameaça à propriedade privada não é uma situação que poderia justificar a interrupção do regime democrático. Mesmo os parlamentares paulistas membros dos partidos de direita não defendem a supressão da democracia caso exista uma ameaça à propriedade privada. A segunda situação que nos

chamou a atenção é compartilhada por alguns estudos sobre as elites políticas e a democracia (MOISÉS, 2005, 2010; LIMA e CHEIBUB, 1996), pois constatamos que muitos entrevistados (14 paulistas e 31 paranaenses), após um longo período ditatorial, não acham que se deva interromper a democracia por uma eventual crise no interior da caserna.

Ainda de acordo com os dados da Tabela 4, é possível dizer que há certa coerência nas respostas dos deputados estaduais paulistas, ou seja, ao escolherem a opção discordar na última situação ("Não é aceitável o fim da democracia"), o N não foi superior às demais situações apresentadas aos parlamentares. Com relação aos dados do grupo parlamentar do Paraná, Perissinotto e Braunert (2006) observaram que há uma incongruência nas respostas dos entrevistados, pois alguns deles, em ameaça à propriedade privada, aceitam a suspensão da democracia, mas, ao mesmo tempo, concordam que o fim desse regime não é aceitável.

Conteúdo do apoio democrático

Até aqui constatamos que os parlamentares dos dois estados apoiam fortemente a democracia, entretanto, ainda não conhecemos o conteúdo desse apoio. Partimos do pressuposto de que o parlamentar já possui um conhecimento do que seja a democracia e a identificação desse conteúdo nos dará os contornos desse regime. Assim, perguntamos: o que é democracia para o deputado estadual membro da elite parlamentar?

Para identificar o conteúdo de adesão à democracia, um dos meios utilizados foi apresentar aos membros das elites parlamentares algumas questões que abordassem temas da igualdade social e da participação política. O que se busca é conhecer as opiniões dos entrevistados sobre medidas que visam não apenas a fortalecer o lado social da democracia (o crescimento da igualdade social) como também o outro lado, o político (o aumento da participação na atividade política).

Com relação ao primeiro tema, Perissinotto e Braunert (2006) ressaltaram que a igualdade social é um assunto relevante na análise das percepções dos parlamentares sobre a democracia, pois, para os entrevistados, existem alguns obstáculos, por exemplo, a desigualdade de renda, a deficiência educacional da maioria dos cidadãos etc., que poderiam ameaçar o funcionamento desse regime. Nesse sentido, para conhecer as opiniões dos deputados estaduais sobre políticas sociais, foi lhes perguntado o posicionamento sobre algumas políticas que poderiam contribuir para superar tais obstáculos e para dirimir a desigualdade social entre os grupos. A Tabela 5 apresenta as opiniões dos deputados estaduais com relação às políticas igualitárias de cunho social:

Tabela 5
Concordância com a promoção de políticas igualitárias (%)
Deputados estaduais São Paulo (2007-2009) e Paraná (1995-2002)

Igualdade social	Elite ALESP		Total	Elite ALEPR		Total
	Concorda	Discorda		Concorda	Discorda	
Sistema universitário gratuito	100,0 (15)	-*	100,0 (15)	90,2 (37)	9.8 (4)	100,0 (41)
Universalização da saúde pública	100,0 (15)	-*	100,0 (15)	100,0 (41)	-*	100,0 (41)
Renda mínima para todos	93,3 (14)	6,7 (1)	100,0 (15)	90,2 (37)	9,8 (4)	100,0 (41)
Cotas para negros nas universidades públicas	93,3 (14)	6,7 (1)	100,0 (15)	65,9 (27)	34,1 (14)	100,0 (41)
Reforma agrária em terras produtivas ou não	66,6 (10)	33,3 (5)	100,0 (15)	53,7 (22)	46,3 (19)	100,0 (41)
Legalização da prática do aborto	66,6 (10)	33,3 (5)	100,0 (15)	s/i	.	.
União civil de pessoas do mesmo sexo	60,0 (9)	40,0 (6)	100,0 (15)	s/i	.	.

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
Obs.: * Sinal para indicar N e % igual a zero.

A Tabela 6 mostra que, entre os parlamentares paulistas, a ideia de democracia está fortemente vinculada ao campo eleitoral, ou seja, só existe regime democrático se houver a participação do cidadão pelo voto (100%). Por outro lado, a visão democrática Rousseauniana de participação direta do cidadão em todas as decisões não é aceita pela grande maioria dos parlamentares do estado de São Paulo, somente três concordaram com tal participação. As demais formas possíveis de participação, quais sejam, os conselhos gestores (53,3%), o plebiscito (46,7%) e o orçamento participativo (46,7%) são avaliadas favoravelmente por alguns parlamentares paulistas, podendo ser utilizadas em conjunto à visão eleitoral. No interior do grupo paranaense, o termo democracia também está intimamente associado ao processo eleitoral, com 95,1% apoiando essa participação. O que chamou a nossa a atenção entre esses parlamentares foram os altos percentuais dos que concordaram com as demais formas possíveis de participação, por exemplo, 61% dos entrevistados paranaenses (contra 20% dos paulistas) concordaram com a participação direta dos cidadãos no processo de tomada de decisão. Os conselhos gestores (70,8%), o orçamento participativo (58,5%) e o plebiscito (51,2%) são outras formas de participação aceitas por alguns deputados estaduais do Paraná.

Tabela 6
Concordância com a ampliação da participação política (%)
Deputados estaduais São Paulo (2007-2009) e Paraná (1995-2002)

Participação política	Elite ALESP		Total	Elite ALEPR		Total (1)
	Concorda	Discorda		Concorda	Discorda	
Participação do cidadão pelo voto	100,0 (15)	-*	100,0 (15)	95,1 (38)	2,4 (1)	97,5 (39)
Participação do cidadão pelo plebiscito	46,7 (7)	53,3 (8)	100,0 (15)	51,2 (21)	29,3 (12)	80,5 (33)
Participação do cidadão pelos conselhos gestores	53,3 (8)	46,7 (7)	100,0 (15)	70,8 (29)	17,1 (7)	87,9 (36)
Participação do cidadão pelo orçamento participativo	46,7 (7)	53,3 (8)	100,0 (15)	58,5 (24)	21,9 (9)	80,4 (33)
Participação direta do cidadão nos assuntos públicos	20,0 (3)	80,0 (12)	100,0 (15)	61,0 (25)	31,7 (13)	92,7 (38)

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
* Sinal para indicar N e % igual a zero. (1) Há entrevistados que não responderam.

Partidos e eleições na democracia

Os deputados estaduais membros das elites parlamentares das Assembleias Legislativas em análise reconhecem a importância dos partidos e das eleições em um regime democrático? Como se sabe, são instituições cruciais para o bom funcionamento da democracia. O partido é um mecanismo de expressão, de representação e de governo. Já a eleição, competitiva, periódica e limpa, é uma das quatro propriedades fundamentais da democracia (MAINWARING, BRINKS, e PÉREZ-LIÑAN, 2001)[6].

A fim de conhecer as opiniões dos parlamentares sobre a importância dos partidos e das eleições para a democracia, apresentamos a eles as seguintes afirmações: i) há pessoas que dizem que sem partidos não pode existir democracia e ii) as eleições são sempre o melhor meio para expressar determinadas preferências políticas. A Tabela 7 apresenta os percentuais de concordância e discordância dos deputados estaduais paulistas sobre as duas afirmações:

Tabela 7
Concordância com a importância dos partidos e das eleições (%)
Deputados estaduais São Paulo (2007-2009)

Afirmação	Elite ALESP		Total
	Concorda	Discorda	
Há pessoas que dizem que sem partido não pode existir democracia	100,0 (15)	-*	100,0 (15)
As eleições são sempre o melhor meio para expressar determinadas preferências políticas	100,0 (15)	-	100,0 (15)

Fonte: Felisbino e Kerbauy (2010a, 2010b); Perissinotto e Braunert (2006).
Obs.: * Sinal para indicar N e % igual a zero.

A Tabela 7 mostra que todos os parlamentares paulistas concordam com a afirmação de que "sem partido não pode existir democracia". Esses achados acompanham as análises sobre a relevância das legendas partidárias para a democracia entre as elites parlamentares de alguns países da América

[6] Para esses autores, as outras três propriedades fundamentais da democracia são: i) população adulta com direito ao voto, ii) proteção aos direitos políticos e às liberdades civis e iii) governar sem a influência de outros atores.

do Sul, realizadas por Felisbino (2008a, 2008b). No caso dos países sul-americanos, Felisbino identificou que os paraguaios, uruguaios e os argentinos são os parlamentares que mais concordaram com a afirmação sobre a importância dos partidos para a democracia, com 94,5%, 89,5% e 81% do total, respectivamente. Por outro lado, os colombianos, equatorianos, venezuelanos e bolivianos são os legisladores que menos aceitaram a afirmação de que "sem partido não pode existir democracia", com, respectivamente, 75,8%, 74,2%, 68% e 62,5% do total. Mesmo que alguns parlamentares colombianos, equatorianos, venezuelanos e bolivianos discordem da afirmação sobre a importância dos partidos, as siglas partidárias continuam sendo as principais instituições que estruturam a dinâmica sociopolítica dos países latino-americanos (SÁEZ e FREIDENBERG, 2002, p.150).

A Tabela 7 também mostra que os 15 parlamentares entrevistados concordaram com a afirmação de que a melhor forma de expressão das preferências políticas é por meio da eleição. Essa mesma percepção foi constatada entre a maioria dos parlamentares dos países sul-americanos. Os argentinos, os uruguaios e os paraguaios são os parlamentares que mais acreditam na importância das eleições no regime democrático com 98,4%, 95,3% e 92,9% do total, respectivamente (FELISBINO, 2008a, 2008b). Não podemos dizer o mesmo para os venezuelanos, bolivianos e os equatorianos, pois os membros pertencentes às elites parlamentares desses países apresentaram um baixo percentual de concordância com a afirmação sobre as eleições, com, respectivamente, 88%, 77,5% e 75,5% do total.

Conclusão

O que se pode concluir a partir do exame das opiniões dos parlamentares sobre a democracia? Os resultados e as discussões empreendidas ao longo deste artigo permitem algumas considerações.

Os membros da elite parlamentar paulista percebem que estamos vivendo em uma democracia e, mesmo apresentando um grau de estabilidade baixo quando comparado com alguns países sul-americanos, esse regime está estável. Embora não existam informações sobre esse tema para os deputados estaduais paranaenses, acreditamos que as suas opiniões sobre a estabilidade democrática sejam parecidas com as dos seus colegas do estado de São Paulo. Isto por que, como vimos na seção sobre a adesão à democracia, o apoio dos parlamentares paulistas e paranaenses a esse regime é alto.

O forte apoio dos deputados estaduais à democracia está muito acima do encontrado, em 2009, pelos pesquisadores do Latinobarômetro para os cidadãos brasileiros (55% segundo o Latinobarômetro contra 93,3%, e 92,7% entre as elites parlamentares paulista e paranaense, respectivamente). São poucos os parlamentares paulistas que aceitam uma interrupção da democracia caso os valores que lhe são fundamentais sejam atingidos pela continuidade do regime. Não podemos dizer o mesmo para os deputados estaduais paranaenses, pois vários deles apresentam uma disposição em aceitar o fim do regime democrático.

O conteúdo do apoio ao regime democrático mostrou-se pulverizado nas diversas formas de políticas sociais e de participação, mas a percepção de democracia dos deputados estaduais está vinculada à criação de alguns serviços básicos públicos e à participação dos cidadãos pelo voto. Desse modo, a adesão à democracia entre os parlamentares apresenta um forte conteúdo social, associado a políticas públicas que buscam focar no sistema universitário gratuito, na universalização da saúde, na renda mínima, nas cotas para negros e na reforma agrária em terras produtivas e improdutivas. Há

também o apoio à união civil de pessoas do mesmo sexo e à legalização da prática do aborto, mas a avaliação dessas duas medidas somente se aplica aos parlamentares paulistas. Na esfera política, o conteúdo da democracia pauta-se basicamente na participação do cidadão pelo voto, ou seja, a democracia tem um peso eleitoral muito grande na opinião dos entrevistados. Também é importante ressaltar que as outras formas de participação política apoiadas pelos parlamentares podem, de acordo com Jacobi, fortalecer os níveis de "(...) consciência e de organização da população na construção de uma real prática democrática" (JACOBI, 1980, pg. 26). Em outras palavras, essas formas de participação permitem alargar o escopo político da democracia.

As opiniões dos parlamentares paulistas também apontam que os partidos e as eleições periódicas e livres são importantes meios de estruturar as vontades e as decisões políticas. Em outros termos, essas instituições são e sempre foram instrumentos básicos do jogo político e elas são necessárias para o regime democrático. Embora não existam informações sobre esse tema para os parlamentares paranaenses, acreditamos que as suas percepções sejam parecidas com as dos parlamentares paulistas.

O objetivo deste artigo foi oferecer uma pequena contribuição para a análise da democracia no Brasil sob a ótica de suas elites parlamentares estaduais (São Paulo e Paraná). Dessa forma, buscamos ampliar o escopo do trabalho desenvolvido pelos pesquisadores Renato Monseff Perissinotto e Mariana Bettega Braunert associados ao Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira (NUSP) da Universidade Federal do Paraná. As percepções dos membros da elite parlamentar do estado de São Paulo sobre a democracia corroboram, na sua maioria, as percepções da elite parlamentar paranaense relatadas pelos pesquisadores citados. Embora ainda sejam necessárias mais pesquisas para ampliar e confirmar o conhecimento propiciado por este artigo, acreditamos que nosso objetivo foi atingido.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, F. L. "Os barões da Federação". Revista *Lua Nova*, São Paulo, n° 33, p. 165-183, ago. 1994.

_____. *Os barões da Federação:* os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. TEIXEIRA, M. A. C. e COSTA, V. M. F. O papel institucional da Assembleia Legislativa paulista: 1995 a 1998. In: SANTOS, F. (org.). *O poder Legislativo nos Estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

_____. PÓ, M. V. e CLEMENTE, R. A. S. "*Agências reguladoras e Assembleias Legislativas: o ultrapresidencialismo em funcionamento*". Campinas: 6° Encontro da ABCP, 2008.

ANASTASIA, F. Transformando o Legislativo: a experiência da Assembleia de Minas Gerais. In: SANTOS, F. (org.). *O poder Legislativo nos Estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

_____.; DIÁZ, A. M.; INACIO, M. e ROCHA, M. M. *Elites parlamentares na América Latina*. São Paulo: Argumentus, 2009.

ANDRADE, R. C. (org.). *Processo de governo no município e no Estado*: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: EDUSP, 1998a.

_____. Processo decisório na Câmara dos vereadores e na Assembleia Legislativa de São Paulo. In: ANDRADE, R. C. *Processo de governo no município e no Estado*: uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: EDUSP, 1998b.

BABBIE, E. *Métodos de pesquisas de survey*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

BRAGA, S. S. "*O que fazem os deputados estaduais paranaenses e por quê? Testando o modelo do 'Segrego Ineficiente Revisto' numa escala subnacional*". Belo Horizonte: 5° Encontro da ABCP, 2006.

COUTO, C. G. Negociação, decisão e governo: padrões interativos na relação Executivo-Legislativo e o caso paulistano. In: ANDRADE, E. R. C. (org.). *Processo de governo no município e no Estado:* uma análise a partir de São Paulo. São Paulo: EDUSP, 1998.

DÍAZ, A. M. Los estudios sobre elites parlamentareas: el caso latinoamericano. In: ANASTASIA, F., DÍAZ, A. M., INACIO, M. e ROCHA, M. M. (orgs.). *Elites parlamentares na América Latina*. São Paulo: Argumentus, 2009.

DOMINGUES, M. P. Espírito Santo: produção legal e relações entre os poderes. In: SANTOS, F. (org.). *O poder legislativo nos estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

FELISBINO, R. A. e KERBAUY, M. T. M. "*Democracias comparadas dos Estados brasileiros: valores políticos das elites parlamentares*". Recife: 7º Encontro da ABCP, 2010a.

_____. "*Atitudes políticas dos deputados estaduais paulistas e paranaenses: as dimensões da democracia nos Estados brasileiros*". Curitiba: II Seminário Nacional Sociologia & Política da UFPR, 2010b.

FELISBINO, R. A. "*Origem social, perfil de carreira e patrimônio: um estudo da elite parlamentar da Câmara dos Deputados nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)*". São Carlos. 278 p. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. UFSCar, 2007.

_____. Como está o regime democrático na América do Sul? as opiniões dos parlamentares sul-americanos. Revista *Espaço Acadêmico*, Maringá, n° 88, ano VIII, p. 1-12, 2008a.

_____. "*Instituições e valores políticos: as opiniões das elites parlamentares dos países do Mercosul em perspectiva comparada*". Campinas: 6° Encontro da ABCP, 2008b.

FIGUEIREDO, A. C. e LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. São Paulo: FGV, 1999.

GROHMANN, L. G. M. O processo legislativo no Rio Grande do Sul: 1995 a 1998. In: SANTOS, F. (org.). *O poder Legislativo nos Estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

HOLANDA, F. M. *O processo de tomada de decisões na Assembleia Legislativa de São Paulo*. Estudo de Caso. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1990.

JACOBI, P. R. "Movimentos urbanos no Brasil". *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n° 9, p. 22-30, abr. 1980.

LIMA, M. R. S. e CHEIBUB, Z. B. "Instituições e valores: as dimensões da democracia na visão da elite brasileira". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n° 31. p. 83-110, jun. 1996.

MACHADO, F. R. "*Comissões, produção legislativa e o papel da informação: um estudo comparativo em Assembleias estaduais*". Campinas: 6° Encontro da ABCP, 2008.

MAINWARING, S., BRINKS, D. e PÉREZ-LIÑAN, A. "Classificando regimes políticos na América Latina, 1945-1999". *Revista de Ciências Sociais DADOS,* Rio de Janeiro, vol. 44. n° 4, p. 645-687, maio 2011.

MESSENBERG, D. *A elite parlamentar do pós-constituinte:* atores e práticas. São Paulo: Brasiliense, 2002.

MOISÉS, J. A. "A desconfiança nas instituições democráticas". Revista *Opinião Pública*, Campinas, vol. XI, n° 1, p. 33-63, mar. 2005.

_____. *Democracia e confiança:* por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: EDUSP, 2010.

_____. A confiança e os seus efeitos sobre as instituições democráticas. In: MOISÉS, J. A. *Democracia e confiança:* por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: EDUSP, 2010.

MORAES, F. A dinâmica legislativa na Assembleia do Estado do Ceará: 1995 a 1998. In: SANTOS, F. (org.). *O poder legislativo nos estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MONTENEGRO, N. "*A barganha de subdesenvolvimento*". Recife: 7° Encontro da ABCP, 2010.

PAIT, H. *Isenção de ICMS para rádio e TV.* São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. São Paulo, 1990.

PEREIRA, A. R. Sob a ótica da delegação: governadores e Assembleias no Brasil pós-1989. In: SANTOS, F. (org.). *O poder legislativo nos estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

PERISSINOTTO, R.; COSTA, L. D. e TRIBESS, C. "Origem social dos parlamentares paranaenses (1995-2006): alguns achados e algumas questões de pesquisa". Revista *Sociologias*, Porto Alegre, n° 22, p. 280-313, jul./dez. 2009.

PERISSINOTTO, R.; M., CODATO, A. N., FUKS, M., BRAGA, S. S. *Quem governa?* Um estudo das elites políticas do Paraná. Curitiba: UFPR, 2007.

PERISSINOTTO, R. e BRAUNERT, M. B. "A direita, a esquerda e a democracia: os valores políticos dos parlamentares paranaenses (1995-2002)". *Opinião Pública,* Campinas, vol. 12, n° 1, p. 114-135, abr./mai. 2006.

ROCHA, M. M. e COSTA, A. "*Centralização decisória e comissões parlamentares nos Legislativos estaduais brasileiros*". Recife: 7° Encontro da ABCP, 2010.

SAEZ, M. A. e FREIDENBERG, F. "Partidos políticos na América Latina". Revista *Opinião Pública*, Campinas, vol. 8, n° 2, p. 137-157, maio 2002.

SANTOS, F. (org.). *O poder legislativo nos estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001a.

_____. A dinâmica legislativa no Estado do Rio de Janeiro: análise de uma Legislatura. In: SANTOS, F. *O poder legislativo nos estados:* diversidade e convergência. Rio de Janeiro: FGV, 2001b.

SOUZA, M. T. "*Avaliação dos mecanismos institucionais da Comissão de Fiscalização de Controle da Assembleia Legislativa de São Paulo*". Campinas: 6° Encontro da ABCP, 2008.

_____. "*Conexão eleitoral, processo legislativo e estratégias parlamentares nas Assembleias Legislativas estaduais*". Campinas: 6° Encontro da ABCP, 2008.

TOMIO, F. R. L. e RICCI, P. "*Instituições e decisões: estudo comparativo do processo legislativo nas Assembleias Estaduais*". Recife: 7° Encontro da ABCP, 2010.

Riberti de Almeida Felisbino – ribertialmeida@yahoo.com.br
Maria Teresa Miceli Kerbauy – kerbauy@travelnet.com.br

Submetido à publicação em setembro de 2010.
Versão final aprovada em abril de 2013.

Clientelismo, internet e voto: Personalismo e transferência de recursos nas campanhas online para vereador nas eleições de outubro de 2008 no Brasil

Sérgio Braga
Departamento de Ciência Política
Universidade Federal do Paraná

Maria Alejandra Nicolás
Doutoranda em Sociologia
Universidade Federal do Paraná

André Roberto Becher
Mestrando em Ciência Política
Universidade Federal do Paraná

Resumo: O objetivo deste artigo é apresentar os resultados de nossa pesquisa sobre o uso da internet pelos candidatos a vereador de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre. A partir do exame da campanha virtual dos candidatos que utilizaram websites entre os cerca de 1400 postulantes aos cargos de vereador nestas capitais, procuramos avaliar o uso que estes políticos fizeram da internet nas eleições municipais de outubro de 2008. Nossa hipótese básica é que as páginas "web" dos candidatos a cargos eletivos, especialmente os vereadores, serviram predominantemente para veicular práticas tradicionais de política, reforçando os vínculos personalistas e clientelistas com o eleitorado.

Palavras-chave: campanha online; clientelismo; internet e política

Abstract: The purpose of this paper is to present the results of our research on Internet using by candidates for councilor in Curitiba, Florianópolis and Porto Alegre. From the examination of virtual campaign of candidates who used websites among about 1.400 applicants for the positions for its offices in these capitals, we evaluate the use of these politicians have made the Internet in municipal elections in October 2008. Our basic hypothesis is that the web pages of candidates for elected office, especially the council, served mainly to disseminate traditional political practices, strengthening personalistic and clientelistic ties with the electorate.

Keywords: online campaign; patronage; internet and politics

Introdução[1]

Desde pelo menos meados dos anos 1990 tem havido na literatura internacional um amplo debate sobre a temática da "personalização da política" (MCALLISTER, 2006; KARVONEN, 2010). Diversos analistas têm detectado o surgimento deste fenômeno mesmo nas democracias mais institucionalizadas e estáveis, o qual manifestar-se-ia nos seguintes níveis ou dimensões da atividade política: i) no nível macroinstitucional e dos processos decisórios mais abrangentes, poderíamos observar um movimento em direção à "presidencialização dos sistemas políticos", com uma tendência à concentração de poderes nas mãos do gabinete ou do chefe do executivo, fenômeno que se manifestaria inclusive nos processos eleitorais, através da posição de predomínio de lideranças políticas carismáticas em escala nacional, que sobrepujariam o papel dos partidos políticos enquanto sinalizadores de *policies* e agregadores dos interesses das demandas do eleitorado (MUGHAN, 2000; POGUNTKE & WEBB, 2005); ii) no campo das relações de representação política no sentido estrito do termo, esta tendência à personalização também se manifestaria através de um fortalecimento das funções de *constituency service* prestadas pelos representantes à sua base eleitoral, com a correlata ostentação da capacidade individual dos representantes de transferir recursos para tais bases, em detrimento de outras funções tradicionalmente desempenhadas pelos membros do parlamento tais como as de divulgar a legenda partidária e/ou posicionar-se em relação a políticas públicas discutidas em nível nacional ou setorial (BLONDEL, 2005); iii) por fim, teríamos uma terceira forma de manifestação da personalização ou individualização das relações políticas estabelecidas pelos diferentes atores do sistema político, que se daria por ocasião da organização das campanhas eleitorais (SWANSON & MANCINI, 1996). A "personalização", nesse caso específico, ocorreria especialmente por ocasião das campanhas eleitorais, através do emprego cada vez mais maciço de técnicas de marketing político, com o declínio do peso das ideologias veiculadas pelas máquinas partidárias tradicionais nas estratégias de campanha e nas decisões de voto do eleitor, que estaria cada vez mais polarizado pelas características da personalidade do candidato em detrimento do conteúdo substantivo das *policies* ou de outras formas de identidade coletiva. Uma outra faceta deste fenômeno seria a organização de campanhas eleitorais cada vez mais centradas na personalidade do candidato e no emprego intensivo de técnicas sofisticadas de marketing político voltadas para a construção da imagem do candidato, em detrimento do programa político representado por sua legenda partidária.

Devemos sublinhar, no entanto, dois aspectos importantes: i) mesmo entre analistas que admitem a existência do fenômeno da "personalização", não há consenso se tal fenômeno estaria ou não articulado a uma suposta "crise de representação política" que pretensamente estaria ocorrendo nos sistemas políticos de democracia mais institucionalizada e estável; ii) não há consenso na literatura sobre os impactos de tal fenômeno na *qualidade da democracia*, ou seja, se o fenômeno da personalização teria efeitos positivos ou não para o aprofundamento da democracia e para o ganho de

[1] Nota: Esse artigo é uma versão modificada e fundida de trabalhos anteriormente publicados que apresentamos nos 33° e 36° Encontro Nacional da Anpocs (BRAGA & BECHER, 2012; BRAGA, NICOLÁS & BECHER, 2012). Todos os dados citados abaixo foram produzidos pela equipe de pesquisa do Grupo de Pesquisa Instituições, comportamento político e novas tecnologias, do DECISO/UFPR.

legitimidade de suas decisões junto aos cidadãos. Enquanto alguns autores veem tais processos como intrinsecamente negativos, ao enfraquecer os partidos políticos e os órgãos legislativos no processo decisório global (WEFFORT, 1993, MAINWARING, 1991; AMES, 2003), outros detectam aspectos mais positivos no fenômeno, ao aproximar as lideranças políticas do eleitorado através do emprego de métodos menos burocratizados de representação tornados possíveis especialmente pelas tecnologias digitais (LILLEKER & JACKSON, 2009; 2011)[2].

Com o uso cada vez mais generalizado das novas tecnologias e da internet por várias categorias de atores nas poliarquias contemporâneas - o que levou mesmo alguns analistas a falarem na emergência de um "sistema político virtual" (NORRIS, 2001), já no final do século passado -, a discussão complexificou-se, na medida em que a internet e as novas tecnologias tiveram forte impacto nos sistemas políticos de vários países, agregando novas dimensões ao funcionamento das poliarquias e ao tipo de relacionamento que ocorre entre elites dirigentes e cidadãos comuns em sua dinâmica de funcionamento. Neste artigo, não abordamos o conjunto desses impactos das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (NTICs) sobre as democracias contemporâneas, mas nos concentramos em apenas uma das dimensões das três mencionadas, qual seja, as formas de manifestação do fenômeno da personalização nas campanhas por ocasião da realização dos pleitos eleitorais, especialmente nas estratégias de comunicação online utilizadas pelos candidatos em nível local.

O objetivo deste artigo é apresentar os resultados de nossa pesquisa sobre o uso da internet pelos candidatos a vereador em Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre nas eleições municipais de 2008. A partir do exame da campanha virtual dos 360 candidatos que utilizaram websites entre os 1493 postulantes aos cargos de vereador nestas capitais, procuramos avaliar o uso que estes políticos fizeram da internet. Nossa proposição básica é que as páginas "web" dos candidatos a cargos eletivos, especialmente os vereadores, serviram, predominantemente, para veicular práticas tradicionais de política, reforçando os vínculos personalistas e clientelistas com o eleitorado. Procuramos demonstrar esta hipótese através da construção de alguns indicadores quantitativos e qualitativos de práticas particularistas e clientelistas nos websites dos candidatos a vereador naquelas eleições.

Tendo em vista estes objetivos, o artigo está estruturado em três seções: i) na primeira seção, fazemos a exposição do conceito de clientelismo utilizado, dialogando criticamente com a bibliografia relevante sobre o tema; ii) na segunda seção do artigo, apresentamos os elementos básicos da metodologia utilizada para a análise dos websites dos candidatos a vereador das cidades mencionadas. Procuramos estruturar a análise dos websites dos parlamentares a partir de uma tipologia por nós elaborada para analisar a *forma* e o *conteúdo* dos websites; iii) por último, a terceira seção do artigo apresenta os resultados da aplicação de nossa metodologia à analise dos websites dos candidatos a vereador nas eleições municipais de 2008 das capitais supramencionadas e, em seguida, esboça um

[2] "These MPs will combine a range of functions across most of the variables identified, so presenting themselves as hard-working parliamentarians and constituency servants as well as individuals with a strong sense of personal and political identity. Arguably this can have a positive impact upon political engagement in a number of ways. Such tweets can break down the barriers between representative and the represented, can encourage greater trust and interest and build an impression of the MP that surpasses pejorative media narratives. Equally, it can make the MP appear more accessible, particularly those who not only tweet frequently but also respond to other Twitterers. While in the early phase of usage there may be some electoral benefits. More long term, there may be democratic benefits if MPs and the public begin to listen to one another, correspond, and so adapt the micro-blog platform to incorporate a more participatory platform of engagement" (LILLEKER & JACKSON , 2011, p. 101).

estudo mais qualitativo dos websites dos postulantes à vereança, empreendendo uma breve análise de conteúdo a fim de ilustrar a maneira como aplicamos nossa tipologia e extrair algumas inferências mais gerais para a análise. Antes de cumprirmos estas metas, apresentamos alguns números preliminares sobre o uso da internet pelos candidatos a vereador no pleito de 2008 nas cidades pesquisadas.

Preliminares: a presença online dos candidatos a vereador na região sul no pleito de outubro de 2008

A Tabela 1 fornece uma primeira aproximação sobre o uso de websites pelos candidatos a vereador nas três capitais da região sul do país no ano de 2008. Embora, ao contrário do que ocorreu nas eleições majoritárias para prefeitos das capitais, o uso de websites nas eleições proporcionais para vereador, mesmo nas capitais dos estados mais desenvolvidos, não tivesse se tornado um fenômeno amplamente difundido, como poderiam esperar os "cyberotimistas", trata-se de um recurso de campanha em expansão que não pode ser desconsiderado. Esses dados possibilitam uma avaliação empiricamente mais fundamentada do uso de websites pelos candidatos a vereador nas cidades mencionadas e também propiciam uma base para análises longitudinais a serem empreendidas ulteriormente[3].

Tabela 1
Candidatos a vereador: website *versus* cidade
Eleições Municipais de 2008

	Com website		Sem website		Total	
	N	%	N	%	N	%
Curitiba	222	28,0	571	72,0	793	100,0
Florianópolis	64	27,5	169	72,5	233	100,0
Porto Alegre	74	15,8	393	84,2	467	100,0
Total	360	24,1	1133	75,9	1493	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Com efeito, observando a Tabela 1, podemos verificar que, dos 1493 candidatos a vereador nas capitais da região sul do país registrados no TSE, cerca de 360 (24,1%) usaram websites para comunicarem-se e interagirem-se com o eleitor. O maior percentual de parlamentares com websites foi observado na cidade de Curitiba (28%), onde também havia um maior número de candidatos (793 no total, contra 469 de Porto Alegre e 233 em Florianópolis).

A distribuição por partidos é informada pela Tabela 2:

[3] Os dados foram obtidos nos websites dos partidos políticos, nos T.R.E.s e, principalmente, através da pesquisa direta usando mecanismos de buscas na internet. Não utilizamos os dados do Comitê Gestor da Internet pois verificamos ao longo da investigação que, embora muitos candidatos tivessem registrados domínios terminados em ".can" nestes órgãos, estes domínios não foram colocados no ar ao longo da campanha eleitoral.

Tabela 2
Candidatos a vereador: website *versus* partido
Eleições Municipais de 2008

	Com website		Sem website		Total	
	N	%	N	%	N	%
PT	65	58,6	46	41,4	111	100,0
PRB	28	54,9	23	45,1	51	100,0
PC do B	18	32,1	38	67,9	56	100,0
PSDB	40	32,0	85	68,0	125	100,0
PPS	30	30,3	69	69,7	99	100,0
PP	26	28,0	67	72,0	93	100,0
PMDB	31	26,5	86	73,5	117	100,0
DEM	24	26,1	68	73,9	92	100,0
PV	20	23,0	67	77,0	87	100,0
PR	5	17,9	23	82,1	28	100,0
PSC	10	16,9	49	83,1	59	100,0
PDT	18	15,0	102	85,0	120	100,0
PSB	14	12,7	96	87,3	110	100,0
PRP	1	12,5	7	87,5	8	100,0
PTB	9	12,5	63	87,5	72	100,0
PSOL	7	12,3	50	87,7	57	100,0
PSDC	5	12,2	36	87,8	41	100,0
PMN	4	9,1	40	90,9	44	100,0
PRTB	2	8,7	21	91,3	23	100,0
PSL	3	6,1	46	93,9	49	100,0
PCB	0	0,0	3	100,0	3	100,0
PHS	0	0,0	17	100,0	17	100,0
PSTU	0	0,0	5	100,0	5	100,0
PT do B	0	0,0	5	100,0	5	100,0
PTC	0	0,0	17	100,0	17	100,0
PTN	0	0,0	4	100,0	4	100,0
Total	360	24,1	1133	75,9	1493	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Das 26 agremiações partidárias que apresentaram candidatos nas cidades mencionadas, o PT foi o partido com maior número de candidatos com websites nas eleições para vereador na região sul do país em outubro de 2008: de seus 111 candidatos a vereador nas três capitais analisadas, 58,6% disponibilizaram websites pessoais na rede, seguido do pequeno PRB (54,9%) e do PCdoB (32,1%).

Com exceção do PT e do PRB, todos os partidos tiveram menos da metade de seus candidatos usando websites pessoais para se comunicar e interagir com o eleitorado, evidenciando uma vez mais

que o uso deste recurso ainda é incipiente por parte dos candidatos às eleições proporcionais, mesmo no caso de capitais dos estados desenvolvidos da região sul[4]. Como veremos à frente, entretanto, as diferenças nos tipos de websites entre os dois partidos são significativas, não devendo tais números nos fazer inferir que o uso dos websites por tais agremiações seja semelhante.

Outro dado que devemos analisar, ainda à guisa de apresentação de alguns indicadores preliminares para a análise que faremos a seguir, refere-se à existência de alguma associação entre o uso de websites e a taxa de eleição dos candidatos. A Tabela 3 apresenta os dados oficiais do TSE para agrupar os candidatos ("eleitos", "não eleitos" e "suplentes") e os cruza com o uso ou não-uso de websites na campanha eleitoral:

Tabela 3
Candidatos a vereador: website *versus* resultado das eleições
Eleições municipais de 2008

	Com website		Sem website		Total	
	N	%	N	%	N	%
Eleito	48	53,3	42	46,7	90	100,0
Não eleito	28	11,8	210	88,2	238	100,0
Suplente	284	24,4	881	75,6	1165	100,0
Total	360	24,1	1133	75,9	1493	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Na Tabela 3, é notável a associação entre uso de websites e taxa de sucesso nas eleições: dos 90 candidatos eleitos nas três capitais brasileiras (38 em Curitiba, 16 em Florianópolis e 36 em Porto Alegre), 48 deles (53,3%) usaram regulamente websites durante a campanha, um grupo bem superior do que os "não-eleitos" (apenas 11,8%) com website e os "suplentes" (uma percentagem ligeiramente superior de 24,4%). Assim sendo, o uso de websites é um fator que está associado à competitividade eleitoral, o que podemos considerar como um incentivo para o aumento progressivo observado no uso da "web" pelos candidatos às eleições proporcionais, inclusive na esfera local, nos últimos anos[5].

Deve-se ter em conta também que, como observam outros estudos, devido aos menores recursos possuídos pelos candidatos à vereança bem como a maior importância dos contatos pessoais e das redes assistencialistas nos pleitos municipais, o recurso à internet por parte dessa categoria de candidatos (especialmente o uso de websites) tende a ser inferior ao observado em outras eleições

[4] Devemos observar também algumas características específicas das eleições para vereador em relação às demais, tais como o maior grau de "territorialização" e a maior importância das redes pessoais, que possibilitam o lançamento de um grande número de candidatos "laranjas", sem muita competitividade eleitoral, que muitas vezes desempenham o papel de cabos eleitorais para os candidatos a prefeito. Isso, muitas vezes, é responsável pelo superdimensionamento do número e do papel de candidatos pouco competitivos, inflacionando o número de postulantes formais (sem reais chances de eleição e muitos casos sem efetivamente realizar campanhas eleitorais) ao posto (Cf. Brandão e Batista (2008)). Sublinhe-se também que, embora a legislação em vigor estabelecesse uma série de restrições à campanha em blogs de terceiros e mídias sociais, o uso de tais recursos era facultado aos candidatos desde que hospedados em seus websites, pelo que o baixo grau e as características de uso da web no pleito examinado não podem ser imputadas apenas às interdições legais.

[5] Segundo os dados do estudo de Brandão e Batista (2008), o uso da internet tem crescido regularmente nas eleições brasileiras, mesmo antes dos impactos do "efeito Obama", quando os potenciais mobilizadores da internet tornaram-se mais ou menos evidentes para todos os observadores políticos: embora não incluam os vereadores em seu levantamento, os autores detectam os seguintes percentuais de candidatos "digitalmente incluídos" e com websites registrados no Comitê Gestor da Internet no Brasil nas eleições brasileiras anteriores ao pleito municipal de outubro de 2008: Presidente da República (62,5% dos candidatos); governador de estado (43,0%); senadores (28,8%); deputado federal (12,1%), sendo que estas duas últimas categorias registram um percentual já inferior ao observado anteriormente nas eleições para vereador, indicando a acelerada progressão no uso da internet de eleição para eleição.

proporcionais tais como as de deputado federal e estadual ou, como é mais evidente, para as eleições majoritárias, onde o uso da internet tende a ser mais frequente, mesmo considerando que este ainda esteja embrionário nas eleições brasileiras (BRANDÃO e BATISTA, 2008).

Entretanto, se notamos uma considerável progressão no uso da internet pelos candidatos nas eleições majoritárias e proporcionais, inclusive em nível municipal, que só tende a aumentar nos próximos pleitos, a questão mais relevante que devemos colocar é: de que forma este recurso tem sido utilizado pelos candidatos? Que tipo de uso da internet podemos observar nos pleitos eleitorais brasileiros e que tipo de relação os candidatos buscam estabelecer com os eleitores a partir de seus websites?

Procuramos responder a estas indagações através de uma análise de conteúdo dos websites dos vereadores "digitalmente incluídos". Enfatize-se desde logo, portanto, que o objetivo precípuo deste artigo não é analisar a internet sob a "ótica da demanda", ou seja, avaliar qual a sua eficácia efetiva para angariar votos e como instrumento ou recurso de mobilização e propaganda eleitorais, mas sim da "ótica da oferta", ou seja, como os candidatos efetivamente usaram a internet para veicular suas mensagens no pleito de 2008[6].

Como afirmamos, nossa hipótese é que as páginas "web" dos candidatos a cargos eletivos, especialmente os vereadores, serviram predominantemente para veicular práticas tradicionais de política, reforçando os vínculos personalistas, assistencialistas e "clientelistas" com o eleitorado, em detrimento de campanhas virtuais que promovessem uma maior politização, participação e interação com os cidadãos, ou a criação de efetivos espaços discursivos para os eleitores. Entretanto, deve ser sublinhado que esse padrão dominante de websites não esgotou todas as possibilidades de uso da internet pelos candidatos à vereança no último pleito: embora minoritários em relação ao padrão dominante, detectamos alguns padrões discrepantes e usos mais participativos da internet nas eleições municipais de 2008 que podem antecipar novas tendências de uso da "web" a serem consolidadas nos próximos pleitos.

Procuramos demonstrar essas proposições através da construção de alguns indicadores quantitativos e qualitativos de práticas assistenciais e clientelistas nos websites dos candidatos a prefeito e vereadores. Assim, nosso primeiro passo neste artigo é apresentar as definições de "clientelismo", "personalismo" e "assistencialismo", bem como a metodologia para averiguar a presença de tais práticas políticas nos websites dos candidatos à vereança nas eleições proporcionais nas capitais analisadas.

Com efeito, embora já exista uma ampla bibliografia sobre o tema do clientelismo no Brasil, nem sempre são claros os conceitos empregados por cada analista e as formas pelas quais eles podem ser operacionalizados na análise política. Embora estudos anteriores sobre o uso da internet nas eleições tenham tangenciado o tema do clientelismo (OLIVEIRA et al, 2008), o tema é tratado de maneira apenas

[6] Por questões de economia de exposição, não faremos um balanço da ampla literatura existente sobre "internet e eleições" no exterior e no Brasil. Como demonstram inventários mais recentes, as análises sobre o assunto no estrangeiro seguiram sucessivas "ondas", conforme o tipo de emprego da tecnologia e os potenciais mobilizadores das mesmas (GOMES e AGGIO, 2009; AGGIO, 2010). No tocante ao Brasil, pelo menos no campo da Ciência Política, os estudos ainda são embrionários, destacando-se o trabalho de Brandão e Batista (2008) anteriormente mencionado, o monitoramento efetuado por Fernandez a partir da aplicação do modelo de Ward e Gibson nos pleitos majoritários brasileiros (FERNANDEZ, 2005; IASULAITIS, 2007), e a breve tentativa de elaborar um perfil dos usuários e não usuários no pleito de outubro de 2006 empreendida por Braga et al (2007).

marginal, não se definindo nenhuma metodologia sistemática de análise que trate especificamente do assunto, muito menos buscando-se analisar um grande número de candidatos de maneira comparada. Por outro lado, geralmente, a internet tem sido analisada por instaurar formas mais avançadas de democracia, não se examinando as possibilidades da "web" como um veículo condutor de manifestações de formas tidas como "arcaicas" de atividade política, como procuramos fazer neste artigo.

Nas próximas seções, buscamos avançar na abordagem destas questões, a partir do seguinte plano: i) inicialmente, apresentamos brevemente o conceito de clientelismo que utilizamos em nossa abordagem a partir do diálogo com alguns textos que consideramos de fundamental importância para o entendimento do fenômeno; ii) em seguida, apresentamos os aspectos básicos de nossa metodologia de *content analysis* dos websites dos candidatos desdobrando-a em duas dimensões: a) a forma dos websites e b) seu conteúdo; iii) na terceira seção do artigo, aplicamos tal metodologia à análise dos websites das capitais brasileiras da região sul.

A ideia subjacente a este artigo é a da existência de diferentes modalidades de representação política que podem ser expressas pelas plataformas virtuais dos candidatos, a partir das quais é possível apreender os diferentes modelos e graus de representação estabelecidos entre políticos e eleitores (NORTON, 2007; LILLEKER & JACKSON, 2009; NICOLÁS, 2009).

Conceito de clientelismo e metodologia de análise

A primeira questão que devemos responder é como conceituar "clientelismo" e como examinar suas formas de manifestação nos websites dos candidatos à vereança nas eleições examinadas[7].

Não cabe aqui, naturalmente, entrar no amplo debate travado na literatura sobre o conceito de clientelismo e seus correlatos[8]. Cabe apenas mencionar que, quaisquer que sejam as variações de abordagem do assunto, geralmente dois pontos comuns são enfatizados pelas diferentes abordagens: i) o "clientelismo" envolve uma relação de *troca* ou permuta entre o "patrão" ou o "político" (no nosso caso, os candidatos à vereança) e seu "cliente" (eleitor potencial ou real) baseada em uma *transferência de recursos* daqueles para estes últimos; ii) o clientelismo envolve uma relação durável de natureza *assistencial e personalizada* entre um "político" ou liderança política, e sua "clientela" (real ou potencial) qualquer que seja a dimensão em que esta ação se dê (campanha eleitoral, exercício do mandato, execução de políticas governamentais etc.), estabelecendo-se, portanto, uma relação assimétrica de barganha mútua (ou de "troca", para os adeptos de um viés mais antropologizante) entre as partes.

Tendo em vista esses aspectos comuns, podemos detectar uma dupla vertente de conceituação do fenômeno na literatura: a) aquela vertente para a qual o clientelismo é um resquício de sociedades tradicionais ou pré-modernas, aparentado a outros fenômenos políticos tais como "coronelismo", "mandonismo" ou a sobrevivência de oligarquias pré-modernas, incompatível com o "universalismo de procedimentos" e cuja presença evidencia problemas de funcionamento nas democracias parlamentares (NUNES, 1997); b) aquela vertente para a qual o fenômeno do clientelismo pode ser considerado também um fenômeno "moderno" e plenamente compatível com a dinâmica de funcionamento das democracias

[7] Para simplificar a exposição - e dado que nosso objetivo central neste artigo é propor uma metodologia de análise da forma e do conteúdo dos websites que permita verificar a presença de tal fenômeno na web - abordamos conjuntamente fenômenos políticos correlatos tais como "clientelismo", "personalismo" e "assistencialismo".
[8] Para algumas tentativas mais recentes de balanço do tema, ver Carvalho (1997), Kuschnir et al (2005) e Veloso (2006).

parlamentares institucionalizadas em suas múltiplas dimensões (organização do processo eleitoral; processo decisório e legislativo; execução das políticas governamentais) (AVELINO, 1994; FARIAS, 2000)[9].

Neste artigo, seguindo a vertente de análise inaugurada por estes últimos autores, utilizamos a expressão "clientelismo" para designar fenômenos políticos bastante distintos de práticas políticas pré-modernas tais como o "coronelismo" ou o "mandonismo" dos notáveis, supostamente incompatíveis com o universalismo de procedimentos ou com a concepção moderna de cidadania. Nesse sentido, utilizamos a expressão clientelismo como um fenômeno político amplamente compatível com o funcionamento estável e "normal" de uma democracia parlamentar institucionalizada, podendo mesmo sobreviver e/ou se reforçar a partir dos impactos das NTICs nos sistemas políticos contemporâneos, o mesmo ocorrendo com o fenômeno do personalismo na organização das campanhas eleitorais.

A partir desse debate, esboçamos uma definição estritamente instrumental de "clientelismo", necessária à definição de uma metodologia de *content analysis* dos websites examinados e à demonstração de algumas das proposições básicas de nosso enfoque. O ponto de partida de nossa abordagem é a seguinte definição ampla e genérica de clientelismo: o tipo de relação assimétrica que se estabelece entre uma liderança política (seja um candidato a cargo eletivo, um político em exercício do mandato, um ocupante de cargo executivo ou mesmo um burocrata nomeado) e os membros comuns de uma determinada coletividade (eleitores reais ou potenciais, "cabos eleitorais" e outros atores que estão na "base da pirâmide" dessa relação) onde vínculos personalistas baseados na prestação de serviços, assistência pessoal e transferência concentrada de recursos em troca de votos predominam sobre outros vínculos, tais como a identificação simbólico-programática com uma legenda ou rótulo partidário ou a demanda de uma determinada *constituency* ou grupos de interesse organizados por políticas de governo de maior impacto alocativo.

Nesse sentido, o clientelismo pode ser caracterizado como uma relação de dupla face: pelo lado do político ou *broker* (AVELINO, 1994), temos a ostentação de sua capacidade de transferir recursos materiais ou simbólicos para uma determinada localidade a partir de sua relação ou de seu acesso privilegiado com a administração pública ou a determinados recursos políticos; por parte do eleitor ou do cidadão comum, temos a contrapartida de submeter-se a essa relação, aceitando os termos da troca que lhe são propostos, e votando ou prestando apoio a determinado líder político em troca de tais benefícios particularistas a partir de uma visão estritamente instrumental e utilitária dos resultados do processo político. Benefícios particularistas estes que se sobrepõem a outros, talvez menos tangíveis, tais como o fortalecimento numérico e organizacional de uma determinada agremiação partidária, o crescimento e o aumento do prestígio ou visibilidade de determinadas associações civis e corporativas, e/ou a execução de determinadas políticas governamentais de maior impacto alocativo ("políticas públicas") para a coletividade de referência mais ampla dentro das quais os cidadãos se inserem[10].

---

[9] Avelino (1994) estabelece uma distinção entre o "clientelismo antigo", baseado em vínculos de natureza pré-moderna e o "clientelismo moderno", compatível com a lógica das poliarquias. Farias (2000) estabelece uma distinção entre "clientelismo privado" e o "clientelismo estatal" emergente a partir do declínio dos pequenos líderes locais. Segundo Avelino: "A política clientelista "moderna" é mais competitiva que sua antecessora e suas relações tendem a ser muito mais frágeis, já que mais "instrumentais". Ela sobrevive a partir da sua capacidade de substituir os antigos laços de lealdade pessoal pela oferta de benefícios materiais, os mais individuais possíveis, de maneira a evitar conflitos e maximizar o seu arco de influência eleitoral. O patrono moderno é o *broker*. E seu poder depende das suas habilidades em operar como intermediário entre sua clientela e os recursos públicos" (AVELINO, 1994, p. 227).

[10] Sublinhe-se novamente que, definido dessa forma, longe de ser uma reminiscência ou herança de "sociedades pré-modernas", o clientelismo pode ser considerado um fenômeno amplamente difundido inclusive em sociedades capitalistas avançadas,

Em resumo, definimos o clientelismo como a ostentação da capacidade do político de promover a transferência de recursos, execução de obras específicas para determinadas comunidades ou segmentos da sociedade, a partir de sua prerrogativa de agir como um "agente de intermediação" com a administração pública. Uma forma de manifestação deste tipo de atividade política ocorre quando o político ostenta na campanha eleitoral sua prerrogativa de agir como um "despachante de luxo" (palavras geralmente empregadas pelos próprios atores envolvidos nesta relação) de determinada comunidade ou segmento social, em troca do voto dado pelo eleitor.

Sublinhe-se que essa relação de "clientela", embora deva ter durabilidade no tempo para se institucionalizar, já começa a se manifestar a partir do momento da eleição e da organização das campanhas eleitorais (*ex-ante*) e não apenas *ex-post* por ocasião da posse do político no exercício do mandato ou do cargo público de uma maneira geral.

Para os fins deste artigo, entretanto, o mais importante é definir uma metodologia de análise dos websites de campanha eleitoral de candidatos a vereador que nos permita apreender estes fenômenos. Nesse sentido, partimos da proposição segundo a qual existem quatro níveis onde o clientelismo e as políticas particularistas manifestam-se ou podem manifestar-se na organização de uma campanha eleitoral por intermédio de websites legislativos:

1) Na *forma ou característica dominante* dos websites (ênfase na exposição estática da personalidade do candidato e em sua capacidade de executar obras ou transferir recursos para uma coletividade, bairro ou segmento social específico, em detrimento da ostentação dos vínculos partidários, de seus laços com movimentos reivindicatórios ou do uso de recursos que permitam uma maior participação e interpelação dos cidadãos a respeito da natureza substantiva de suas *policies*);

2) No que se refere ao *conteúdo* das políticas propostas, ou seja, se há indícios ou evidências de que políticas de menor impacto alocativo e mais voltadas para a transferência de recursos para determinadas localidades (*pork barrel*) estão sendo veiculadas pelos websites;

3) Quanto às *funções* desempenhadas pelos websites no sentido de servir como instrumento de organização e estruturação de diferentes graus ou modelos de representação política dos cidadãos pelas elites políticas (NORTON, 2007; LILLEKER & JACKSON, 2009)[11].

---

especialmente naquelas regiões ou segmentos do eleitorado onde, por motivos diversos, o grau de consciência cívica dos indivíduos não se orienta no sentido de eleger lideranças mobilizadas em torno de plataformas programáticas e programas de governo ou de mais abrangentes e/ou de maior apelo simbólico e impacto alocativo setorial ou geral.

[11] Norton (2007), por exemplo, identifica quatro modelos de representação política em seu estudo da internet pelos MPs no Parlamento britânico: i) o *modelo tradicional,* que se caracteriza por rejeitar o uso das NTICs como um meio de reforçar os modos ou relações de representação. Este modelo pode ser testado através do número de parlamentares com e-mails e websites. Embora o uso dessas ferramentas esteja generalizado entre os parlamentares, não são todos os que as utilizam. Isso pode ser consequência da falta de conhecimento sobre a tecnologia, falta de funcionários especializados ou por desinteresse pessoal. Deve-se mencionar ainda que aqueles que utilizam e-mail e website não são plenamente conscientes dos potenciais da internet. Neste modelo, os cidadãos são vistos como excluídos, já que não têm formas de contato; ii) o *modelo partidário*, que se caracteriza por enfatizar a posição dominante do partido e que pode ser observado principalmente através do uso que os deputados fazem de seus websites. Neste modelo, a internet é usada para assegurar que as mensagens do partido sejam transmitidas eletronicamente. A comunicação entre os parlamentares e os cidadãos espelha a comunicação tradicional, na qual reforça-se a posição do partido ou esta não é desafiada e os cidadãos são essencialmente passivos, sendo recipientes de material disponibilizado pela internet. A comunicação é primária, embora não exclusivamente de uma só via (monodirecional); iii) o *modelo representativo* se caracteriza pelo emprego da internet como uma ferramenta de disseminação das posturas dos parlamentares sobre diversos temas, possibilitando a eles atuarem como entidades independentes ou menos dependentes do partido. O modelo representativo pode ser testado principalmente através do uso que os deputados fazem de seus websites. A internet não é empregada para reforçar os meios de comunicação existentes, mas sim para criar novos desafios que possibilitarão ao parlamentar ignorar o partido. Neste modelo, os cidadãos são vistos essencialmente como reativos — tendo alguns engajamentos com os parlamentares; iv) por fim, podemos detectar o *"modelo de tribuna"* (delegativo) que enfatiza o uso das NTICs para recolher as posturas dos eleitores de uma maneira que os modos de comunicação tradicionais não permitem.

4) Por intermédio do "discurso" ou do conteúdo substantivo das mensagens difundidas pelos websites.

Nesse sentido, podemos definir uma metodologia que apreenda essas formas de manifestação nos seguintes níveis ou momentos de análise: 1) Em primeiro lugar, a caracterização dos websites quanto à sua *forma* e ao seu *conteúdo;* 2) Em segundo lugar, aplicação adaptada do modelo de *Lilliker* acerca das *funções* desempenhadas pelos websites dos candidatos em sua relação com o eleitorado, visando a mensuração das variáveis anteriormente mencionadas. Entretanto, por questões de espaço, essa dimensão de análise não será exposta aqui; 3) E, por fim, análise qualitativa dos websites, a fim de verificar o tipo de conteúdo substantivo que é veiculado por cada website no período da campanha eleitoral.

Nos próximos itens, expomos os resultados da pesquisa na primeira e na terceira destas formas de manifestação das mensagens políticas.

Análise dos dados: a *forma e o conteúdo* dos websites dos candidatos a vereador no Brasil Meridional (Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre).

No que se refere à forma e ao conteúdo dos sites dos candidatos, definimos a seguinte tipologia que aplicamos à análise dos sites:

a) quanto à *forma* ou à *característica predominante* do website parlamentar, utilizamos uma tipologia com quatro tipos básicos de websites: 1) "outdoor virtual personalizado" (i. e., quando o site do candidato é focado predominantemente na personalidade e nas realizações pessoais do candidato, assim como na "conexão eleitoral" por ele estabelecida com o eleitor potencial); 2) "outdoor virtual partidarizado" (mesmo tipo que o anterior, mas com maior ênfase nas políticas e no rótulo partidário); 3) ênfase nas atividades parlamentares (caso em que as ferramentas da web são usadas predominantemente para divulgar as atividades parlamentares do candidato); 4) comunicação e interação (quando os websites dos políticos apresentam mais recursos para se comunicar e interagir com o eleitor, tais como newsletter, boletins informativos, vídeos e outros recursos de comunicação); e 5) "candidatos web 2.0", que são aqueles que usam websites nos quais estão presentes ferramentas de interação mais avançadas e que permitem uma maior participação dos cidadãos no processo deliberativo referente à ação política das lideranças e maior acesso à informação mediante plataformas multimídia, tais como redes sociais, plataformas interativas etc.;

b) no tocante ao *conteúdo* dos websites, definimos os seguintes tipos básicos: 1) ênfase na capacidade do político de transferir recursos ou executar serviços e obras para uma determinada localidade ou determinado grupo específico; 2) ênfase em políticas de governo e em propostas gerais do partido ou na atividade parlamentar; 3) ênfase em vínculos com movimentos e setores organizados, tais como: empresários, movimentos sociais, sindicatos, movimentos estudantis, categorias profissionais etc.; 4) ênfase em maior politização e densidade programática com problematização de aspectos ideológicos-programáticos mais gerais e substantivos debatidos pela coletividade de referência do líder político.

Nesse modelo, a internet oferece a oportunidade de estruturar formas de interação mais diretas entre os parlamentares e os eleitores. Em tal ambiente interativo, os parlamentares têm a facilidade de responder e explicar suas ações e comentários e o papel dos cidadãos é visto com sendo ativo. Cf. a respeito Norton (2007) e Nicolás (2009, p. 43 e segs.).

As frequências foram obtidas da seguinte forma: após treinamento prévio, dois membros de nosso grupo de pesquisa classificavam os websites mediante uma inspeção visual abrangente. Em caso de divergência, o coordenador da pesquisa desempatava a escolha.

Quanto à forma dos websites, os principais dados que coletamos[12] encontram-se expostos na Tabela 4:

Tabela 4
Candidatos a vereador: forma do website *versus* município
Eleições municipais de 2008

	Curitiba		Florianópolis		Porto Alegre		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Outdoor personalizado	104	64,2	35	62,5	32	51,6	171	61,1
Outdoor partidarizado	35	21,6	6	10,7	7	11,3	48	17,1
Gabinete virtual	7	4,3	11	19,6	9	14,5	27	9,6
Comunicação e informação	16	9,9	4	7,1	14	22,6	34	12,1
Total	162	100,0	56	100,0	62	100,0	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 4 nos permite apresentar uma primeira evidência do predomínio de práticas clientelistas nos websites dos candidatos e políticos analisados. Com efeito, do total de 280 websites examinados, 171 (61,1%) apresentaram características predominantes de "outdoor personalizado", sendo que os maiores e menores percentuais foram detectados, respectivamente, em Curitiba (64,2%) e Porto Alegre (51,6%). Esses dados, de certa forma, corroboram a percepção corrente de Porto Alegre como sendo uma capital mais politizada, onde os partidos de esquerda e direita são mais institucionalizados.

No tocante às relações entre forma do website e legenda partidária, os dados encontram-se expostos na Tabela 5:

[12] Do total de 360 candidatos que efetivamente usaram websites durante a campanha eleitoral, e não apenas registraram o domínio.can no registro.com, conseguimos concluir a análise de conteúdo de 280 deles, que constituem a amostra para a análise deste artigo.

Tabela 5
Candidatos a vereador: forma do website *versus* partido
Eleições Municipais de 2008

	Outdoor virtual personalizado		Outdoor virtual partidarizado		Gabinete virtual		Comunicação e interação		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PR	4	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4	100,0
PTB	6	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	100,0
ppd	32	94,1	1	2,9	1	2,9	0	0,0	34	100,0
DEM	15	83,3	1	5,6	2	11,1	0	0,0	18	100,0
PP	15	78,9	0	0,0	1	5,3	3	15,8	19	100,0
PMDB	17	77,3	3	13,6	1	4,5	1	4,5	22	100,0
PSB	10	71,4	0	0,0	2	14,3	2	14,3	14	100,0
PSDB	25	71,4	0	0,0	4	11,4	6	17,1	35	100,0
PPS	16	64,0	5	20,0	2	8,0	2	8,0	25	100,0
PDT	6	54,5	2	18,2	1	9,1	2	18,2	11	100,0
ppe	10	43,5	4	17,4	5	21,7	4	17,4	23	100,0
PV	6	37,5	4	25,0	1	6,3	5	31,3	16	100,0
PT	9	17,0	28	52,8	7	13,2	9	17,0	53	100,0
Total	171	61,1	48	17,1	27	9,6	34	12,1	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 5 mostra que as características predominantes dos websites encontram-se distribuídas de forma bastante desigual pelos diferentes partidos políticos. Partidos como DEM, PMDB, PP, PR, PTB e "ppd" (pequenos partidos de direita) apresentam todos um alto percentual de websites do tipo "outdoor pessoal". Em seguida, há um segundo grupo integrado por PDT, PPS, PSB, PSDB, onde há um predomínio de websites do tipo "outdoor personalizado", mas em proporção menor do que a existente no grupo anterior. E, por fim, um terceiro grupo de partidos onde o percentual de websites com esta característica predominante é inferior em relação aos demais, tais como os "ppe" (pequenos partidos de esquerda), PT e PV, agremiações que por esse motivo fazem uso dos websites centrados menos na personalidade dos candidatos e mais nas legendas das agremiações.

Destaque-se a esse respeito o PV, que pode ser definido como o partido com maior frequência de candidatos "Comunicação e Participação"[13], com sites onde estão presentes maiores recursos para interação e comunicação com o cidadão-internauta.

A relação entre a forma do website e o resultado eleitoral, por sua vez, é indicada na Tabela 6:

[13] Em nossa pesquisa, não encontramos nenhum website que pudesse ser considerado "Web 2.0", com recursos mais avançados de interação com o eleitor e que funcionasse como uma plataforma de constituição da redes sociais e de ampliação da participação política. Por outro lado, quando o partido ofereceu ao candidato um "template" de site que destacasse a legenda partidária, mas sem recursos de interação mais avançados, incluímos este tipo de website na categoria de "outdoor partidário".

Tabela 6
Candidatos a vereador: forma do website *versus* taxa de eleição
Eleições Municipais de 2008

	Eleito		Não Eleito		Total	
	N	%	N	%	N	%
Outdoor personalizado	24	60,0	147	61,3	171	61,1
Outdoor partidarizado	3	7,5	45	18,8	48	17,1
Gabinete virtual	3	7,5	24	10,0	27	9,6
Comunicação e interação	10	25,0	24	10,0	34	12,1
Total	40	100,0	240	100,0	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Os dados da Tabela 6 mostram que o percentual de eleitos e não-eleitos que utilizaram websites do tipo "outdoor virtual" é quase o mesmo. Deste modo, parece não haver associação entre a forma de website e o grau de sucesso eleitoral dos candidatos a cargo eletivo. Por outro lado, também é elevado o percentual de eleitos que utilizaram predominantemente websites do tipo "Comunicação e informação"[14], com recursos de comunicação mais sofisticados, demonstrando haver um significativo espaço de atuação para candidatos mais preocupados em utilizar ferramentas mais modernas de interação propiciadas pela Rede.

No tocante ao *conteúdo* das políticas divulgadas pelos websites, os dados estão sintetizados na Tabela 7:

Tabela 7
Candidatos a vereador: conteúdo do website *versus* cidade
Eleições Municipais de 2008

	Curitiba		Florianópolis		Porto Alegre		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Transferência de recursos	84	51,9	29	51,8	29	46,8	142	50,7
Partido e atividade parlamentar	59	36,4	23	41,1	18	29,0	100	35,7
Vínculos com grupos	15	9,3	4	7,1	14	22,6	33	11,8
Densidade programática	4	2,5	0	0,0	1	1,6	5	1,8
Total	162	100,0	56	100,0	62	100,0	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 7 mostra que, em todas as cidades pesquisadas, é predominante a ênfase na capacidade dos candidatos em transferirem recursos para determinada base ou região eleitoral, embora esse percentual seja menos intenso do que o verificado no uso de website personalizado. Destaca-se uma

[14] Em nossa pesquisa com os candidatos a vereador em outubro de 2008, ao contrário do que ocorreu com a pesquisa feita nos websites dos candidatos a prefeito das capitais e principais cidades brasileiras, não encontramos nenhum candidato que pudesse ser considerado "web 2.0", com recursos mais avançados de interação com o eleitor e usasse seu website como uma plataforma de constituição de redes sociais e de mobilização dos cidadãos a partir da possibilidade de postagem de conteúdos produzidos pelos militantes. Na realidade, os espaços para a manifestação de "falas cidadãs" nos websites dos candidatos às eleições de 2008, tanto às prefeituras como a vereador foram bastante reduzidos. A respeito do conceito de "falas cidadãs", ver a sugestiva análise de Blanchard sobre os partidos políticos franceses (BLANCHARD, 2006).

vez mais o caso de Porto Alegre, com forte percentual de candidatos enfatizando predominantemente o rótulo partidário e a atividade parlamentar (29%), assim como o vínculo com grupos e segmentos sociais mais organizados (22,6%).

No tocante aos partidos políticos mais relevantes, os percentuais estão expressos na Tabela 8:

Tabela 8
Candidatos a vereador: conteúdo do website *versus* partido
Eleições municipais de 2008

	Transferência concentrada de recursos		Propostas do partido e parlamento		Vínculos com setores organizados		Densidade programática e apelo simbólico		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PTB	6	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	100,0
DEM	15	83,3	3	16,7	0	0,0	0	0,0	18	100,0
PR	3	75,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0	4	100,0
PSB	10	71,4	2	14,3	2	14,3	0	0,0	14	100,0
PSDB	25	71,4	6	17,1	4	11,4	0	0,0	35	100,0
"ppd"	24	70,6	9	26,5	1	2,9	0	0,0	34	100,0
PP	13	68,4	4	21,1	2	10,5	0	0,0	19	100,0
PPS	14	56,0	9	36,0	2	8,0	0	0,0	25	100,0
PDT	5	45,5	4	36,4	1	9,1	1	9,1	11	100,0
PMDB	9	40,9	12	54,5	0	0,0	1	4,5	22	100,0
PV	5	31,3	6	37,5	4	25	1	6,3	16	100,0
"ppe"	5	21,7	11	47,8	6	25,4	1	5,0	23	100,0
PT	8	15,1	33	62,3	10	18,9	3	3,8	53	100,0
Total	142	50,7	100	35,7	33	11,8	5	1,8	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Assim como no caso da *forma* dos websites, verifica-se uma acentuada distribuição desigual entre as várias legendas partidárias. Partidos de direita tais como DEM (83,3%), "ppd" (70,6%), PR e PTB (100%) apresentaram um percentual amplamente predominante de candidatos que enfatizam em suas campanhas seus atributos de transferir recursos ou executar obras para uma localidade específica, padrão que consideramos próximo de atividades de cunho clientelista a assistencialista. Segue-se um segundo grupo formado por legendas tais como PSB, PPS, PP, PSD, que também apresentaram tais características de forma predominante, porém, menos intensa do que os candidatos dos partidos anteriormente citados, com perfil acentuadamente clientelistas. Por fim, podemos observar um quarto grupo, formado por partidos tais como PDT, PMDB, PT e PV, nos quais a ênfase nesse tipo de políticas é menos intensa.

Assim, podemos afirmar que várias legendas partidárias são muito distintas entre si no tocante ao conteúdo substantivo das mensagens veiculadas nos respectivos websites. A relação entre o conteúdo enfatizado nos websites dos candidatos e a taxa de eleição pode ser visualizada na Tabela 9:

Tabela 9
Candidatos a vereador: conteúdo do website *versus* taxa de eleição
Eleições de municipais de 2008

	Eleito		Não eleito		Total	
	N	%	N	%	N	%
Transferência concentrada de recursos	26	65,0	116	48,3	142	50,7
Propostas do partido e parlamento	6	15,0	94	39,2	100	35,7
Vínculos com setores organizados	8	20,0	25	10,4	33	11,8
Densidade programática e apelo simbólico	0	0,0	5	2,1	5	1,8
Total	40	100,0	240	100,0	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

Podemos observar que há uma forte associação entre a taxa de eleição dos vereadores e um conteúdo mais orientado para a defesa de políticas particularistas ("pork barrel"). Assim, adiantando uma importante conclusão deste artigo, pode-se dizer que, embora a *forma* da campanha eleitoral organizada através do websites não esteja associada à possibilidade de eleição do político, seu *conteúdo* (ou seja, a ênfase das políticas de transferência de recurso para localidades e clientelas específicas) que, por sua vez, expressa determinadas estratégias de campanha, pode estar associado com maior probabilidade a estratégias bem sucedidas de eleição.

O cruzamento das informações sobre a *forma* e o *conteúdo* dos websites nos permite sistematizar evidências a partir das quais é possível analisar e exemplificar qualitativamente os principais tipos de websites verificados durante a pesquisa e confirmar ou refutar nossa hipótese central acerta de os websites dos candidatos servirem predominantemente como veículos de práticas clientelistas (Tabela 10):

Tabela 10
Candidato a vereador: forma *versus* conteúdo dos websites
Eleições municipais de 2008

	Outdoor virtual personalizado		Outdoor virtual partidarizado		Gabinete virtual		Comunicação e interação		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Transferência concentrada de recursos	131	46,8	5	1,8	0	0,0	6	2,1	142	50,7
Propostas parlamentares	35	12,5	41	14,6	19	6,8	5	1,8	100	35,7
Vínculos com setores organizados	5	1,8	2	0,7	8	2,9	18	6,4	33	11,8
Densidade programática e apelo simbólico	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	1,8	5	1,8
	171	61,1	48	17,1	27	9,6	34	12,1	280	100,0

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 10 sugere que, ao invés de servir predominantemente como instrumento de ampliação das possibilidades de "participação" dos cidadãos comuns ou de "interação" do político com seu representante, a internet serviu, predominantemente, nas eleições municipais brasileiras de 2008, para veicular práticas mais tradicionais de política, que reforçam os vínculos personalistas e clientelistas estabelecidos entre eleitor e representante. Isso será melhor exemplificado com a análise qualitativa de alguns websites "típicos" de cada uma destas categorias que empreendemos a seguir.

a) Outdoor virtual personalizado com ênfase em políticas particularistas ou promessas vagas de melhoria (46,8% dos websites)

O primeiro e mais frequente tipo de website é aquele que serve como "outdoor virtual" dos políticos e onde a ênfase é posta em traços de sua personalidade e em seu relacionamento privilegiado com o chefe do executivo potencial ou no exercício do mandato, que o permitam executar obras de baixo impacto alocativo e de natureza particularista em coletividades específicas. Também são incluídos nessa rubrica os websites cuja ênfase é posta nos atributos pessoais do candidato e em sua capacidade de transferir benefícios ou recursos gerais para a "comunidade", através de políticas definidas de maneira vaga e não vinculadas a atividade concreta de nenhuma instituição, partido ou à ação de algum grupo de pressão específico. Alguns exemplos deste primeiro tipo de website são visualizados nas Figuras 1 e 2:

Figura 1
Candidato Tico Kuzma (PSDB/Curitiba/eleito)

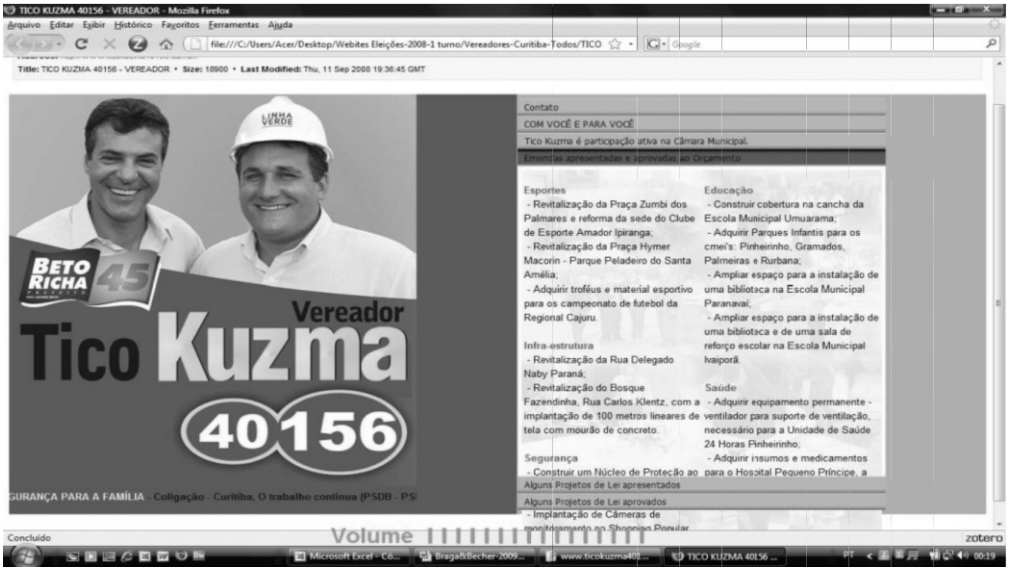


Figura 2
Dinho (PSB/Florianópolis/eleito)

Alguns traços básicos do "outdoor virtual personalizado com ênfase para políticas locais, assistenciais ou particularistas" estão presentes nas Figuras 1 e 2: o pouco espaço dado ao partido e às políticas promovidas pelo partido nos websites, a ostentação da proximidade do vínculo com o chefe do executivo e com a administração pública de uma maneira geral e a listagem de várias obras e serviços a serem executadas caso o candidato seja eleito. Essas obras são, via de regra, de baixo impacto alocativo ou definidas de maneira vaga e genérica (as famosas "promessas" dos políticos) e seu sucesso depende em boa parte de uma posição favorecida do político ou do parlamentar com a administração pública, motivo pelo qual, geralmente, a defesa ou ostentação de tais propostas está associada a um silêncio ou omissão no tocante às políticas de maior impacto alocativo e apelo ideológico-programático. O candidato apresenta-se, assim, através de seu website, como um "despachante de luxo" (broken) destinado a agir como agente intermediário ou facilitador da obtenção de benefícios entre o eleitor e a administração pública.

b) Outdoor virtual partidário com ênfase em propostas parlamentares e mais gerais (14,6%)

O segundo tipo de website mais frequente na campanha virtual dos candidatos a vereador nas cidades analisadas é o "outdoor partidário com ênfase nas atividades parlamentar e legislativa". Esse tipo de website é usado, geralmente, por dois tipos de candidatos: i) aqueles que pertencem a partidos mais institucionalizados ou cujas legendas partidárias possuem políticas mais proativas do uso da web em campanhas eleitorais; ii) aqueles parlamentares que já exerceram atividade parlamentar ou outros mandatos legislativos além da vereança. Esse tipo de website caracteriza-se também por possuir poucos recursos de comunicação e interação com o cidadão e ser focado na exibição e divulgação estática do candidato, mas abre mais espaço para a divulgação das propostas partidárias ou para a divulgação de propostas legislativas e relacionadas à atividade parlamentar, difundindo uma concepção de vereador

além daquela predominante do político como sendo uma espécie de "despachante de luxo".

Este tipo de website é especialmente usado pelos candidatos aos quais os partidos fornecem "modelos (templates) de websites" mas não buscam fornecer maior densidade programática na divulgação de suas propostas. É o caso, por exemplo, dos websites da maior parte dos vereadores do PT e do PPS nas eleições de Curitiba, partidos que elaboraram "templates" para os candidatos divulgarem suas propostas, mas cujo conteúdo não enfatizava a identidade ou a linha partidária. Não possuem, portanto, uma definição programática ou simbólica mais definida (Figuras 3, 4 e 5):

Figura 3
Marron (PT/Curitiba)

Figura 4
Adriana Mattos (PV/Florianópolis)

Figura 5
Chico (PT/Porto Alegre)

Esse tipo de website tende a dar maior espaço à legenda do partido e a propostas de natureza mais geral, mas sem vincular necessariamente a obtenção dessas metas ao fortalecimento da agremiação partidária, ou priorizar a agitação programática das propostas do partido.

c) Outdoor virtual personalizado e focado nas atividades parlamentares e em propostas mais gerais de policies (12,5%)

Um tipo frequente de website é aquele onde o parlamentar monta uma espécie de "gabinete" virtual para divulgar suas atividades pregressas no parlamento (geralmente, já no exercício do mandato do vereador), ou para esclarecer sobre o papel do vereador no parlamento ou sobre suas propostas parlamentares mais importantes. Entretanto, a menção à importância da atividade parlamentar não se mostra acompanhada do destaque na legenda partidária ou nas propostas programáticas do partido, nem na oferta ao potencial eleitor de maiores recursos ou ferramentas de interação e participação (por isso, vale lembrar, qualificamos este tipo de website de "outdoor virtual personalizado"). Alguns exemplos deste tipo de uso da internet para a realização de campanhas eleitorais nas eleições municipais de 2008 podem ser visualizados nas Figuras 6 e 7:

Figuras 6
Acácio Garibaldi (PP/Florianópolis)

Figura 7
Bernardino Vendruscolo (PMDB/Porto Alegre)

Nesses casos, o website funciona quase como um "gabinete virtual personalizado", com destaque para as atividades parlamentares passadas ou futuras do candidato.

d) Comunicação e informação com ênfase em propostas setoriais (6,4%)

Outro tipo de website apresenta recursos mais sofisticados de comunicação e interação com o eleitor, e utiliza tais recursos para divulgar e promover políticas de maior impacto alocativo voltadas para agrupamentos ou extratos sociais específicos, tais como GLS, ecologistas, desportistas, deficientes físicos, movimentos culturais alternativos (hip hop, rádios comunitárias etc.), e outras minorias desse tipo. Um exemplo pode ser visualizado na Figura 8:

Figura 8
Célio Golin (PT/Porto Alegre)

Este tipo de website, menos comum, utiliza recursos mais sofisticados de interação e comunicação (não exibidos na Figura 8) para promover políticas que beneficiam um grupo específico ou fortalecem a presença e a identidade simbólica de tal grupo.

e) Comunicação e informação com ênfase em propostas particularistas (2,1%)

Este tipo de website (ainda menos frequente) é aquele que usa recursos mais modernos de comunicação e informação com os eleitores, mas cujo conteúdo de política é predominantemente local, enfatizando também a capacidade do político de transferir recursos para uma determinada localidade, a partir de uma boa relação com membros destacados da administração pública. A escassez de websites desse tipo pode ser explicada pelo fato de que candidatos que usam mais recursos de comunicação e informação tendem a divulgar políticas de apelo mais amplo, diversificando o conteúdo e a natureza das mensagens, o que dificulta a clara caracterização de políticas de natureza particularistas e/ou vagamente definidas, tais como mencionadas anteriormente. As Figuras 9 a 11 são alguns exemplos desta categoria de website de campanha:

Figura 9
Geonísio Marinho (PSL/Curitiba)

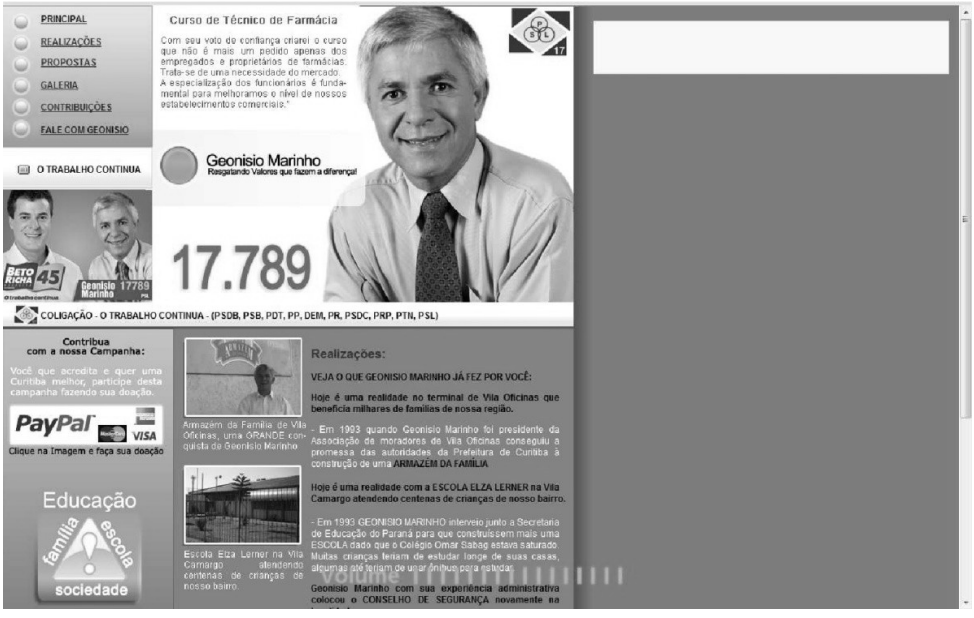


Figura 10
Aldaci Oliboni (PT/Porto Alegre)

Figura 11
Jonny Stica (PT/Curitiba/eleito)

f) Comunicação e informação com ênfase na atividade parlamentar (1,8%)

Um percentual ainda menor dos candidatos, no entanto, utiliza recursos mais sofisticados de comunicação e interação para divulgar sua atividade parlamentar, e não políticas focadas especificamente voltadas aos bairros. Via de regra, tais candidatos não foram muito bem-sucedidos do ponto de vista eleitoral, como vimos antes.

A Figura 12 traz um exemplo de candidato a vereador de Curitiba que não conseguiu reeleger-se mas tornou-se secretário municipal após a posse do novo prefeito. Esse tipo de candidato possui uma expectativa mais otimista acerca dos impactos da internet na campanha eleitoral e uma visão mais "institucionalizada" da atividade político-parlamentar que, no entanto, nem sempre traz dividendos eleitorais.

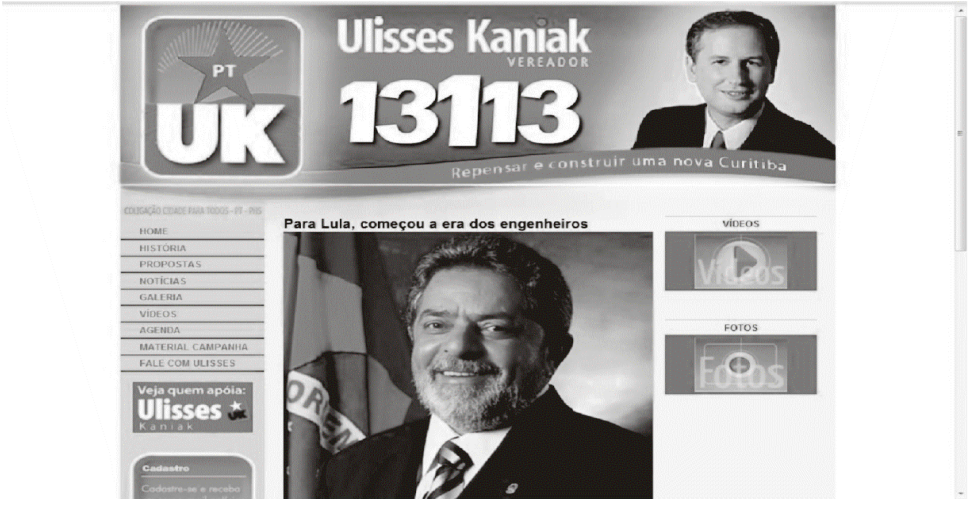
Figura 12
Jorge Bernardi (PDT/Curitiba)

g) Comunicação e informação com grau mais elevado de politização (1,8%)

O último tipo de website, que também é exceção, busca usar recursos de comunicação e informação mais avançados (tais como newsletter, informações sobre organização de campanha, etc.) para difundir conteúdos de apelo ideológico mais geral (ou vínculos com lideranças personalistas de porte nacional) e perfil político ideológico-programático mais definido. As Figuras 13 e 14 exemplificam este tipo de website, cujo potencial de mobilização foi desconsiderado pelos candidatos a vereador na eleição de 2008 nas cidades analisadas:

Figura 13
Luiz Felipe (PSOL/Curitiba)

Figura 14
Ulisses Kaniak (PT/Curitiba)



Observando estes websites, podemos verificar algumas características gerais que revelam uma maior preocupação em utilizar recursos mais sofisticados de comunicação e informação, inclusive esboçando o uso de alguns mecanismos de "interação e participação" mais sofisticados, tais como chats, contribuições financeiras, tentativas de organizar comitês de campanha e outros recursos desse gênero, para difundir políticas de perfil ideológico-programático mais definido ou mesmo para "nacionalizar" o pleito, associando-o a lideranças políticas de projeção nacional. Entretanto, constata-se também que, nos estágios atuais de consciência cívica do eleitorado brasileiro e de utilização das tecnologias virtuais pelos candidatos, tal estratégia de uso dos recursos virtuais ainda não tem trazido resultados eleitorais significativos aos candidatos, seja em termos de resultados de votos nas urnas, seja em termos de construção de imagem a longo prazo.

Conclusões

A fim de dar maior clareza e sistematicidade aos resultados do estudo exposto neste artigo, afastando-nos, assim, do estilo excessivamente especulativo e abstrato comum de ser encontrado na literatura sobre "internet, democracia e política", enunciamos de maneira sistemática alguns dos principais resultados provisórios de nossa investigação e enumeramos alguns pontos insuficientemente tratados que apontam para uma futura agenda de pesquisa mais aprofundada sobre a matéria.

Em primeiro lugar, ao contrário da expectativa que poderia ser gerada a partir da literatura sobre "internet e política" de viés excessivamente participacionista ou "deliberacionista", em 2008, ainda foi bastante escasso o uso da web pelos candidatos a vereador em Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, mesmo se avaliado pelos tacanhos parâmetros de possibilitar uma democracia representativa mais transparente e institucionalizada. Com efeito, excetuando o PT, o pequeno PRB e o PCdoB, o uso da web pelos partidos políticos nas eleições proporcionais no pleito de 2008 nas três cidades analisadas ainda foi bastante escasso. Apenas 360 dos 1493 candidatos ao cargo de vereador utilizaram websites de campanha durante o pleito, em contraste com as eleições majoritárias, onde a grande maioria dos candidatos a prefeito recorreu ao uso de websites[15]. Além disso, vimos que esse uso de websites foi desigualmente distribuído por partidos políticos: partidos de esquerda (PT e PCdoB) e de centro (PSDB e PPS), usaram mais websites do que partidos de direita (DEM e PTB). Observamos ainda que a maior parcela dos websites não foi usada como mecanismo de "interação, de participação ou para criar vias de deliberação com o cidadão-internauta", mas, sim, como "outdoors virtuais" dos candidatos a fim de exibir mecanismos "top down" de divulgação de suas propostas: quanto ao seu conteúdo, a maioria dos websites foi utilizada como mecanismo de divulgação e difusão de políticas mais localizadas e voltadas para a transferência de recursos e execução de obras e serviços em comunidades locais, em uma prática que, somada à ostentação da personalidade individual do candidato nos sites, podemos qualificar como "clientelista". Entretanto, não devemos inferir daí que o tipo de website "clientelista" (outdoor virtual personalizado com ênfase em políticas locais) tenha sido o tipo dominante entre todos os partidos. Como vimos, tais websites foram desigualmente distribuídos pelas diferentes legendas partidárias. Por fim, verificamos que os candidatos que investiram na divulgação de políticas locais e voltadas para determinados bairros e localidades tiveram uma maior taxa de sucesso nas eleições, em detrimento dos

[15] Cf. o levantamento efetuado por Braga, Nicolás e França (2010), que observa que, entre os 175 candidatos às prefeituras nas capitais brasileiras, 110 deles (62,9%) usaram websites como recurso de campanha.

candidatos que investiram na "politização" excessiva da campanha e na defesa de políticas programaticamente mais consistentes e de maior impacto alocativo.

Como problemas não resolvidos e uma agenda de pesquisa que deriva da análise apresentada destacam-se: i) A necessidade de refinar e tornar mais objetivos os critérios para análise de conteúdo dos websites, a fim de agregar novos elementos à análise de conteúdo além dos empregados neste artigo; ii) A necessidade de incorporar outras variáveis, além da filiação partidária e taxa de eleição, a fim de verificar se o uso diferenciado dos tipos de websites e de outras ferramentas virtuais pelos diferentes candidatos relaciona-se com outras variáveis tais como escolaridade, gastos de campanha, patrimônio e estrato social; iii) A necessidade de elaborar testes estatísticos mais sofisticados e modelos causais mais precisos, a fim de verificar os determinantes do uso diferencial dos websites por subgrupos de candidatos e; iv) Por fim, destaca-se a necessidade de aplicar mecanismos mais sofisticados de análise qualitativa de conteúdo de websites, a fim de relacionar as mensagens substantivas difundidas por este veículo com outras dimensões da atividade e do comportamento políticos dos atores observados.

Esses são alguns dos principais problemas de pesquisa que, a nosso ver, derivam da análise, bem como das evidências empíricas que coletamos e armazenamos durante a investigação sobre as eleições municipais brasileiras de outubro de 2008.

Referências Bibliográficas

AGGIO, C. "Campanhas Online: O percurso de formação das questões, problemas e configurações a partir da literatura produzida entre 1992 e 2009". *Opinião Pública*, Campinas, vol. 16, p. 426-445, 2010.

AMES, B. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas, 2003.

AVELINO, G. "Clientelismo e política no Brasil. Revisitando velhos problemas". *Novos Estudos.* São Paulo, n° 38, p. 225-240, 1994.

BLANCHARD, G. "O uso da internet a serviço da comunicação do partido". *Líbero,* São Paulo, n° 18, p. 9-17. dez. 2006.

BLONDEL, J. "The links between western european parties and their supporters. The role of personalization". Occasional Papers, n° 16/2005.

BRAGA, S.; CRUZ, L. C.; FRANÇA, A. S. T. "Como os políticos brasileiros estão usando a internet para se comunicar e interagir com o eleitor? Um estudo sobre o uso da internet pelos candidatos às eleições de outubro de 2006 na região sul do Brasil". Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1692/1435>. *Politica & Sociedade*, vol. 6, p. 219-242, 2007.

BRAGA, S.; NICOLÁS, M. A. "The parliament and the Internet: sociopolitical profile and use of the internet by the parliamentary elites of Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, Venezuela and Chile". In: XXI IPSA World Congress of Political Science, 2009, Santiago. Anais do XXI IPSA World Congress of Political Science, 2009.

BRAGA, S.; NICOLÁS, M. A.; FRANÇA, A. S. T. "Uso da internet e oportunidades de participação política virtual nas eleições municipais de outubro de 2008 no Brasil". *Revista Debates*, Porto Alegre, vol. 5, p. 117-144, 2011.

BRAGA, S.; BECHER, A. "Personalização da política e novas tecnologias: balanço do debate e evidências sobre o Brasil". 36° Encontro da Anpocs, Águas de Lindoia, 2012

BRAGA, S.; NICOLÁS, M. A.; BECHER, A. "Clientelismo, internet e voto: a campanha online dos candidatos a vereador no Brasil Meridional no pleito de outubro de 2008". *Revista Compolítica*, vol. 2, 2012.

BRANDÃO, F.; BATISTA, C. M. "Palanques virtuais*:* o uso de sites, e-mails e comunidades eletrônicas nas eleições de 2006. Paper apresentado no 6° encontro da ABCP realizado em Campinas, 2008.

CARVALHO, J. M. "Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 40, n° 2, 1997.

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

FARIAS, F. P. "Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa". Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n° 15, p. 49-66, nov. 2000.

FARIAS, F. P. "Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa". Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n° 15, p. 49-66, nov. 2000.

FERNANDEZ, R. G. *Campanhas Eleitorais Brasileiras na Internet*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2005.

GOMES, W.; AGGIO, C. "Campanhas on-line: o percurso de formação de questões, problemas e configurações a partir da literatura produzida entre 1992 e 2009". Curitiba: UPFR. Paper apresentado ao I Congresso de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR, 2009.

IASULAITIS, S. "Internet e propaganda política no Brasil: limites e possibilidades". *Estudos de Sociologia,* Araraquara, vol. 12, n° 23, p. 153-172, 2007.

KARLSEN, R. "A platform for individualized campaign? Social media and parliamentary candidates in the 2009 Norwegian Election Campaing". *Policy and Internet,* vol. 3, n° 4, 2011.

KARVONEN, L. *The personalization of politics*: a study of parliamenrary democracies. London: ECPR Press, 2010.

KUSCHNIR, K. et al. "Political clientelism in contemporary democracy: the case of Brasil in comparative and interdisciplinary perspective". Oxford: Digitado. Workshop held at the Centre for Brazilian Studies at the University of Oxford on the 18th February, 2005.

LILLEKER, D., G., JACKSON, N. A Interacting and Representing: can Web 2.0 enhance the roles of an MP?. Paper apresentado ao ECPR Joint Sessions; April 2009, workshop "Parlaments, parties and politicians in cyberspace". Lisboa, 2009.

_____. "Microblogging, Constituency Service and Impression Management: UK MPs and the Use of Twitter", *The Journal of Legislative Studies*, vol.17, nº1, p.86-105, 2011.

MAINWARING, S, P. "Políticos, partidos e sistemas eleitorais. O Brasil numa perspectiva comparada". *Novos Estudos Cebrap*, 29, p. 34-58, 1991.

MCALLISTER, I. The personalization of politics. In: DALTON, R. & KLINGEMANN, H-D. *Oxford Handbook of Political Behavior*, 2006.

MUGHAN, A. *Media and the presidentialization of parliamentary elections*. London: Palgrave NORTON, 2000.

NICOLÁS, M. A. Internet e política: graus de representação política e uso da internet pelas elites. Curitiba, Dissertação de Mestrado em Sociologia, UFPR, 2009.

NICOLAU, J. M. "Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 2, p. 219 a 236, 2002.

NORTON, P. "Four Models of Political Representation: British MPs and the Use of ICT". *The Journal of Legislative Studies,* vol. 13, n°3, September, p 354-369, 2007.

NORRIS, P. *Digital Divide:* Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil:* clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

OLIVEIRA, C.; TORRES, L. D.; NASCIMENTO, T. P. "Clientelismo, campanhas e facções nas eleições para prefeito no interior baiano nos tempos da internet". Caxambu/MG: Anpocs. Paper apresentado ao GT11, Democracia, comunicação política e eleições no 32ª Encontro Nacional da Anpocs, 2008.

POGUNTKE, T., & WEBB, P. *The presidentialization of politics in democratic societies.* Oxford: Oxford University Press, 2005.

SANTOS, F. *Teoria das decisões legislativas:* microfundamentos do clientelismo político no Brasil. Rio de Janeiro. 138 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - IUPERJ/Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1997.

SWANSON, D.; MANCINI, P. *Politics, Media and Modern Democracy*: An International Study of Innovations in Electoral Campaingn and Their Consequences. Westport, Connecticut: Praeger, 1996.

VELOSO, G. R. *Clientelismo:* uma instituição brasileira. Brasília. Dissertação de Mestrado em Ciência Política - Instituto de Ciência Política, UnB/Universidade de Brasília, 2006.

WEFFORT, F. *O populismo na política brasileira.* São Paulo: Paz e Terra. 3 ed., 1993.

Sérgio Braga - sssbraga@gmail.com

Maria Alejandra Nicolás - alejandranicolas@gmail.com

André Roberto Becher - andrerbecher@gmail.com

Submetido à publicação em fevereiro de 2012.

Versão final aprovada em fevereiro 2013.

Nas brumas do HGPE: a imagem partidária nas campanhas presidenciais brasileiras (1989 a 2010)

Marcia Ribeiro Dias
Departamento de Ciências Sociais
Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

Resumo: Este artigo tem como ponto de partida a análise de alguns dados coletados em estudos anteriores acerca da imagem partidária construída pelos partidos políticos brasileiros em campanhas eleitorais, incorporando dados e informações relativos às eleições presidenciais de 2010. Entretanto, não se trata de apenas adicionar novos dados a uma estrutura de análise prévia. O objetivo é construir um diagnóstico da imagem partidária que vem sendo projetada em campanhas presidenciais no Brasil, entre 1989 e 2010. A discussão dos dados quantitativos é seguida por uma análise qualitativa direcionada especificamente à campanha de 2010. O objetivo é analisar os aspectos mais relevantes do papel dos partidos políticos nas campanhas dos dois principais candidatos em disputa: Dilma Rousseff (PT) e José Serra (PSDB). A discussão sobre o papel do PSDB na candidatura de José Serra centrou-se no discurso antipartidário empreendido pela campanha televisiva. A discussão sobre o papel do PT na candidatura de Dilma Rousseff centrou-se na participação do Presidente Lula em sua campanha na televisão, analisando o papel da liderança na dinâmica eleitoral contemporânea.

Palavras-chave: imagem partidária; campanha eleitoral; partidos políticos; eleições presidenciais

Abstract: This article has as its starting point the analysis of some data collected in previous studies about the partisan image built by Brazilian political parties in electoral campaigns, adding data and information from the 2010 presidential elections. However, it is not only adding new data to a prior analysis. The goal is to build a diagnosis of partisan image which has been projected in presidential campaigns in Brazil, between 1989 and 2010. The discussion of the quantitative data is followed by a qualitative analysis related specifically to the 2010 campaign. The objective is to analyze the most relevant aspects of the role of political parties in the campaigns of the two leading candidates in contention: Dilma Rousseff (PT) and Jose Serra (PSDB). The discussion on the role of the PSDB in the candidacy of Jose Serra has focused on anti-party discourse undertaken by his television campaign. The discussion on the role of PT in the candidacy of Dilma Rousseff has focused at the President Lula's participation in her campaign on television, analyzing the role of leadership in contemporary electoral dynamics.

Keywords: partisan image; electoral campaign; political parties; presidential elections

Introdução[1]

O Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE), por muitos definido como um "entulho autoritário", uma ingerência arbitrária sobre o legítimo direito de escolha da programação pelo telespectador, é uma das principais fontes de comunicação política na democracia eleitoral brasileira. A propaganda eleitoral na televisão, apesar de definida como obrigatória por seus críticos, em especial as redes de televisão, possui uma audiência voluntária muito maior do que se poderia imaginar[2]. Em 2006, a média de audiência durante o primeiro turno das eleições, segundo o IBOPE, foi de 55,9 pontos, aumentando para 63,2 pontos no segundo turno. Os índices seriam similares aos maiores sucessos da programação televisiva no Brasil. Os dados do Datafolha para 2010 confirmam a alta audiência do HGPE: no primeiro turno, em média, 53% dos entrevistados afirmaram terem assistido à campanha na televisão, mesmo que eventualmente, enquanto no segundo turno essa média subiu para 60%.

Fonte privilegiada de informações acerca das candidaturas disponíveis, programas de governo e candidatos, o HGPE, por tradição, já faz parte da cultura política e dinâmica eleitoral brasileiras. Por esta razão, justifica-se o estudo do seu conteúdo a fim de apreender o tipo de mensagem que as elites políticas procuram transmitir ao eleitorado e que, acreditam, seja mais eficaz na conquista de votos.

Tal afirmação não ignora que existem estudos importantes que demonstram ceticismo com relação à sua capacidade em pautar os meios de comunicação e interferir de modo significativo na agenda da campanha ou alterar os enquadramentos midiáticos (MIGUEL, 2004). Tal literatura apoia-se na teoria do *agenda-setting*, através da qual McCombs e Shaw (1972) afirmam a preponderância da agenda da mídia na configuração da agenda pública. Se, entre 1989 e 2002, Miguel (2004) diagnosticou um maior fechamento do telejornalismo às tentativas do HGPE em pautar os noticiários e, segundo ele, revestir-se da legitimidade do discurso midiático, não é possível afirmar seu insucesso na conformação da opinião política que leva à decisão do voto. As campanhas presidenciais de 2006 e 2010 evidenciaram o declínio do poder do discurso midiático sobre a conformação da agenda pública. A reeleição do presidente Lula em 2006 contra uma pauta midiática ostensivamente contrária ao governo federal e apoiada em escândalos de corrupção relacionados a este governo demonstra que a agenda pública não pode mais ser considerada subsidiária da agenda midiática. É possível supor que, entre 1994 e 2002, havia uma convergência entre as agendas do governo e da mídia em geral, o que teria levado, equivocadamente, a crer na supremacia midiática na conformação da agenda pública. Uma vez superada essa convergência durante as eleições de 2006 e 2010, o poder de agendamento da pauta pública pelos meios de comunicação já pode ser questionado[3]. Existe uma significativa produção acadêmica sobre a propaganda eleitoral na televisão brasileira, o que atesta sua relevância na dinâmica política contemporânea. A grande maioria dos estudos dedica-se à investigação de eleições majoritárias, especialmente as campanhas presidenciais. O primeiro registro significativo ocorreu no final dos anos

---

[1] Este artigo é resultado da pesquisa de Pós-Doutorado realizada na Universidade de Oxford entre agosto de 2010 e julho de 2011, com financiamento da CAPES através do Programa de Bolsas no Exterior - Estágio Sênior. A versão em inglês deste artigo encontra-se publicada na página do Brazilian Program Studies da Universidade de Oxford: http://www.brazil.ox.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0005/37940/BSP_paper_Marcia_Ribeiro_Dias.pdf.

[2] A audiência é voluntária na medida em que é facultado ao telespectador o direito de desligar o aparelho de televisão e fazer qualquer outra coisa. O HGPE é obrigatório apenas para os canais de televisão aberta, que são concessões do Estado brasileiro.

[3] Sugiro o tema como agenda de pesquisa futura a fim de transformar tal suposição em hipótese de investigação. A base para este diagnóstico, até o presente momento, ainda é impressionista.

1990 com a publicação da tese de Doutorado de Afonso de Albuquerque sobre a propaganda eleitoral na televisão para a eleição presidencial de 1989, a primeira após o fim da ditadura militar (ALBUQUERQUE, 1999). É possível dizer que o autor forjou as primeiras categorias de análise para programas do HGPE, incluindo a referida sigla. Apesar de algumas delas serem circunstanciais, em virtude das especificidades daquela primeira eleição presidencial, muitas de suas categorias analíticas são úteis e ainda apropriadas em estudos recentes. Do ponto de vista metodológico, o artigo de Figueiredo et al (2000) tornou-se referência obrigatória para o estudo das estratégias eleitorais na propaganda política, abrindo um vasto campo de investigações no Brasil.

Depois destes estudos pioneiros, outros se dedicaram a investigar a propaganda eleitoral nas campanhas presidenciais de 1994 (ALBUQUERQUE, 1995), de 1998 (VEIGA, 2001; LOURENÇO, 2001), de 2002 (FIGUEIREDO & COUTINHO, 2003; LOURENÇO, 2009), 2006 (DIAS, 2012) e 2010 (CERVI, MASSUCHIM & TAVARES, 2012), apenas para citar alguns. São estudos que, por diferentes enfoques, discutem o HGPE como instrumento relevante de campanha, na medida em que contribuem significativamente para a construção da imagem das candidaturas e influenciam a decisão do voto.

Ainda incipientes, as análises sobre a propaganda na televisão em eleições proporcionais trazem contribuições importantes, especialmente no que se refere ao papel dos partidos nos processos eleitorais. O artigo de Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999) foi o pioneiro neste tipo de análise e propôs uma metodologia, posteriormente discutida por Albuquerque e Dias (2002b), retomada e aprofundada em Albuquerque, Steibel e Carneiro (2008). Mais recentemente, Cervi (2011) recolocou o assunto em pauta, apresentando o HGPE como recurso partidário de comunicação política em eleições proporcionais.

Neste campo de estudos, meu objeto de pesquisa tem sido analisar o papel dos partidos políticos na propaganda eleitoral na televisão. Qual seria a relevância da instituição partidária na diagramação da campanha televisiva? Em outras palavras, qual seria o peso do partido político na construção da argumentação da campanha? Qual seria sua visibilidade na campanha e a qualidade dessa visibilidade?

Pelas regras gerais de concessão do espaço televisivo às candidaturas, os partidos deveriam ser considerados protagonistas de suas campanhas, uma vez que o tempo para a propaganda política é destinado gratuitamente a eles, proporcionalmente às dimensões de suas bancadas parlamentares federal, estadual e municipal. O HGPE é transmitido ao eleitor-telespectador em blocos veiculados à parte da programação normal durante os dois meses que precedem a data da eleição, e sua duração é estendida em caso de segundo turno para os cargos executivos (Prefeito, Governador e Presidente).

Tais aspectos da legislação eleitoral brasileira poderiam resultar em campanhas intensamente partidárias, devido ao poder comunicativo que é dado a seus agentes. Entretanto, a fragilidade do sistema partidário brasileiro e o personalismo associado a cargos executivos favorecem a elaboração de campanhas eleitorais predominantemente personalistas, contendo algumas vezes discursos antipartidários.

O estudo da propaganda política veiculada no Brasil exige, assim, uma análise dos sistemas eleitoral e partidário, tendo em vista o modo como se conciliam exigências contraditórias de caráter

coletivista e *individualista* durante a campanha eleitoral[4]. Se, por um lado, o sistema eleitoral brasileiro, "centrado no candidato" (SAMUELS, 1997), fornece um forte estímulo para as estratégias individualistas de campanha, por outro, o modelo vigente de propaganda política na televisão obriga a que os interesses individuais dos candidatos subordinem-se às estratégias coletivas dos partidos. Assim, é possível que o formato de propaganda política na televisão funcione como um instrumento de reforço ao papel que os partidos desempenham no processo eleitoral.

Este artigo incorpora informações relativas à campanha de 2010 a dados coletados em estudos anteriores. Entretanto, não se trata de apenas adicionar novos dados a uma estrutura de análise prévia. Mais do que discutir a presença dos partidos na propaganda eleitoral brasileira, pretendo demonstrar que a polarização entre PT e PSDB que se constituiu no país nos últimos anos não é apenas entre projetos políticos, mas é também entre os papéis dos partidos como instituições democráticas.

A campanha de 2010 foi exemplar neste sentido, uma vez que contrapôs discursos políticos antagônicos. De um lado, encontramos a ideia de continuidade de um projeto que, por ser compartilhado por um grupo político, poderia ter a titularidade transferida de um indivíduo ao outro (de Lula à Dilma) sem o risco de ocorrerem mudanças substantivas. Do outro lado, um projeto baseado na habilidade individual, na capacidade intelectual e política do candidato, ao ponto de atribuir a este candidato os resultados positivos de um governo cuja titularidade não lhe pertencia, sem ao menos mencionar o Presidente à época (Serra e FHC).

No primeiro caso, a ideia de "partido" é essencial para que o argumento seja convincente; no segundo, a ideia de partido é negada, tratada como um "mal em si", e substituída pelo ideário de união nacional, capitaneada por um líder cuja força moral, capacidade intelectual e habilidade política, demonstradas em sua trajetória de vida, seriam suficientes para a solução dos problemas do Brasil.

Meu argumento é que o PSDB consagrou na campanha de 2010 um discurso anti-partido que já vinha desenvolvendo em campanhas anteriores. A ideia seria minar a força de seu adversário pelo que lhe fortalece, organização e disciplina partidárias, reforçando um sentimento antipartidário no eleitorado. Tal sentimento teria origem em uma história política de incipiente tradição democrática, cultivado em uma estrutura sócio-política autoritária e em um sistema partidário altamente fragmentado e de frágil enraizamento social.

Neste artigo, discuto os resultados de alguns estudos sobre as peças de campanha elaboradas pelos partidos brasileiros nos últimos anos. O primeiro conjunto de dados (Gráfico 1) faz parte de um estudo ainda inconcluso, que leva em consideração campanhas para cargos executivos e legislativos. Os demais gráficos referem-se exclusivamente às campanhas presidenciais, ocorridas entre 1989 e 2010.

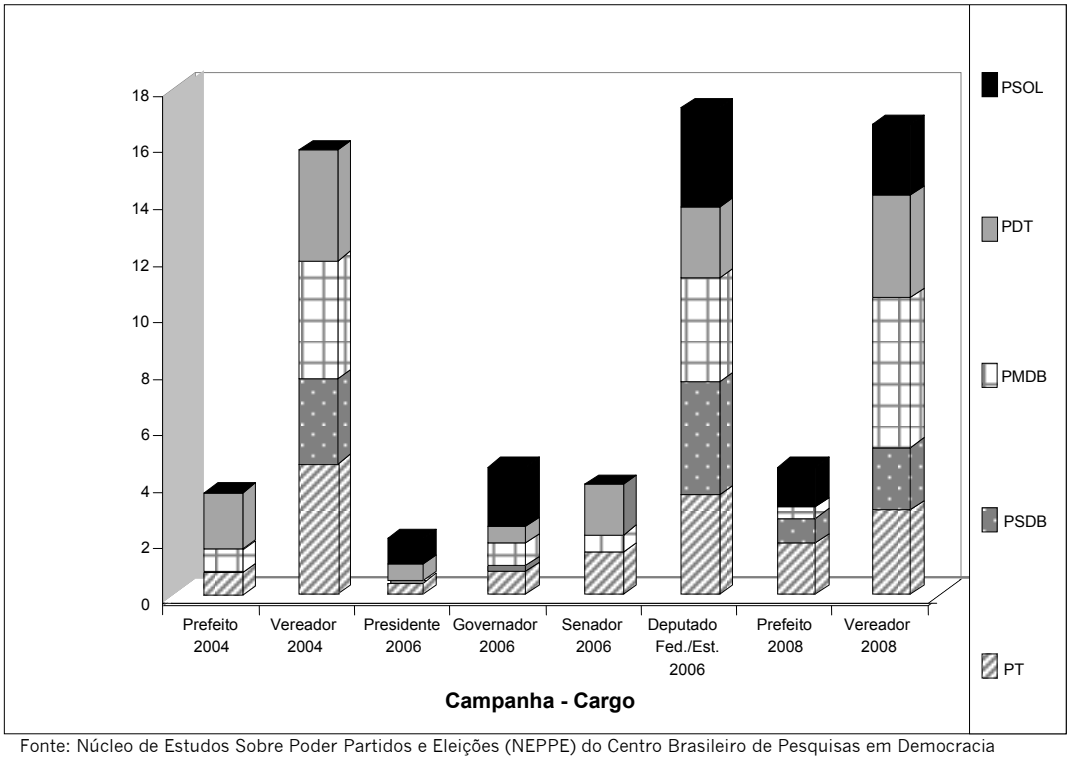
A discussão dos dados quantitativos é seguida por uma análise qualitativa direcionada especificamente à campanha presidencial de 2010. O objetivo é analisar os aspectos mais relevantes do papel dos partidos políticos nas campanhas dos dois principais candidatos em disputa: Dilma Rousseff (PT) e José Serra (PSDB). A discussão sobre o papel do PSDB na candidatura de José Serra centrou-se no discurso antipartidário empreendido pela campanha televisiva. A discussão sobre o papel do PT na candidatura de Dilma Rousseff, curiosamente, centrou-se na participação do Presidente Lula em sua campanha na televisão, sem, entretanto, deixar de fazer algumas considerações adicionais.

[4] Acerca das instituições representativas no Brasil e seu funcionamento, ver: Kingstone & Power (2008) e Nicolau & Power (2007).

Imagem Partidária em Campanhas para Cargos Executivos e Legislativos

O Gráfico 1 demonstra um panorama geral da participação dos partidos em suas campanhas para diferentes cargos, executivos e legislativos nacionais e locais, a fim de verificar a variação na dimensão ocupada pelos mesmos e discutir as possíveis razões para o fenômeno.

Gráfico 1
Indicador de Projeção da Imagem Partidária
2004 a 2008



Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.

O primeiro dado que se destaca é a discrepância entre as campanhas majoritárias e proporcionais, de todos os partidos, no uso dos signos partidários. O uso de estratégias partidárias chega a ser cinco vezes maior em campanhas legislativas do que em campanhas majoritárias ocorridas no mesmo ano e empreendidas por um mesmo partido. O que provocaria tal fenômeno? A resposta pode estar nas características do sistema eleitoral que conjuga distintas fórmulas, para distintos cargos, a fim de distribuir cadeiras.

As eleições para cargos executivos no Brasil são majoritárias e centradas na imagem do candidato. Como a identificação partidária no Brasil apresenta níveis pouco significativos para a maioria dos partidos, a determinação do voto pouco se atribui ao partido do candidato. Embora a dimensão ideológico-partidária não possa ser descartada, uma vez que estrutura a disputa eleitoral, no caso brasileiro, os eleitores, geralmente, não se filiam aos partidos políticos de modo definitivo; o que se vê é

muito mais uma opção por determinado campo ideológico, cujo representante partidário irá variar a cada eleição[5]. Assim, as candidaturas para cargos executivos pouco investem na dimensão partidária em suas propagandas eleitorais.

Entre as campanhas majoritárias, a presidencial destaca-se pela quase ausência de marcas partidárias, levando-nos a crer que, quanto mais local é o cargo em disputa, maior será a dimensão partidária na propaganda eleitoral. Neste caso, porém, deve-se levar em conta o fato de que a responsabilidade pela elaboração da propaganda televisiva é dos diretórios partidários: a propaganda presidencial é elaborada pelos diretórios partidários nacionais que, em geral, contratam serviços profissionais para auxiliá-los. As campanhas regionais tendem a ser mais artesanais e, dependendo dos recursos partidários, elaboradas pela própria burocracia partidária.

Os estudos sobre a profissionalização das campanhas eleitorais frequentemente associam esse fenômeno ao declínio da importância dos partidos. A profissionalização das campanhas implica na participação de agentes não-partidários na sua formulação e execução, alijando do processo a tradicional burocracia partidária não-especializada em comunicação política. Assim, quanto mais profissional a campanha, menor importância será dada a critérios político-partidários em benefício de outros relativos ao marketing de produtos comerciais[6].

Os dados apresentados no Gráfico 1 mostram que a presença de signos partidários é muito mais evidente nas campanhas para cargos legislativos, como se verifica nas colunas relativas às campanhas para vereador em 2004 e em 2008 e deputados em 2006. Atribuímos a explicação novamente ao sistema eleitoral, como determinante do comportamento partidário na elaboração de suas propagandas televisivas. O método eleitoral para a eleição de cargos legislativos é o da proporcionalidade. Assim, uma vez determinado o coeficiente eleitoral, que corresponde ao número de votos necessários para a eleição de cada cadeira, o número de cadeiras obtido por cada partido será determinado pela soma total de seus votos, seja os que foram dados aos candidatos individualmente, seja à legenda do partido. Determinado o número de cadeiras do partido (ou coligação de partidos), estas serão distribuídas aos seus candidatos mais votados. Assim, interessa ao partido, simultaneamente, estimular o voto de legenda e promover candidaturas populares, os puxadores de votos.

Um outro fenômeno contribui para o Indicador de Projeção da Imagem Partidária (IPIP) mais alto em campanhas eleitorais aos cargos legislativos: a promoção da candidatura ao cargo executivo correspondente. O uso do espaço da campanha legislativa pela campanha majoritária é considerado uma estratégia coletivista e, portanto, partidária, uma vez que interessa ao partido eleger o Prefeito, Governador ou Presidente, e, ao mesmo tempo, garantir-lhes uma base de apoio no legislativo.

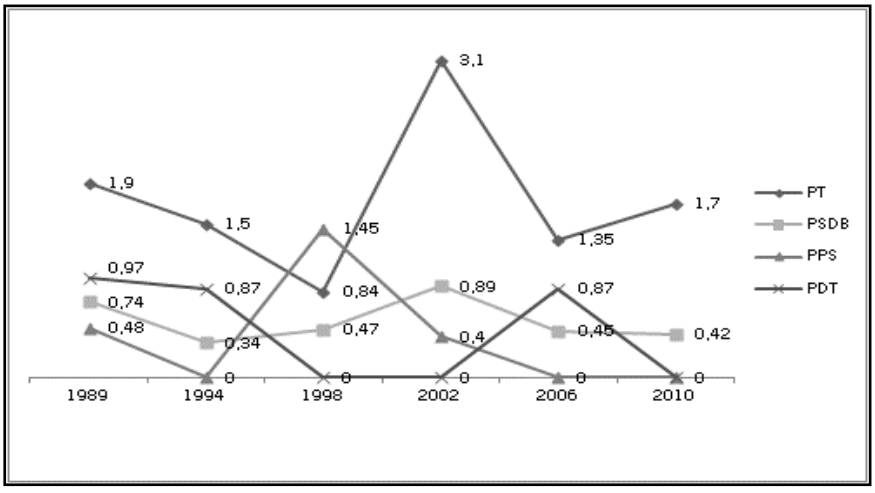
As campanhas presidenciais de 1989 a 2006

As campanhas presidenciais são as mais profissionalizadas. Os partidos, geralmente, contratam os serviços especializados de alguma agência de publicidade e o que varia entre eles é o grau de controle ou influência que conseguem ter sobre os processos de elaboração da propaganda eleitoral

[5] Essa discussão é objeto de pesquisa em desenvolvimento paralelamente, acerca do discurso político nas campanhas televisivas. Ver a respeito Dias (2012).
[6] Ver a respeito: Plasser (2001); Gibson e Römmele (2001); Negrine e Lilleker (2002); Römmele (2003); Dias, (2005); apenas para citar alguns.

na televisão. A capacidade de influência dos partidos sobre a propaganda está identificada nos Gráficos 2 a 6, a partir da propagação de suas imagens. Apenas dois partidos participaram de todas as eleições desde a retomada do voto direto para a Presidência da República: o PT e o PSDB, que são o centro desta análise. Outros dois partidos, que participaram de três das seis eleições ocorridas no período, também foram analisados: o PDT e o PPS.

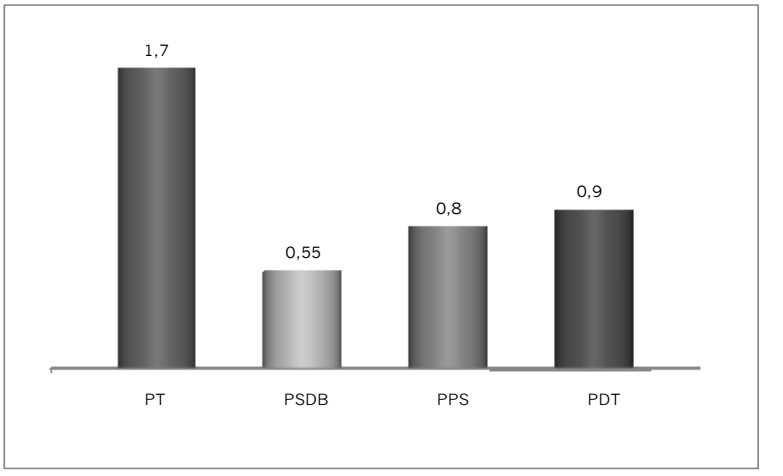
Gráfico 2
Evolução da Imagem Partidária na Campanha Presidencial (1989 a 2010)



Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.

De acordo com o Gráfico 2, o PT destaca-se no uso da imagem partidária em seus programas televisivos, especialmente em comparação com outros partidos. Entre 1989 e 2002, todos os partidos analisados reduziram o espaço destinado à projeção de suas imagens, indício da progressiva profissionalização das campanhas presidenciais. A campanha de 1998 foi a menos partidarizada do período, provavelmente em virtude da forte influência que a estabilidade econômica exerceu na dinâmica eleitoral. O temor dos eleitores pela perda do controle inflacionário gerou uma homogeneidade discursiva entre as candidaturas. A campanha de 2002, por ser uma "changing election", ou seja, um contexto no qual se verificou um desejo generalizado de mudança no eleitorado, reforçou a imagem dos partidos concorrentes. Foi neste ano que o PSDB atingiu seu maior Indicador de Projeção da Imagem Partidária, entretanto, ficando ainda abaixo de 1, número mínimo para considerar o partido um ator relevante na propaganda. Em 2006, a imagem do PT sofreu expressiva redução na campanha, atingindo seu menor valor no período, provavelmente, em virtude dos escândalos de corrupção envolvendo importantes dirigentes partidários no ano precedente. A campanha mais personalista do PT centrou-se na imagem do Presidente Lula como fiador do sucesso governamental. Em 2010, registrou-se nova ascensão na imagem partidária do PT e a manutenção, com ligeira queda, do Indicador de Projeção da Imagem Partidária do PSDB. O revigoramento do IPIP do PT e o discurso antipartidário do PSDB em 2010 são objetos de análise posterior.

Gráfico 3
Projeção da Imagem Partidária (Média do Período 1989 - 2010)

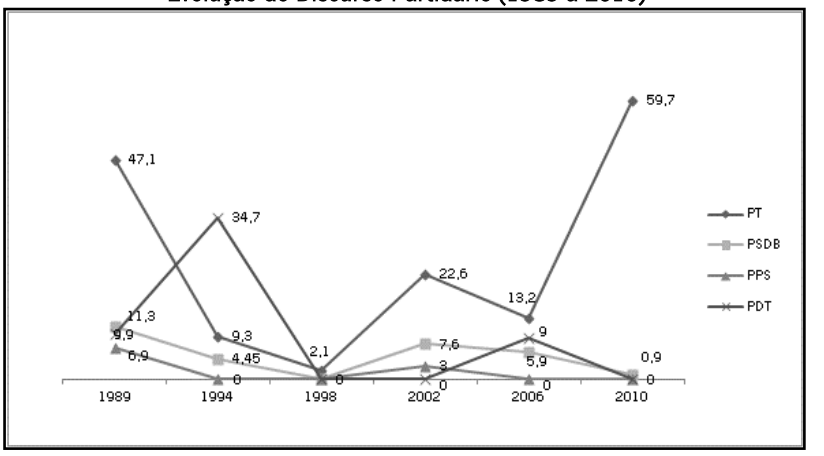


Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.
*

Se analisarmos a média do período (Gráfico 3), observamos que as marcas partidárias podem ser identificadas significativamente apenas na propaganda eleitoral do PT, o único partido que pode ser considerado protagonista de sua campanha. O PDT e o PPS participaram com candidatos próprios em apenas três das seis campanhas ocorridas entre 1989 e 2010. Ambos atuaram como coadjuvantes em suas propagandas eleitorais, sendo que o PDT apresentou um comportamento mais homogêneo quanto à projeção de sua imagem. O PPS apresentou uma imagem de mero figurante em duas das campanhas que participou; apenas em 1998 registrou-se um maior empenho na projeção de sua imagem, atingindo o papel de semi-protagonista. Finalmente, o PSDB, que, na média do período, não conseguiu situar-se além do papel de figurante, pode ser caracterizado como o partido que mais aposta na autonomia de suas lideranças nacionais. Em quatro das campanhas ocorridas no período, atuou como figurante e, apenas em 1989 e em 2002, verificou-se uma presença mais substantiva do partido, em ambas atuando como coadjuvante. Nos pleitos mais recentes, o PSDB chegou ao ponto de adotar um discurso anti-partido, ignorando a importância da existência de um sistema partidário sólido como salvaguarda à democracia (DALTON, MCALLISTER & WATTEMBERG, 2009). A mediação exercida pelos partidos entre elites e cidadãos é fundamental a fim de desconectar a relação direta entre demandas e resultados. Os fracassos dos partidos no exercício dessa mediação serão percebidos como fracasso do próprio sistema político. Logo, a sustentação do regime democrático "will be based on support for the parties and trust of the party elites" (DESCHOWER, 1996, p. 268).

* Protagonista (1.51 – 2.0), Semi-Protagonista (1.1 - 1.5), Coadjuvante (0.51 -1.0), Figurante (até 0.5), Apartidário (0).

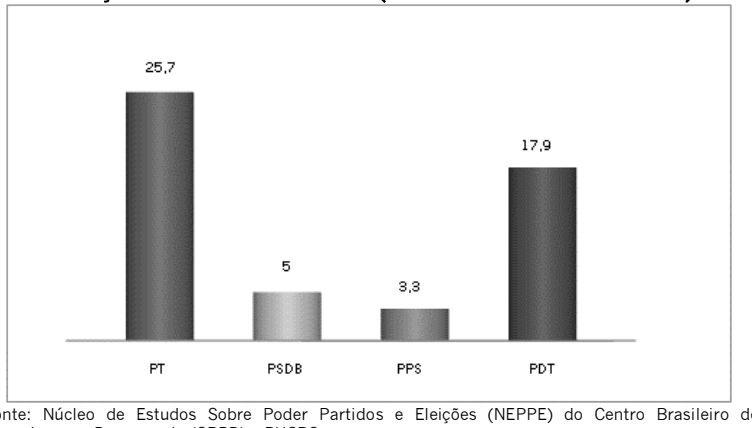
Gráfico 4
Evolução do Discurso Partidário (1989 a 2010)



Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.

O Gráfico 4 apresenta a incidência do discurso partidário na propaganda, sua representatividade no conjunto da projeção da imagem partidária durante o HGPE. Isso significa dizer que, em 1989, o discurso sobre o partido respondia por cerca de 47% da imagem partidária do PT em sua campanha; cerca de 53% correspondiam a signos partidários imagéticos ou secundários. Este percentual sofreu intensa variação ao longo do período, mas finalizou em quase 60% na campanha de 2010. Tal fenômeno explica-se, sobretudo, pelas referências ao Presidente Lula como principal liderança partidária e ao governo que estava terminando. O ano de 1998 foi o que apresentou a menor incidência de discurso partidário, para todos os partidos, pela mesma razão anteriormente apontada: a centralidade da questão da estabilidade econômica. Em contrapartida, o PSDB registrou, em 2010, sua menor ocorrência de discurso partidário em campanha, coerente com o discurso anti-partido que assumiu.

Gráfico 5
Evolução do Discurso Partidário (Média do Período 1989-2010)

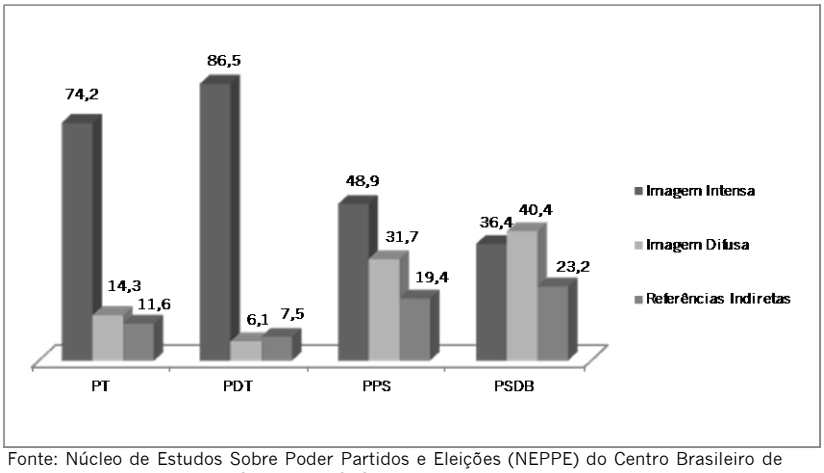


Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.

Se analisamos o padrão médio do período, PT e PDT destacam-se pelo uso do discurso partidário. Durante as campanhas do PT, foi possível observar que, em média, em 1/4 de seu tempo na televisão, registraram-se referências verbais ao partido, direta ou indiretamente. Nas campanhas do PDT, o padrão médio de referências verbais ao partido ficou em torno de 18%. PSDB (5%) e PPS (3,3%) não investiram significativamente nesse tipo de discurso. Importa ressaltar que o PPS é outro partido que vem adotando um discurso antipartidário. As referências partidárias nas campanhas televisivas destes dois partidos são essencialmente imagéticas, muitas delas tênues, inexpressivas, algumas quase imperceptíveis.

Finalmente, classificamos a projeção da imagem partidária na propaganda eleitoral na televisão brasileira em três categorias: *imagem intensa*, quando o partido destaca-se como personagem central; *imagem difusa*, quando a presença do partido aparece acompanhada dos partidos da coligação de apoio à candidatura; e *referências indiretas*, quando a identificação do partido depende da dedução do eleitor, requerendo maior conhecimento da dinâmica partidária (Gráfico 6). Mais uma vez, PT e PDT destacam-se na projeção intensa de suas imagens, enquanto PPS e PSDB utilizam significativamente uma imagem difusa ou referências indiretas a si mesmos. O PSDB foi o único partido cuja imagem difusa predominou sobre a intensa, o que o caracterizou como o partido de expressão nacional mais personalista da dinâmica eleitoral brasileira.

Gráfico 6
Tipo de Imagem Partidária (1989 a 2010)



Fonte: Núcleo de Estudos Sobre Poder Partidos e Eleições (NEPPE) do Centro Brasileiro de Pesquisas em Democracia (CBPD) – PUCRS.

O discurso antipartidário na campanha do PSDB

Durante os anos 1990, a literatura acadêmica sobre os partidos políticos foi marcada pela discussão sobre a sua crise ou declínio nas democracias ocidentais contemporâneas. Parte desta literatura voltou-se à investigação do sentimento antipartidário, originado tanto nas elites políticas quanto na opinião pública. Tal sentimento teria como mote a ideia de que os partidos seriam demasiadamente autointeressados, tenderiam ao conflito político em detrimento da busca pelo bem

comum; seriam incapazes de formular políticas públicas coerentes além de serem propensos à corrupção (POGUNTKE, 1996).

Poguntke chamou atenção para o fato de que "any attempt to arrive at a better understanding of anti-party orientations must therefore focus on the interrelationships of elite discourse and mass opinion" (POGUNTKE, 1996, p. 320). Ao enfatizarem argumentos antipartidários, as elites alimentam o ressentimento popular contra os partidos políticos, ao passo que o sucesso eleitoral de tais argumentos leva as elites a manifestá-los de forma ainda mais explícita (POGUNTKE & SCARROW, 1996).

A campanha presidencial do PSDB em 2010 empenhou-se em consolidar argumentos antipartidários na tentativa de alimentar o sentimento contra o PT, partido do governo e principal adversário. Os três discursos a seguir traduzem a essência do sentimento descrito anteriormente:

> **A ideia de conflito político em detrimento do bem comum**: "É por isso que nós precisamos de um governo de união, um governo de paz. É preciso parar com esse negócio do partido A ser inimigo mortal do partido B, de colocar uma região contra outra, irmãos contra irmãos. O Brasil é muito maior do que isso." (23/10/2010, noite; 24/10/2010, noite)
>
> **Partidos corruptos e autointeressados**: "O Presidente não pode andar em más companhias, dar maus exemplos; não pode deixar roubar na sala ao lado; não pode deixar que as estatais sejam usadas pelo Partido. Hoje, o que acontece? Tem um monte de Ministério que só serve mesmo de cabide de emprego, para a turma deles. E é você quem paga o salário dessa turma toda." (25/10/2010, noite; 27/10/2010, tarde)
>
> **Partidos ineptos e autointeressados**: "O país com que eu sonho é um país onde o melhor caminho para o sucesso, para a prosperidade, será a matrícula numa boa escola pública e não a carteirinha de um partido político." (21/09/2010, tarde e noite; 23/09/2010, tarde; 28/09/2010 noite; 20/10/2010, noite; 22/10/2010 tarde e noite)

Segundo Webb (1996), dois fatores são decisivos na propagação do sentimento antipartidário em um eleitorado: o desemprego e o declínio da economia nacional. O autor também aponta outro fator que contribui intensamente para a hostilidade ou indiferença aos partidos, a não identificação de diferenças substantivas entre os dois maiores partidos em disputa. Nenhum desses fatores esteve presente na disputa eleitoral de 2010. O aumento real no número de empregos formais e a percepção de crescimento econômico, consagrada pela classificação do Brasil como oitava economia mundial foram, provavelmente, fortes obstáculos ao discurso anti-partido identificado na campanha do PSDB, principal adversário da candidatura governista. Além disso, outro argumento do PSDB que poderia ter contribuído para o sentimento anti-partido no eleitorado, o de que o governo do PT seria mera continuidade do governo do PSDB e que não se verificaria diferença significativa no modelo administrativo dos dois, perdeu sua eficácia diante da comparação entre seus resultados socioeconômicos.

Poguntke e Scarrow (1996) lembram que a questão do sentimento antipartidário pode ser investigada em duas dimensões que se influenciam mutuamente: a das elites e a das massas. Neste artigo, interessa-nos o comportamento das elites na construção da imagem partidária durante a campanha eleitoral. Poguntke e Scarrow observam que as críticas traçadas pelas elites aos partidos

políticos podem ser de ordem prática ou teórica. No primeiro caso, trata-se de críticas ao papel dos partidos como instituições democráticas. No segundo caso, as críticas podem assumir a linguagem de determinadas correntes da teoria democrática, como a Rousseauniana, por exemplo. Nesta perspectiva,

> "(...) the expectation is that politicians' actions should directly be guided by their awareness of the common good; this expectation inevitably leads to a negative evaluation of the role of political parties as distorting intermediaries between politicians and the general will" (POGUNTKE & SCARROW, 1996, p. 258).

A campanha do PSDB na televisão revelou este tipo de perspectiva, se considerarmos, por exemplo, o seguinte discurso do candidato Serra:

> "E vou usar a minha autonomia, o meu peso político, pra fazer um governo que enfrente as dificuldades e os grandes interesses contrariados e que não seja refém de partidos políticos, desta ou daquela turma." (José Serra, 30/09/2010, tarde e noite)

O argumento que aqui se apresenta é o de que a autonomia do candidato e seu "peso político" são capazes de fazer mais pelo bem comum do que a política partidária, aqui vista com desprezo e tratada com desdém. A expressão: "refém de partidos políticos" é extremamente depreciativa: quem faz reféns são sequestradores, criminosos que se apoderam de pessoas, ameaçando suas vidas, a fim de que se realizem certas exigências, por exemplo, em troca de dinheiro ou poder. Outra expressão marcante nesta fala é a comparação dos partidos com "turmas", ou seja, grupos de pessoas que perseguem objetivos em comum, sejam lícitos ou ilícitos, e não instituições políticas. O objetivo é criar um imaginário, simultaneamente, ameaçador e desprezível do papel dos partidos nos governos democráticos.

Um discurso que se tornou paradigmático da campanha anti-partido do PSDB em 2010 é o que se vê transcrito a seguir:

> "Eu construí meu caminho com trabalho e com esforço. Em todos os cargos que ocupei sempre trabalhei somando esforços, unindo as pessoas de bem. Nunca tratei as pessoas porque são do partido A ou do partido B. E é isso que precisa acabar no Brasil. Nós precisamos de união. Nós temos um povo trabalhador, uma terra generosa e um país grande demais pra se pensar pequeno." (José Serra, PSDB, 08/10/2010, tarde e noite; 09/10/2010, tarde)

Este pequeno discurso da campanha contém a essência da base intelectual do antipartidarismo de direita. Segundo Ignazi, a essência do problema do sentimento antipartidário está na crença em um todo harmônico, na unidade como um bem em si. "God is one. The church is one. The sovereign is one" (IGNAZI, 1996, p. 279). Na defesa da ideia de unidade e harmonia como condições para alcançar o bem comum, o PSDB usou à exaustão a imagem propositiva de um governo "acima dos partidos", como é possível notar nos exemplos a seguir:

> "E em nome dessa nova economia verde, eu digo: vamos fazer um governo das pessoas de bem, governo de união, **acima dos partidos**, a favor do Brasil". (José Serra, 10/10/2010, noite; 11/10/2010, tarde)
>
> "E esse novo Brasil que nasce agora espera que seu novo Presidente faça um governo de união, **acima dos partidos**. E que ele tenha o tamanho da nossa Pátria, mãe gentil, Pátria amada, Brasil." (José Serra, 15/10/2010, tarde)
>
> "Mas, eu sinto que há uma esperança: a de que nós podemos, sim, enfrentar nossos problemas como na saúde, na educação, na segurança, enfim, os grandes problemas do Brasil, sem brigas, na paz, com trabalho sério e um governo **acima dos partidos**". (José Serra, 10/10/2010 noite; 11/10/2010, tarde; 28/10/2010, noite)
>
> "Sabem de uma coisa? O grande desafio do próximo Presidente é a educação. Por quê? Porque é o futuro das nossas crianças e, portanto, o futuro do Brasil. Por isso, propus fazer um pacto nacional pela educação; **acima dos partidos** e das disputas políticas. Durante 10 anos, no mínimo, educação não seria assunto para disputa política, muito menos eleitoral. Nós precisamos unir o Brasil para avançar na qualidade de ensino e na preparação das nossas crianças, dos nossos jovens. Esse é o nosso caminho." (José Serra, 28/10/2010, noite)
>
> "Pra ser Presidente do Brasil tem que ter liderança, tem que estar **acima dos partidos**, tem que conduzir a nação. E aí, querido, para isso, nós só temos uma pessoa: Serra, 45. Para que o Brasil continue a avançar, Serra, 45." (Pastor Silas Malafaia, 16/10/2010, noite; 17/10/2010, tarde e noite)
>
> "Quem é que tem liderança, que está **acima dos partidos políticos**, que está preparado, que tem experiência? Serra, 45. Pra Presidente, Serra, 45. Deus abençoe o Brasil. Deus abençoe você." (Pastor Silas Malafaia, 20/10/2010, noite; 21/10/2010, tarde)

Também segundo Ignazi (1996), em uma das vertentes do discurso anti-partido, encontra-se a hostilidade a qualquer forma de ideologia ou conflito político, fundando sua noção de política meramente na "boa gestão". Esta seria uma reação à intensa politização ocorrida no período que sucedeu a Segunda Guerra Mundial; uma ideia de pacificação dos humores políticos: um retorno ao "peace and quiet".

A campanha à Presidência do PSDB em 2010, constantemente, afirmou a superioridade intelectual, capacidade e experiência de seu candidato com relação aos adversários: "Serra é o mais preparado" foi o jargão síntese. Sua biografia política e as políticas públicas implementadas ao longo de sua carreira foram apresentadas como credenciais inquestionáveis e indispensáveis para o sucesso governamental. Somado ao discurso antipartidário, aqui amplamente demonstrado, o modelo tecnocrático de administração pública preconizado pela candidatura do PSDB colocou-se como contraponto à dinâmica político-partidária conduzida pelo governo Lula.

O destaque do PT no cenário partidário brasileiro constitui-se, simultaneamente, em sua fortaleza e fragilidade. O sentimento antipartidário está presente na sociedade brasileira e a prova disso

é que cerca de 40% do eleitorado votaram em uma alternativa tecnocrática. Segundo Poguntke (1996), o voto em um partido que utiliza um discurso antipartidário contém um elemento de sentimento antipartidário. A antipatia de parte do eleitorado ao PT, e aos partidos em geral, foi utilizada de forma contundente pela campanha do PSDB, especialmente na internet[7].

O discurso tecnocrático do PSDB, ancorando a boa governança à habilidade intelectual e qualidade técnica de suas lideranças, renegando e maculando a instituição partidária, exilando-a de seu papel de protagonista do jogo democrático, coloca em xeque sua capacidade de constituir-se em alternativa eleitoral. Como tornar efetivo um partido que fundamenta seu discurso no argumento anti-partidário? Talvez esta seja uma das razões pelas quais importantes lideranças do partido falaram, ao final das eleições de 2010, em refundação da sigla e o partido tenha encontrado em 2011 a maior crise da sua história.

Lula como fiador da continuidade governamental

Holmberg e Oscarsson (2011) demonstram que, nos sistemas políticos onde os partidos têm menor importância para o eleitorado, a influência dos líderes sobre sua decisão será maior. Nos Estados Unidos, a capacidade dos líderes de captar votos para seu partido é forte, sobretudo em eleições presidenciais. Aardal e Binder (2011) concordam e consideram que a autonomia da liderança é inversamente proporcional à solidez do sistema partidário: quanto mais frágeis os vínculos entre eleitores e partidos, mais proeminente será a posição dos líderes políticos na captação de votos para seus partidos (AARDAL & BINDER, 2011, p. 109). Estes autores, entretanto, chamam atenção para o fato de que a literatura tem negligenciado a interveniência de distintas características partidárias no poder de influência de suas lideranças sobre o voto.

A partir de dados coletados em nove países, Aardal e Binder encontraram que o tamanho do partido é a variável mais importante do efeito da liderança no voto. O efeito da avaliação da liderança é muito maior sobre eleitores que votam em partidos grandes do que sobre aqueles que votam em partidos pequenos. O status governamental também estaria positivamente relacionado à capacidade de influência da liderança: o candidato que concorre à reeleição é favorecido pela maior visibilidade que possui e sua avaliação, uma vez que os resultados governamentais sejam satisfatórios, terá maior influência sobre o voto. Finalmente, a idade do partido também está positivamente associada à influência da liderança: quanto mais antigo o partido, maior será o efeito da avaliação do líder no voto que é dado ao partido. A conclusão geral dos autores é que, contrariamente a uma pressuposição amplamente difundida nos meios acadêmicos, líderes políticos não se tornaram mais importantes para os eleitores do que os partidos ou a dinâmica política: são dimensões que se relacionam e influenciam mutuamente.

O sistema partidário brasileiro tem frágil penetração no eleitorado, sendo significativa apenas a identificação partidária com o Partido dos Trabalhadores[8]. O PT está entre os maiores e mais antigos partidos políticos do atual sistema partidário brasileiro: criado em 1979, participou com candidato próprio em todas as eleições presidenciais ocorridas a partir de 1989, primeira eleição direta para a Presidência da República após a ditadura militar. O PT venceu a eleição presidencial com Lula em 2002

[7] O conjunto de vídeos "O Brasil não é do PT", cuja autoria foi assumida pelo PSDB, é exemplo paradigmático da campanha negativa contra o PT nas eleições de 2010. Ver: <http://www.youtube.com/watch?v=V8K0altQzQM>. Acesso em: 6 jun. 2011.
[8] Sobre o assunto ver: Ames & Power (2009).

e o reelegeu em 2006. Ou seja, o caso do PT no Brasil confirma o desenho partidário ideal para a influência da liderança na captação de votos para seu partido, encontrado nas evidências analisadas por Aardal e Binder: partido grande, antigo e líder de governo.

Em 2010, vetada constitucionalmente a possibilidade de reeleição do Presidente Lula, o PT lançou Dilma Rousseff como sua candidata à Presidência. No caso desta eleição presidencial, a transferência de popularidade do Presidente Lula para sua sucessora foi notória. Lula participou intensamente da campanha de Dilma Rousseff, fazendo crer que o voto na candidata do PT era equivalente a um voto nele mesmo:

> "Daqui a dois meses eu não serei mais presidente e ficaria muito feliz em ver a companheira Dilma continuar esse trabalho, porque ela é guerreira e competente e me ajudou muito a chegar até aqui. Pela primeira vez depois de 5 eleições o meu retratinho não vai estar lá na urna. Mas na hora que você apertar o 13 e aparecer o retratinho da Dilma você vai estar votando na candidata mais preparada para ser Presidente e também vai estar votando um pouquinho em mim. Por isso, você que apoia a mim e a Dilma não deixe de votar nesse domingo. Temos que defender o que já conquistamos e garantir um futuro ainda melhor para os nossos filhos e nossos netos. Muito obrigado e uma feliz eleição." (Presidente Lula, HGPE, 29/10/2010)

Para Wattemberg (2011), a imagem pessoal da liderança não tem sido o fator determinante em eleições presidenciais, contrariando a avaliação da maioria dos analistas da chamada "candidate-centred politics". Ou seja, não são necessariamente os candidatos mais bem avaliados em termos de integridade, confiabilidade, competência e carisma que têm sido, historicamente, eleitos nos Estados Unidos:

> "The key to understanding the rise of candidate-centred politics in the United States is not personality politics, but rather the increasing importance of candidate-centred issues" (WATTEMBERG, 2011, p. 86).

O autor também demonstrou que o fenômeno da política centrada na liderança nos Estados Unidos pode ser classificado em dois tipos. O primeiro, mais conhecido e diagnosticado por seus pares, seria o do líder que cria uma identidade separada do seu partido. O segundo, identificado em eleições mais recentes, seria o do candidato que se torna a figura dominante em um contexto político onde o partido político é frequentemente visto pelo público através do prisma dos seus líderes. Tais líderes assim se constituem não pela força de suas personalidades, conforme o autor, mas pelo controle de uma determinada agenda política (WATEMBERG, 2011, p. 90). São, portanto, as questões da pauta pública discutidas pelos candidatos que definirão sua popularidade, e não aspectos relativos à sua personalidade.

Novamente, o caso da eleição de 2010 no Brasil confirma as análises da literatura acadêmica acerca do papel da liderança partidária em eleições democráticas recentes. O Presidente Lula tornou-se o fiador do futuro governo de Dilma, porém, não o fez em termos personalistas, mas demonstrando que sua sucessora teve papel proeminente na formulação das políticas públicas bem-sucedidas de seu

governo. Dilma seria a "mãe do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento)", por exemplo. Lula compartilhou o mérito de seu governo ao vincular Dilma a um projeto político comum:

> "Eu digo sem medo de errar: grande parte do sucesso do governo está na capacidade de coordenação da companheira Dilma Rousseff. Aliás, eu vou dizer, acho que não tem hoje no Brasil ninguém mais preparado do que a Dilma." (Presidente Lula, HGPE, 17/08/2010)

O objetivo estratégico era, simultaneamente, assegurar que a eleição de Dilma representaria a continuidade do governo Lula e, em virtude de sua inexperiência em cargos eletivos, demonstrar a competência da candidata como gestora. A candidata foi apresentada na propaganda do PT como principal membro da equipe de governo de Lula e a responsável pela implementação de várias de suas principais políticas públicas:

> "Dilma se torna o braço direito de Lula e a primeira mulher da nossa história a ser Ministra de Minas e Energia, depois Ministra Chefe da Casa Civil. Ela coordena todo o Ministério e Programas como o 'Luz para Todos', 'PAC' e o 'Minha Casa, Minha Vida', que melhoram a vida de milhões de brasileiros e criam novas perspectivas para o país." (Narrador em "Off" sobre imagens de Lula e Dilma em ações governamentais, 17/08/2010)

Nesse sentido, Lula atuou na campanha eleitoral de Dilma Rousseff como a própria instituição partidária, executando a mesma função. Em outras palavras, seguindo a análise de Wattemberg, o PT passou a ser visto pelo prisma de sua principal liderança: o Presidente da República. O compromisso que Lula assumiu com o eleitor ao recomendar a candidatura de sua companheira de partido não foi de caráter pessoal, de amizade ou trajetória política: Lula conheceu Dilma em 2003 e disse isso na campanha. O compromisso de ambos com o eleitorado deu-se em termos de agenda política: governaram juntos e ela era capaz de continuar sem ele. Desta forma, a participação do Presidente Lula na campanha de Dilma foi mais do que a transferência de prestígio pessoal, mas, sobretudo, a afirmação de um projeto político comum, isto é, de uma agenda político-partidária:

> "Tenho muito orgulho de ter começado esse trabalho e a maior certeza do mundo de que a Dilma vai dar os passos que ainda faltam para o Brasil se transformar em um país realmente desenvolvido". (Presidente Lula, HGPE, 28/09/2010)

O Presidente Lula executou outras funções partidárias durante a campanha, como por exemplo, blindar a candidata, defendendo-a de ataques e acusando adversários de estarem fazendo uma campanha desleal. Como Lula não concorria naquela eleição, ele pôde atacar o principal adversário do seu partido, preservando a candidata Dilma do desgaste que a campanha negativa poderia ter causado em sua imagem pessoal:

> "Você sabe que nossa candidata Dilma tem feito uma campanha elevada, discutindo propostas e ideias, mostrando o que fizemos e o que ainda vamos fazer pelo Brasil. Mas, infelizmente, nosso adversário, candidato da turma do contra, que torce o nariz pra tudo o que o povo brasileiro conquistou nos últimos anos, resolveu partir para os ataques pessoais e para a baixaria." (Presidente Lula, Programa eleitoral PT, 07 de setembro de 2010)

Mais uma vez, o Presidente Lula atuou como fiador de sua sucessora, ou seja, como o próprio partido. Ele afirma que a campanha de sua candidata é propositiva e positiva, enquanto seu adversário teria uma postura negativa, antipática aos resultados do governo e antipolítica, na medida em que dedicava-se a "ataques pessoais". O que Lula faz é a crítica da crítica, posição mais facilmente assumida por partidos governistas do que oposicionistas, um dos aspectos que colocam a campanha dos primeiros em vantagem comparativa a dos segundos. Em estudo recente, Aarts e Blais (2011, p. 179) afirmam que as avaliações positivas têm um impacto maior na decisão eleitoral do que as avaliações negativas, afirmando a existência de um viés de positividade na decisão eleitoral e rejeitando a hipótese da negatividade:

> "There is no evidence that negative advertising or campaigning is more effective than positive advertising and/or that voters punish governments for bad economic times but do not reward them for good times" (AARTS & BLAIS, 2011, p. 180).

O caso da eleição de Dilma Rousseff em 2010 para a Presidência do Brasil confirma os resultados encontrados por Aarts e Blais. Por um lado, a campanha negativa do PSDB não foi capaz de credenciar seu candidato à vitória, por outro, os resultados socioeconômicos do governo Lula favoreceram a candidatura de sua sucessora, que, até então, era desconhecida do eleitorado e nunca havia passado pelo teste das urnas. A vitória da candidata do PT refletiu a aprovação do governo Lula junto à maioria do eleitorado. A ideia de governo compartilhado entre o Presidente e sua sucessora foi uma estratégia partidária e eficaz. Partidária, na medida em que dava garantias de que a continuidade governamental independia da liderança de Lula; as políticas implementadas eram um projeto político comum, uma agenda mediada pelo partido, embora este quase nunca fosse mencionado. Eficaz porque convenceu a maioria do eleitorado que aprovava a referida agenda a votar na candidatura de Dilma.

Conclusão

Este artigo teve como propósito elaborar um diagnóstico da imagem partidária na propaganda eleitoral na televisão durante as campanhas presidenciais brasileiras, a partir da redemocratização dos anos 1980. Procuramos identificar a intensidade da visibilidade partidária, tanto visual quanto discursiva, a fim de classificar a relevância do papel de cada partido em seu "próprio espetáculo", já que o HGPE é distribuído partidariamente, segundo o tamanho de cada bancada parlamentar.

Na primeira parte do artigo, foi destacada a irrelevância da imagem partidária nas campanhas presidenciais de todos os partidos concorrentes. Este é o sintoma mais evidente da crescente profissionalização das campanhas presidenciais no Brasil, que possui como consequência, segundo a literatura especializada, o enfraquecimento do papel que os partidos exercem nas campanhas de seus candidatos. Já as campanhas televisivas para cargos legislativos destacaram-se pela intensidade da presença partidária junto a seus candidatos. Tal fenômeno explica-se, em primeiro lugar, pelo próprio sistema eleitoral brasileiro que computa tanto votos dados diretamente aos candidatos quanto votos de legenda para o cálculo do coeficiente partidário. Em segundo lugar, a utilização do tempo destinado às campanhas para o legislativo na promoção da candidatura aos cargos executivos do mesmo partido também contribuiu para a alta incidência de partidarismo das referidas campanhas.

Em um ambiente tão diverso, a opção neste artigo foi tratar exclusivamente das campanhas presidenciais: a imagem partidária pode, portanto, ser analisada em um contexto de escassez, reduzindo a irrelevância da estratégia partidária e tornando os partidos comparáveis entre si.

Desde 1994, as eleições presidenciais no Brasil têm sido polarizadas entre dois partidos, os únicos que participaram das seis eleições ocorridas no período analisado: PT e PSDB. Entre 1989 e 1998, o PT ficou em segundo lugar nas disputas; entre 2002 e 2010, o PSDB terminou em segundo lugar. À exceção de 1989, as demais eleições foram ganhas por esses dois partidos: 1994 e 1998 pelo PSDB; 2002, 2006 e 2010 pelo PT. Dessa forma, configurou-se virtualmente um sistema bipartidário, visto que apenas dois partidos vêm apresentando vocação majoritária em âmbito nacional, o que justifica que a análise qualitativa tenha se concentrado nos mesmos.

Da análise quantitativa apreenderam-se as seguintes conclusões:

- Dos partidos analisados, apenas o PT pode ser considerado "protagonista" de sua campanha eleitoral;
- PDT e PPS, os outros dois partidos analisados por terem participado de três das seis campanhas, atuaram, em média, como "coadjuvantes";
- O PSDB atuou, em média, como "figurante" em suas campanhas, caracterizando-se como o partido que mais aposta na estratégia individualista.

Depois de contabilizadas as referências partidárias em cada campanha, tanto visuais quanto verbais, o tipo de imagem que cada partido projetou - intensa, difusa ou indireta - foi analisada. Na imagem partidária projetada nas campanhas do PT e do PDT, predominou o tipo intenso ou explícito; nas campanhas do PPS e do PSDB não foi possível perceber o predomínio de nenhum dos tipos de imagem, entretanto, foi registrado o uso significativo das imagens difusa e indireta. O PSDB foi o único partido cuja imagem difusa foi mais frequentemente utilizada do que a imagem intensa, acentuando seu perfil personalista.

Em 2010, o perfil individualista das campanhas presidenciais do PSDB ganhou contornos ainda mais acentuados na adoção explícita do argumento antipartidário. Tal argumento já vinha se delineando desde 1994, quando o PSDB articulou aliança com o Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), e venceu a eleição presidencial com Fernando Henrique Cardoso. Já nessa época, a ideia da supremacia do interesse nacional sobre interesses setoriais estava presente na campanha, justificando a aliança entre a social-democracia e o liberalismo, mas foi em 2006 que tal argumento começou a se transformar em sentimento anti-partido. A razão para a intensificação do argumento tecnocrático-individualista e para a rejeição à instituição partidária na campanha do PSDB tem uma evidente razão política: enfraquecer o adversário pelo que melhor o caracteriza, organização e disciplina partidárias. Como vimos no decorrer do artigo, o PT é o partido brasileiro mais consistente, tanto em vínculos com o eleitorado quanto em controle sobre suas elites, o que se confirma por sua participação direta nas campanhas.

O governo que terminava em 2010 sob o comando do Presidente Lula apresentava elevados índices de aprovação. O crescimento da economia, o aumento do número de empregos formais e o sucesso dos programas sociais do governo impossibilitaram a construção de uma campanha oposicionista com base em argumentos retrospectivos. Neste cenário, a campanha do PSDB investiu no

prestígio do seu candidato, no argumento da superioridade moral e da capacidade individual para construir a unidade e articular o bem comum em substituição à política partidária, apresentada como algo desprezível e ameaçador.

O que mais se destacou na campanha presidencial do PT em 2010 foi a intensa participação do Presidente Lula na defesa da candidatura daquela que seria sua sucessora. Sua influência na escolha do eleitor é considerada por muitos analistas peça-chave no sucesso da campanha do PT. Neste artigo, procurei analisar a natureza da participação de Lula na campanha e concluí que, contrariamente à lógica do senso comum, isso não significou a decadência do Partido dos Trabalhadores ou sua fragilidade na campanha, mas, ao contrário, confirmou o sucesso eleitoral da estratégia partidária. Lula encarnou o PT ao dizer que o voto em Dilma Rousseff era equivalente ao voto nele mesmo, uma vez que eles eram parceiros em um mesmo projeto político, não declaradamente partidário em função do sentimento anti-partido difundido no eleitorado, mas equivalente.

A função do partido político em qualquer democracia é reunir pessoas com uma ideologia e um projeto em comum. Ao afirmar que a participação de Dilma em seu governo foi fundamental para o sucesso obtido e que a continuidade do mesmo estaria garantida com a sua eleição, Lula favoreceu a transferência da sua popularidade – não como líder carismático, porque isso não se transfere, mas como governante – à candidata de seu partido. A estratégia adotada na campanha ao investir na imagem do Presidente Lula, portanto, não foi personalista, mas partidária, ao afirmar um projeto coletivo cujos símbolos eram a estrela, marca registrada do PT, e a cor vermelha.

A estrela vermelha é um símbolo universal de orientações político-ideológicas de esquerda, especialmente socialistas ou comunistas. É a estrela na boina de Che Guevara, símbolo universal do movimento revolucionário de esquerda, especialmente na América Latina. Não é preciso conhecimento teórico sobre o assunto: é de domínio público, pertence ao senso comum. Nesse sentido, a proeminência do símbolo partidário na campanha do PT, especialmente em 2010, é ainda mais eloquente do que sua própria sigla e sustenta um conteúdo ideológico ainda mais robusto. A estrela esteve presente em 54% das peças analisadas da campanha do PT de 2010. Apenas em termos comparativos, o tucano, símbolo do PSDB, estrela da campanha de 1989 (presente em um terço das peças analisadas), apareceu apenas duas vezes na campanha presidencial de 2010. Isso mostra que o PT não teve sua identidade fragilizada pela "moderada" experiência governamental. A estrela é certamente uma marca, porém, uma marca carregada de significados.

O vermelho é a cor predominante nas bandeiras da maioria dos partidos social-democratas, nacionalistas, socialistas e comunistas. Assim como a estrela, a cor vermelha possui um significado ideológico implícito. A campanha de 2010 foi uma das mais vermelhas do período analisado. O vermelho sempre esteve presente nas campanhas através das imagens de comícios, um ponto forte do PT. Nesse ano, porém, esteve presente de forma ainda mais contundente, na medida em que foi "vestido" pela candidata. Em 100% dos programas televisivos veiculados, Dilma Rousseff aparece pelo menos uma vez vestida de vermelho, demonstrando um compromisso pessoal da candidata com os valores de esquerda e, sobretudo, um compromisso com o PT, partido ao qual se filiou tardiamente, depois de passar pelo PDT.

Em sua reta final, a campanha de 2010 trocou argumentos políticos por argumentos morais, misturou política e religião ferindo o princípio de laicidade do Estado Moderno e atacou instituições indispensáveis para a democracia como são os partidos políticos. A internet, que não foi objeto de análise neste artigo, tornou-se veículo para o ataque entre candidatos: conviveram neste ambiente discussões ideológicas, acusações morais e mensagens eletrônicas difamatórias. Isso faz com que a internet torne-se progressivamente um campo profícuo para a investigação acadêmica dos processos eleitorais. Agenda indispensável para estudos futuros.

Referências Bibliográficas

AARTS, K.; BLAIS, A. Pull or Push? The Relative Impact of Positive and Negative Leader Evaluations on Vote Choice. In*:* AARTS, K.; BLAIS, A.; SCHIMITT, H. (orgs.). *Political Leaders and Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

AARDAL, B.; BINDER, T. Leader Effects and Party Characteristics. In: AARTS,K.; BLAIS, A.; SCHIMITT, H. (orgs.). *Political Leaders and Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

ALBUQUERQUE, A. "Política *versus* Televisão: O Horário Gratuito na Campanha Presidencial de 1994". *Comunicação & Política*, vol. 1, nº 3, p. 49-54, 1995.
_____. *Aqui você vê a verdade na tevê* – A propaganda política na televisão. Niterói: Publicações do Mestrado em Comunicação, Imagem e Informação – UFF, 1999.

ALBUQUERQUE, A.; DIAS, M. R. "Propaganda Política e Construção da Imagem Partidária no Brasil". *Civitas*, vol. 2, nº 2, p.309-326, 2002a.

_____. "*Partidos Políticos em Campanha: Notas para uma metodologia de análise da propaganda política na televisão*". Anais da XVI ANPOCS, Caxambu, MG, 2002b.

ALBUQUERQUE, A.; STEIBEL, F. B.; CARNEIRO, C. M. Z. "A Outra Face do Horário Gratuito*:* Partidos Políticos e Eleições Proporcionais na Televisão", *Dados*, vol. 51, p. 459-487, 2008.

AMES, B.; POWER, T. Parties and Governability in Brazil. In: WEBB, P. & WHITE, S. (orgs.). *Party Politics in New Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

CERVI, E. U. "O uso do HGPE como recurso partidário em eleições proporcionais no Brasil: um instrumento de análise de conteúdo". *Opinião Pública*, Campinas, vol. 17, n° 1, jun. 2011.

CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G.; TAVARES, C. Q. "Agenda da mídia, dos políticos e do público na campanha eleitoral de 2010". *Revista Debates*, Porto Alegre, vol. 6, n° 1, p.237-261, jan.-abr. 2012.

DALTON, R. J.; MCALLISTER, I.; WATTEMBERG, M. P. The Consequences of Partisan Dealignment. In: DALTON, R. J.; WATTENBERG, M. P. (orgs.). *Parties without Partisans*. Political Change in Advanced Industrial Democracies. Oxford: Oxford University Press, 2009.

DESCHOWER, K. "Political Parties and Democracy: a Mutual Murder?" *European Journal of Political Research*, vol. 29, p. 263-278, 1996.

DIAS, M. R. "Projeção da imagem partidária nas estratégias de campanha na televisão: uma análise do HGPE 2002". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 48, n° 1, p. 147-183, 2005.

_____. "Republicanismo Adjetivado: as dimensões aristocrática e democrática nos discursos da campanha presidencial brasileira de 2006". *Revista Compolítica*, vol. 2, n° 1, jan-jun. 2012.

FIGUEIREDO, M.; ALDÉ, A.; DIAS, H. & JORGE, V. L. Estratégias de Persuasão em Eleições Majoritárias: Uma Proposta Metodológica para o Estudo da Propaganda Política. In: FIGUEIREDO, R. (Org.). *Marketing Político e Persuasão Eleitoral*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

FIGUEIREDO, R.; COUTINHO, C. "A eleição de 2002". *Opinião Pública*, Campinas, vol. 9, n° 2, out. 2003.

GIBSON, R.; RÖMMELE, A. "Changing Campaign Communications: a party-centered theory of professionalized campaigning". *Harvard International Journal of Press Politics,* vol. 6, nº 4, p. 31-43, 2001.

HOLMBERG, S.; OSCARSSOM, H. Party Leaders Effects on Vote. In: AARTS, K.; BLAIS, A.; SCHIMITT, H. (orgs.). *Political Leaders and Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

IGNAZI, P. "The Intellectual Basis of Right Wing Anti-Partyism". *European Journal of Political Research*, vol. 29, p. 279-296, 1996.

KINGSTONE, P.; POWER, T. *Democratic Brazil Revisited.* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2008.

LOURENÇO, L. C. "*HGPE e Intenção de voto: observações sobre as eleições de 1998 ao governo de São Paulo e à Presidência da República*". In: XI Congresso dos Sociólogos do Estado de São Paulo, PUC-SP, 2001.

_____. "Propaganda negativa: ataque versus votos nas eleições presidenciais de 2002". *Opinião Pública*, Campinas, vol. 15, n° 1, jun. 2009.

MCCOMBS, M.; SHAW, D. "The agenda-setting function of mass media". *Public Opinion Quaterly*, New York, vol. 36, nº 2, p. 176-87, 1972.

MIGUEL, L. F. "Discursos cruzados: telenoticiários, HGPE e a construção da agenda eleitoral". Porto Alegre: *Sociologias*, ano 6, nº 11, p. 238-258, jan/jun. 2004.

NEGRINE, R. M.; LILLEKER, D.G. "The Professionalization of Political Communication: continuities and change in media practices". *European Journal of Political Communication,* vol. 17, nº 3, p. 305-323, 2002.

NICOLAU, J.; POWER, T. *Instituições Representativas no Brasil:* Balanço e Reforma. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2007.

PLASSER, F. "Parties' Diminishing Relevance for Campaing Professionals". *Harvard International Journal of Press Politics,* vol. 6, nº 4, p. 44-59, 2001.

POGUNTKE, T. "Anti-Party Sentiment – Conceptual Thoughts and Empirical Evidence: Explorations into a Minefield". *European Journal of Political Research*, vol. 29, p. 319-344, 1996.

_____.; SCARROW, S. E. "The Politics of Anti-Party Sentiment: Introduction". *European Journal of Political Research*, vol. 29, p. 257-262, 1996.

RÖMMELE, A. "Political Parties, Party Communication and New Information and Communication Technologies". *Party Politics*, vol. 9, nº 1, p. 7-20, 2003.

SAMUELS, D. "Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 40, 1997.

SCHIMITT, R.; CARNEIRO, L. P.; KUSCHNIR, K. "Estratégias de campanha no horário gratuito de propaganda eleitoral em eleições proporcionais". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 42, n° 2, 1999.

VEIGA, L. F. *Em Busca de Razões para o Voto:* o uso que o homem comum faz do Horário Eleitoral. 2001. Rio de Janeiro, 246 f. Tese (Doutorado em Ciência Política), IUPERJ, 2001.

WATTEMBERG, M. P. US Party Leaders: Exploting the Meaning of Candidate-Centered Politics. In: AARTS, K.; BLAIS, A.; SCHIMITT, H. (orgs.). *Political Leaders and Democratic Elections.* Oxford: Oxford University Press, p. 76-90, 2011.

WEBB, P. D. "A partisanship and anti-party sentiment in the United Kingdom. Correlates and constraints. *European Journal of Political Research*, vol. 29, issue 3, 1996.

Nota Metodológica

O procedimento metodológico adotado para a organização dos dados quantitativos seguiu as seguintes etapas: em primeiro lugar, os dados acerca da presença partidária na propaganda eleitoral veiculada na televisão foram identificados e coletados. Em planilhas de Excel, separadas por partido, estabeleceram-se os seguintes critérios classificatórios:

Categorias Visuais	Estúdio		Externo	
	Cenário	Pessoas	Cenário	Pessoas
Legenda do partido				
Símbolo do partido				
Nome da coligação				
Legenda da coligação				
Aparição liderança partidária				
Endereço página WEB				
Legenda do partido em bandeiras				
Símbolo do partido em bandeiras				

Categorias Discursivas	Populares	Locutor	Candidato	Celebridade	Liderança	Outros
Menção explícita ao partido						
Menção à bandeira do partido						
Menção ao símbolo do partido						
Menção à coligação						
Menção à liderança partidária						
Menção a gestões anteriores (partido)						

Cada segmento do programa eleitoral foi analisado separadamente. Um segmento, ou peça, corresponde a cada cena do programa que organiza uma mensagem, que é transmitida por um ou mais personagens. Os critérios definidos foram contabilizados apenas uma vez por peça. O Indicador de Projeção da Imagem Partidária (IPIP) foi calculado a partir do somatório de todos os critérios, dividido pelo número de segmentos apresentados por cada partido em sua propaganda. O objetivo da construção deste valor indicativo foi atenuar as disparidades que poderiam ser causadas em virtude da distribuição desigual do tempo entre as candidaturas. Assim, um partido, mesmo com poucos segundos na televisão poderia atingir o IPIP igual ou maior do que 1, desde que a mensagem de seu programa apresentasse signos partidários visuais ou discursivos.

Marcia Ribeiro Dias – mrdias@pucrs.br

Submetido à publicação em janeiro de 2012.
Versão final aprovada em março de 2013.

TENDÊNCIAS

Ano 19, nº 1

ENCARTE DA REVISTA DO CESOP

UNICAMP

cesop

OPINIÃO PÚBLICA, *Campinas, Vol. 19, nº 1, junho, 2013, Encarte Tendências. p. 221-234*

O Encarte ***Tendências*** apresenta características e informações sobre a "nova classe média". Considerada um segmento em ampla ascensão socioeconômica no país desde meados da década de 2000, observada pelo aumento de renda e capacidade de consumo, a "nova classe média" está apresentada segundo algumas opiniões sobre seu padrão de vida, as percepções sobre sua situação de classe, as expectativas com relação às condições futuras de vida e opiniões gerais sobre o Estado e políticas sociais. Em linhas gerais, não há diferenças significativas desse segmento frente às demais classes sociais.

As expectativas para vencer na vida e as perspectivas para a geração dos seus filhos conformam um cenário positivo para os indivíduos das classes média e alta, e menos positivo para as classes mais baixas; a boa educação como meio para o sucesso é um valor generalizado entre as classes, e a classe C é apenas pouco mais otimista que as demais com relação à expectativa de que os anos futuros trarão uma condição de vida muito melhor.

Esse cenário positivo embasa, em parte, os planos de gastos com bens duráveis, como móveis e eletrodomésticos, tal como mostram as informações.

Na dimensão das responsabilidades pelo acesso à saúde e à previdência, o papel do Estado é afirmado por todos os segmentos socioeconômicos, assim como é conferido ao governo por todos os segmentos a responsabilidade pela diminuição das desigualdades entre ricos e pobres. Mas para a maioria dos entrevistados de todas as classes, a responsabilidade por um padrão de vida melhor cabe ao indivíduo, e não ao governo.

As opiniões sobre o acesso à Educação têm destaque. As informações apontam que as medidas de ampliação do acesso ao Ensino superior têm apoio substantivo em todas as classes sociais, mas é a "classe C" a que menos apoia as cotas para estudantes de escolas públicas, assim como é a classe mais contrária ao acesso à universidade pública pelos que podem pagar pelo ensino.

As pesquisas que fornecem os dados são o estudo realizado em 2008 pelo IBOPE/CNI, que resultou no livro *A Classe Média Brasileira*, de Bolivar Lamounier e Amaury de Souza (ver ficha técnica) e o Estudo Eleitoral Brasileiro (CSES_ESEB) realizado em 2010 pelo CESOP e Vox Populi.

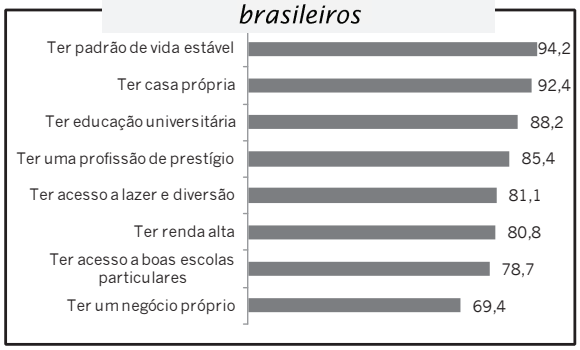
Editores de OP

Autopercepção de classe, satisfação e perspectivas

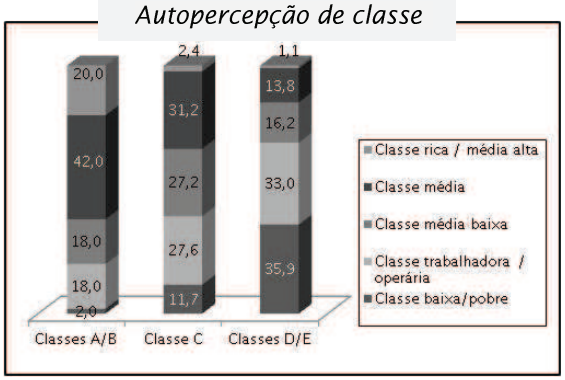
%

2008

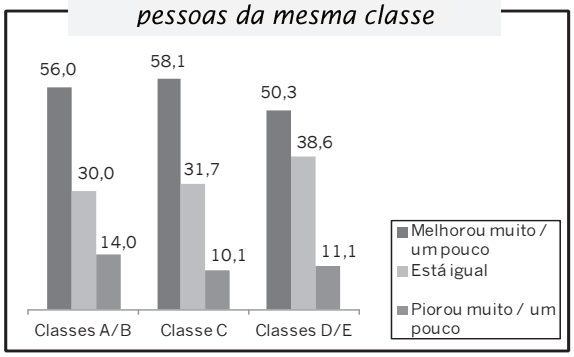
A classe média segundo os brasileiros



Autopercepção de classe



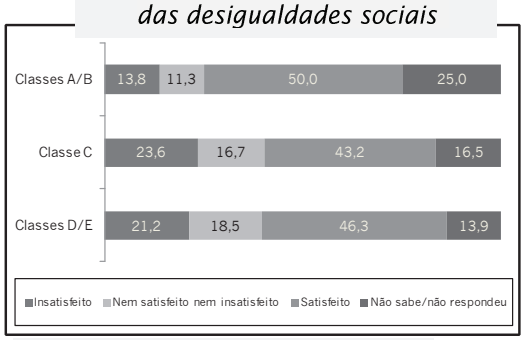
Como considera a situação das pessoas da mesma classe



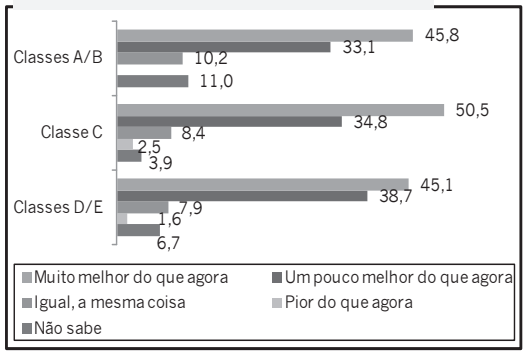
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: P41) Fala-se muito sobre a classe média no Brasil. Vou ler algumas frases e gostaria que o(a) sr(a) me dissesse, na sua opinião, qual a importância de cada uma para uma pessoa ser considerada da classe média. Assim (LEIA CADA FRASE) é essencial, muito importante, mais ou menos importante ou não é importante uma pessoa ser considerada de classe média? 1.Ter uma renda alta / 2.Ter educação universitária / 3.Ter uma profissão de prestígio / 4.Ter casa própria / 5.Ter um negócio próprio / 6.Ter acesso a lazer e diversão/ 7.Ter padrão de vida estável / 8.Ter acesso a boas escolas particulares.
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?
P39) E desta lista, a qual classe social o (a) sr(a) diria que pertence? (UMA OPÇÃO): 1.Classe rica ou abastada ; 2.Classe média alta ; 3.Classe média; 4.Classe média baixa; 5.Classe trabalhadora; 6.Classe operária ; 7.Classe baixa; 8.Classe pobre.
P40) Nos últimos 5 anos, o (a) sr (a) acha que a situação das pessoas da (CLASSE MENCIONADA ACIMA) melhorou, piorou, ou ficou na mesma? (UMA OPÇÃO) Melhorou/Piorou: "Muito ou Pouco?"

2010

Satisfação com a diminuição das desigualdades sociais



Daqui a 10 anos, o seu padrão de vida será...



Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 117. Vou citar algumas políticas e gostaria que o(a) sr(a) utilizasse essa escala para me dizer o quanto está satisfeito com cada uma delas. Que nota de 0 a 10 você dá para sua satisfação em relação à diminuição das desigualdades sociais?
113. Pensando no futuro, como o(a) sr(a) imagina que daqui a 10 anos o seu padrão de vida estará?
14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?

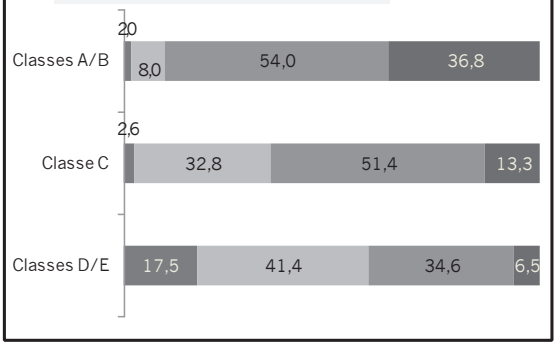
Para as duas pesquisas apresentadas, os dados sugerem que a percepção de melhora da situação de vida e as expectativas de melhora no futuro são significativas para os cidadãos das classes D e E, os segmentos mais pobres.
São os cidadãos da Classe C, no entanto, que se destacam pelas perspectivas mais positivas quanto à situação de vida.

%

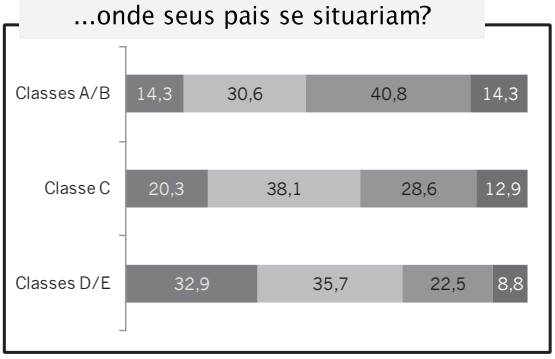
2008

Numa escala de 1 a 10, onde no "1" estão as pessoas mais pobres e no "10" estão as pessoas mais ricas...

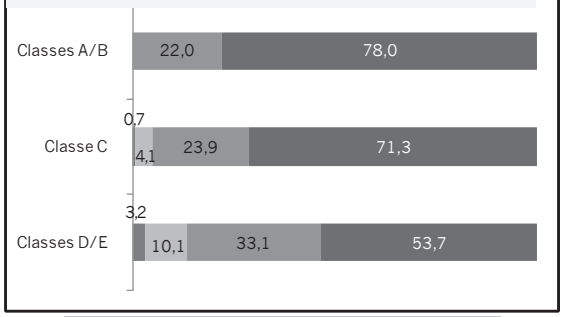
...onde você se situaria?



...onde seus pais se situariam?



...onde acredita que seus filhos estarão quando tiverem sua idade?

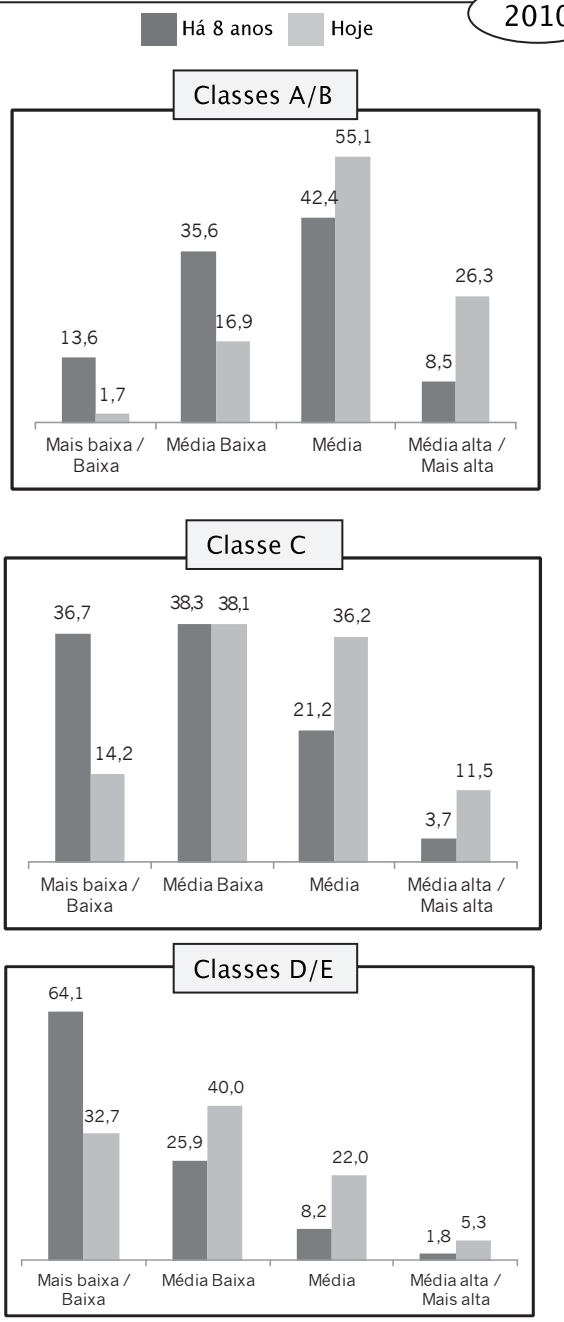


1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mais pobres		Pobres		Nem pobres nem ricas		Ricas/Mais ricas			

Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: P37) Imagine uma escala de 1 a 10, onde "1" estão as pessoas mais pobres e no "10" as pessoas mais ricas. A) Onde o(a) sr(a) pessoalmente se situaria? B) E onde se situariam seus pais? C) E onde o(a) sr(a) acredita que seus filhos irão se situar? RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

Localização da própria classe social

2010



Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: 112. Nos últimos tempos tem-se falado muito que muitas pessoas mudaram de classe social. Considerando os últimos 8 anos até hoje o(a) sr(a) diria que o(a) sr(a) e/ou sua família mudou de classe social ou ficou na mesma classe social? A) Qual era a sua classe social há 8 anos atrás? B) E qual é a sua classe social hoje?

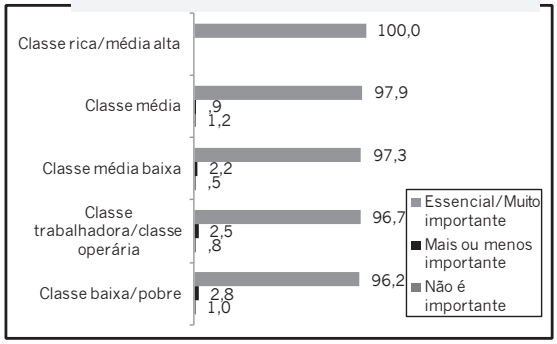
2008

Grau de instrução e expectativa de mobilidade social

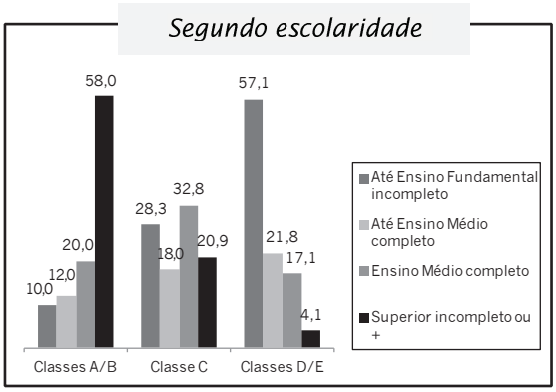
%

Ter uma boa educação é essencial para vencer na vida?

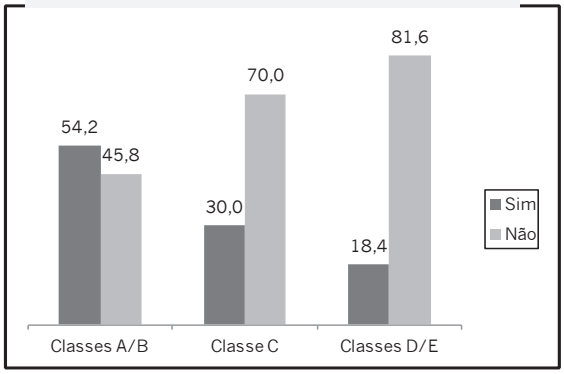
Segundo autopercepção de classe



Segundo escolaridade



Segundo ter filhos em escola ou em universidade privada

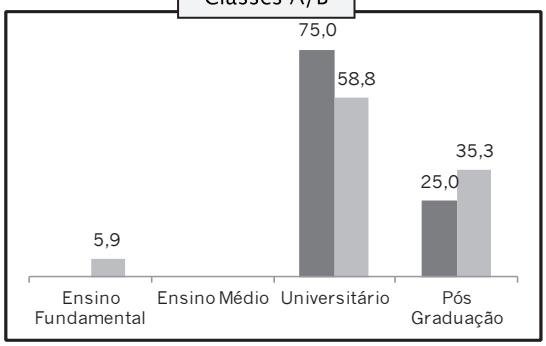


Apenas para quem tem filhos em idade escolar

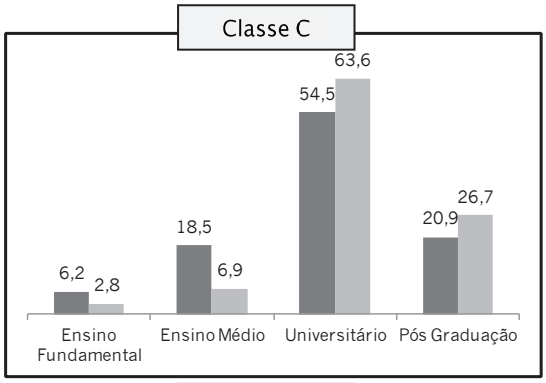
Nível de estudos que gostaria que os filhos alcançassem e

Nível de estudos que acredita que eles alcançarão

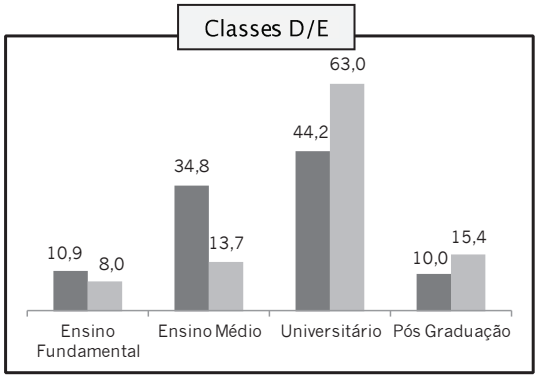
Classes A/B



Classe C

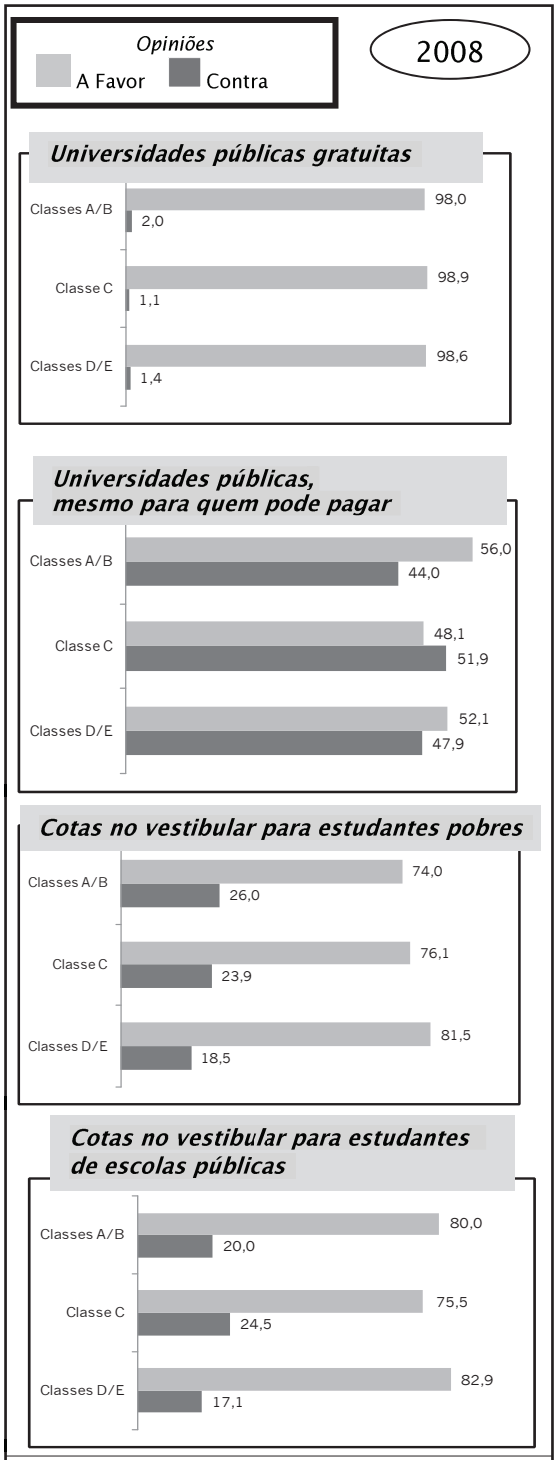


Classes D/E



Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Pergunta: P17) Agora vou ler algumas situações que as pessoas consideram importantes para vencer na vida e gostaria que o(a) sr(a) me dissesse, sua opinião sobre elas. 2.TER UMA BOA EDUCAÇÃO é essencial, muito importante, mais ou menos importante ou não é importante para vencer na vida? P39) E desta lista, a qual classe social o (a) sr(a) diria que pertence? (UMA OPÇÃO): 1.Classe rica ou abastada ; 2.Classe média alta ; 3.Classe média; 4.Classe média baixa; 5.Classe trabalhadora; 6.Classe operária ; 7.Classe baixa; 8.Classe pobre.
ESCOLARIDADE
SOMENTE PARA QUEM TEM FILHOS EM IDADE ESCOLAR
P15) Que nível de estudos o(a) sr(a) gostaria que eles completassem? P16) Que nível de estudos eles alcançaram ou acha que eles conseguirão alcançar?
P25) O(a) sr(a): 4.Tem filhos em escola ou universidade privada?
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

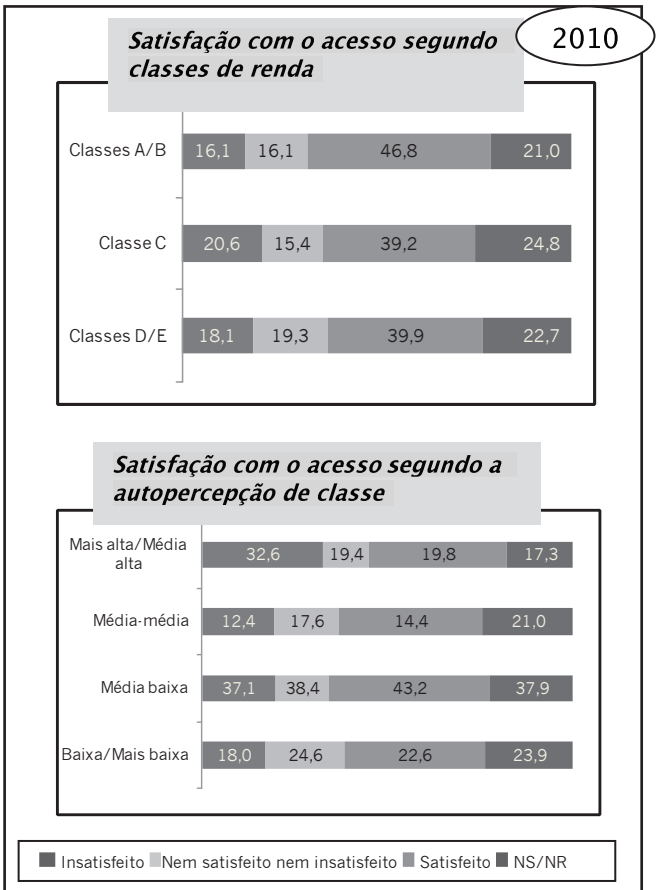
%



Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192 .**Perguntas:** P18) O(a) sr(a) é a favor ou contra: 1. Universidades públicas gratuitas? 2. Universidades públicas gratuitas, mesmo para quem possa pagar? 3. Cotas no vestibular para estudantes pobres? 5. Cotas no vestibular para estudantes de escola pública? RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

O acesso ao Ensino Superior

As cotas para estudantes pobres e estudantes de escolas públicas são medidas apoiadas pela maioria dos cidadãos de todas as classes sociais pesquisadas. Já a noção de que o estado é responsável pelo acesso ao ensino superior tem maior apoio das classes mais ricas e das mais pobres, mas menor apoio da classe C.
Quanto à satisfação com o acesso ao ensino superior, são os cidadãos que se consideram de classe media baixa os menos satisfeitos.



Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 117. Vou citar algumas políticas e gostaria que o(a) sr(a) utilizasse essa escala para me dizer o quanto está satisfeito com cada uma delas. Que nota de 0 a 10 você dá para sua satisfação em relação às oportunidades de acesso ao ensino superior?
112. Nos últimos tempos tem-se falado muito que muitas pessoas mudaram de classe social. Considerando os últimos 8 anos até hoje o(a) sr(a) diria que o(a) sr(a) e/ou sua família mudou de classe social ou ficou na mesma classe social? B) E qual é a sua classe social hoje?
14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?

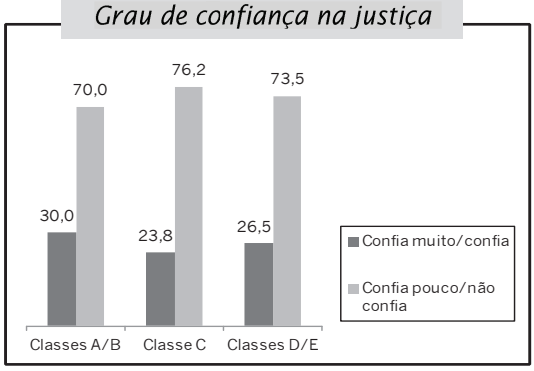
%

O acesso à Justiça

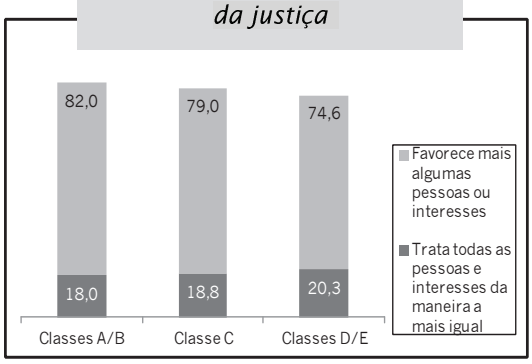
As pesquisas analisadas mostram que a satisfação com o acesso à Justiça segue direção contrária à da confiança na instituição. Em 2008, os dados indicam forte desconfiança institucional em todas as classes sociais, além da noção generalizada de que há favorecimento de grupos e interesses específicos. Em 2010, a satisfação com o acesso do cidadão comum à Justiça caracteriza boa parte dos cidadãos de todas as classes, e são os cidadãos que se consideram das classes média baixa e baixa os mais satisfeitos.

2008

Grau de confiança na justiça



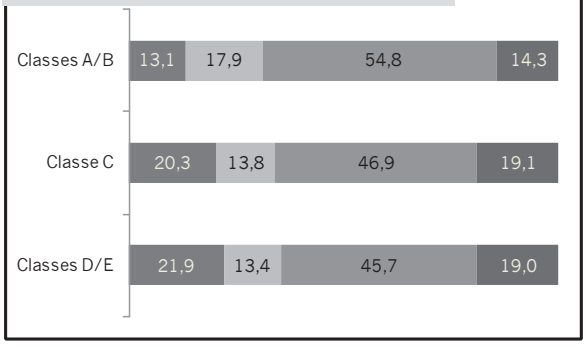
Opinião sobre o tratamento da justiça



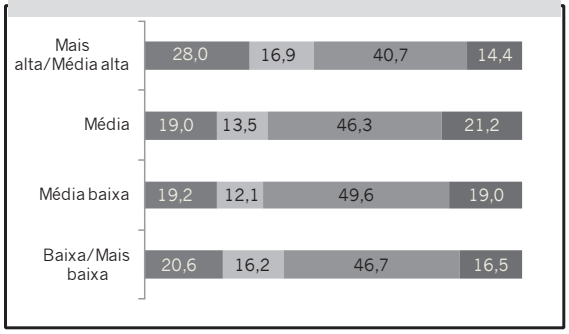
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: P73) Para cada um dos grupos ou instituições que eu citar, gostaria que o(a) sr(a) me dissesse confia ou não confia: 7. Judiciário
P67) O(a) s (a) acha que a Justiça no Brasil favorece mais algumas pessoas ou interesses ou trata todas as pessoas e interesses da maneira a mais igual possível?
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

2010

Satisfação com o acesso do cidadão comum, segundo classes



Satisfação com acesso do cidadão comum, segundo a autopercepção de classe



Insatisfeito Nem satisfeito nem insatisfeito Satisfeito NS/NR

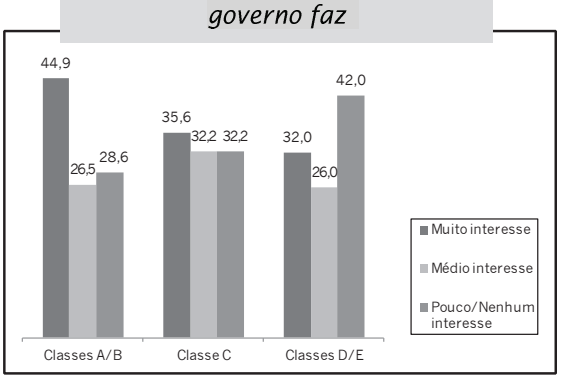
Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 117. Vou citar algumas políticas e gostaria que o(a) sr(a) utilizasse essa escala para me dizer o quanto está satisfeito com cada uma delas. Que nota de 0 a 10 você dá para sua satisfação em relação ao acesso do cidadão comum à justiça?
14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?
112. Nos últimos tempos tem-se falado muito que muitas pessoas mudaram de classe social. Considerando os últimos 8 anos até hoje o(a) sr(a) diria que o(a) sr(a) e/ou sua família mudou de classe social ou ficou na mesma classe social? B) E qual é a sua classe social hoje?

%

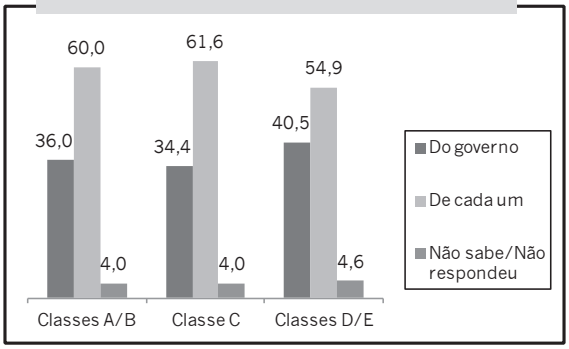
Interesse e opiniões sobre a atuação do governo

2008

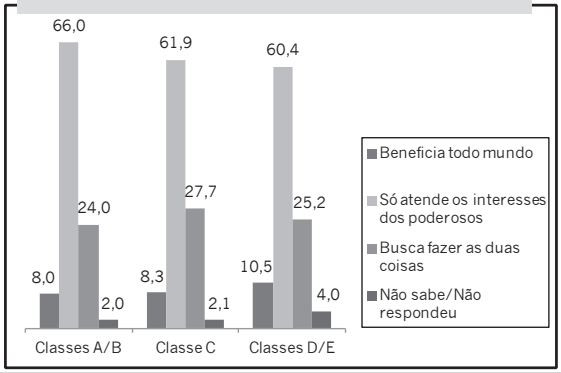
O interesse em saber o que o governo faz



A responsabilidade em garantir um padrão de vida mínimo



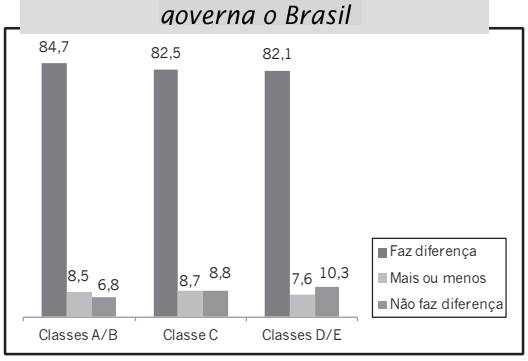
Opinião sobre a atuação do governo



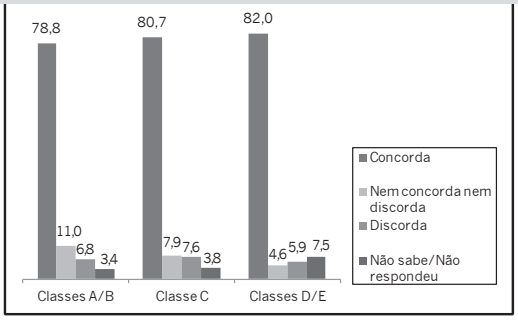
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: P58) Gostaria de saber qual o seu interesse em saber o que o governo faz. O(a) sr(a) diria que tem:
P60) Na sua opinião, assegurar um padrão de vida mínimo é mais responsabilidade do governo ou é mais responsabilidade de cada um de nós?
P66) De uma maneira geral, o(a) sr(a) diria que o governo procura beneficiar todo mundo, só atende os interesses dos poderosos ou busca fazer as duas coisas?
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

2010

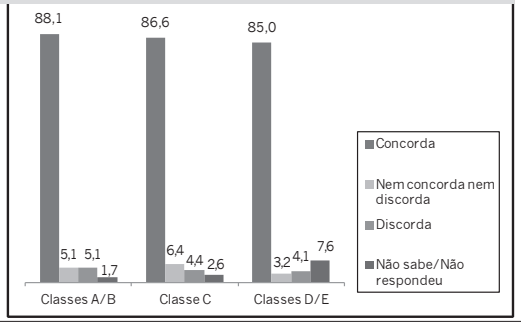
Faz uma grande diferença quem governa o Brasil



Em um país rico como o Brasil, é obrigação do governo diminuir as diferenças entre ricos e pobres...



Nós teríamos menos problemas no Brasil se as pessoas fossem tratadas com mais igualdade



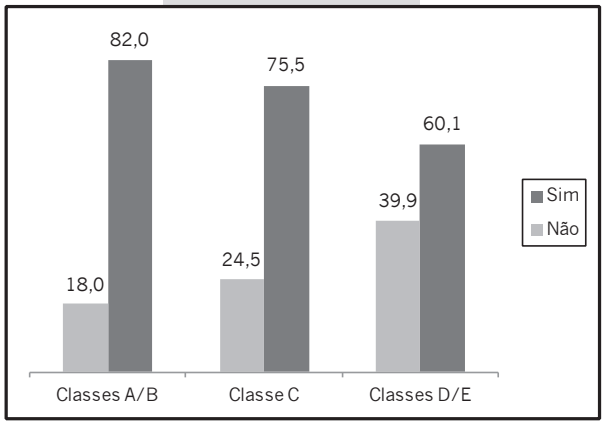
Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 19. Algumas pessoas dizem que faz uma grande diferença quem governa o Brasil. Outras pessoas dizem que não faz diferença quem governa o Brasil. Gostaria que o sr. desse uma nota de 1 a 5. O 1 significa que "faz uma grande diferença quem governa o Brasil" e o 5 que "não faz nenhum diferença quem governa o Brasil". O que o(a) sr(a) acha? . 94. Agora vou ler para o(a) sr(a) uma série de frases e gostaria que o(a) sr(a) dissesse se concorda muito, concorda pouco, discorda pouco ou muito: "Em um país rico como o Brasil, é obrigação do governo diminuir as diferenças entre os muito ricos e os muito pobres". / "Nós teríamos menos problemas no Brasil, se as pessoas fossem tratadas com mais igualdade". 14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?

2008

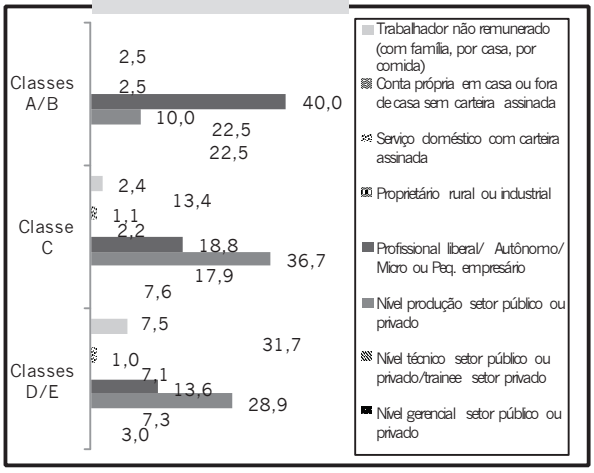
%

Situação de trabalho

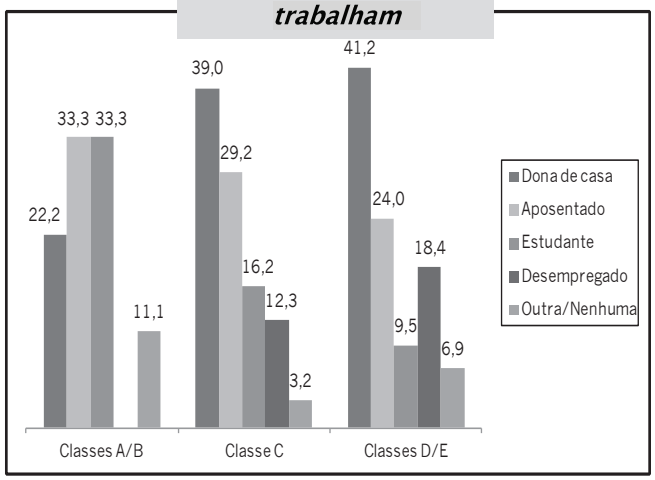
Trabalha?



Tipo de trabalho



Situação dos que não trabalham



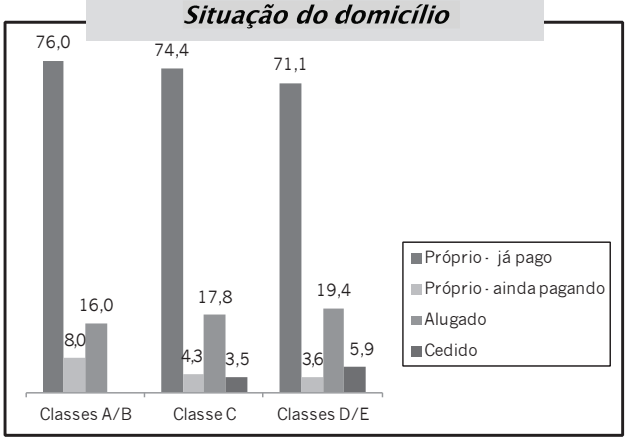
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: Pesquisa CNI/IBOPE/BRASIL08.nov-03192
P02A) O(a) sr(a) trabalha atualmente, mesmo que não tenha carteira assinada ou que o pagamento não seja em dinheiro? SOMENTE PARA QUEM NÃO TRABALHA ATUALMENTE P02B) E, da seguinte lista, qual situação mais se parece com a sua? SOMENTE PARA QUEM TRABALHA P04) Aqui está uma lista de tipos de trabalho. Qual desses tipos é a sua ocupação atual?
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

%

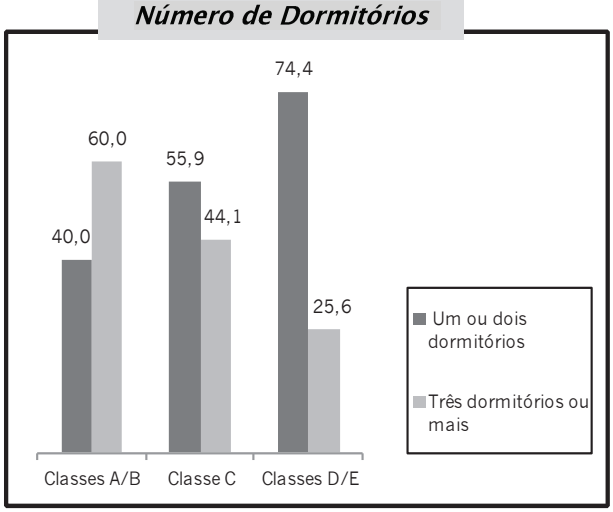
Características da Moradia

2008

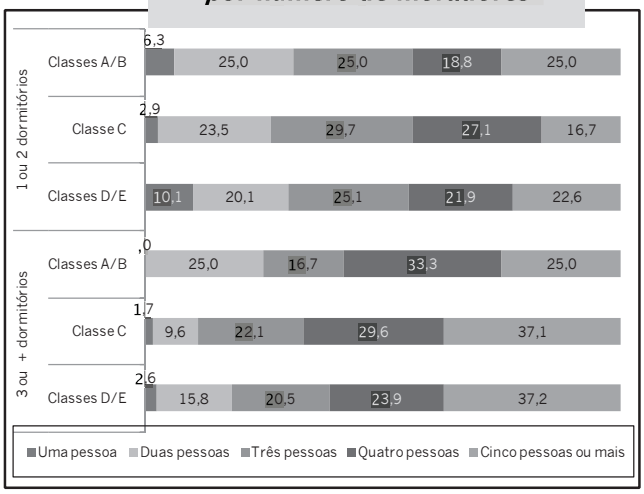
Situação do domicílio



Número de Dormitórios



Número de dormitórios na casa por número de moradores



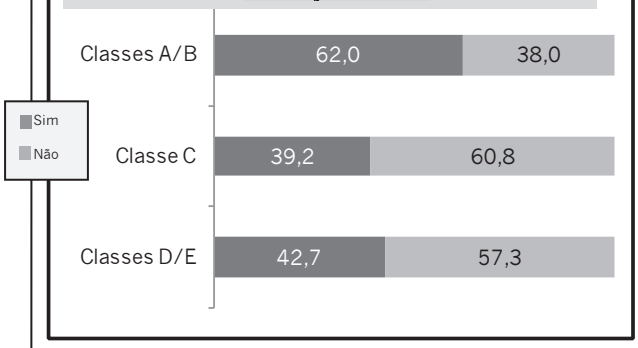
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: Pesquisa CNI/IBOPE/BRASIL08.nov-03192
P19) O domicílio onde o (a) sr(a) mora é:
P20) Quantos dormitórios (quartos) tem seu domicílio?
P01) Considerando **todas as pessoas** que moram nesse domícilio (**exceto** empregado(a)s doméstico(a)s), qual o número total de moradores?
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

Gastos e endividamento

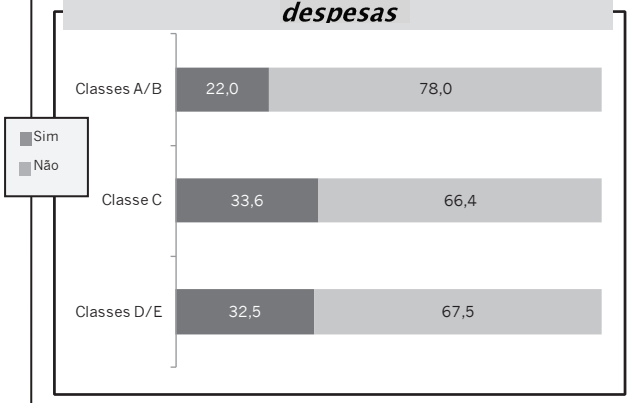
%

2008

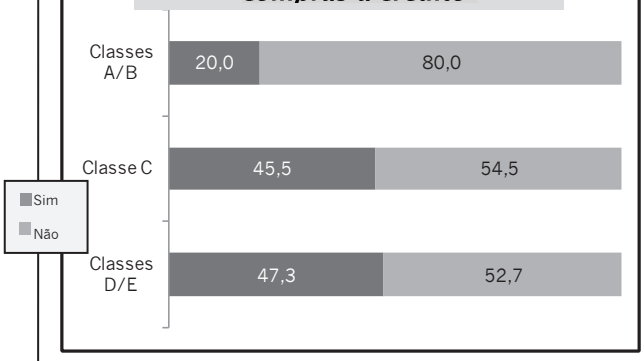
Teve que cortar gastos para ficar dentro do orçamento



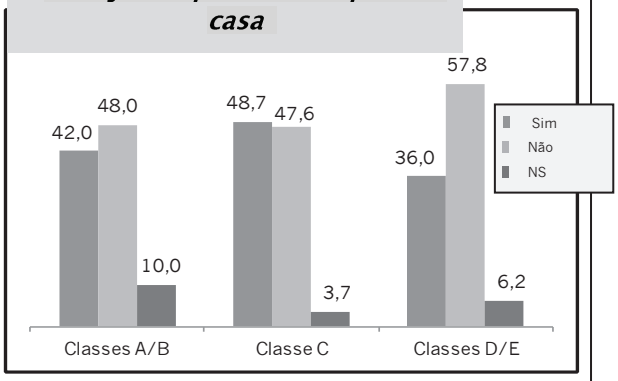
Teve que fazer dívidas para cobrir suas despesas



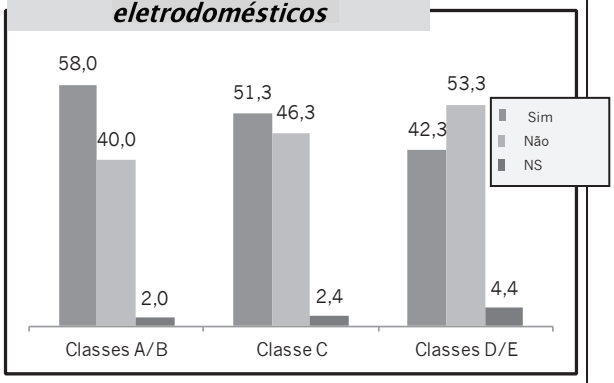
Teve dificuldade para pagar compras a crédito



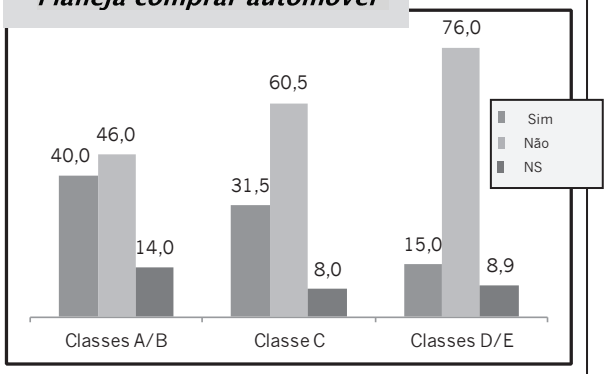
Planeja comprar móveis para a casa



Planeja comprar eletrodomésticos



Planeja comprar automóvel

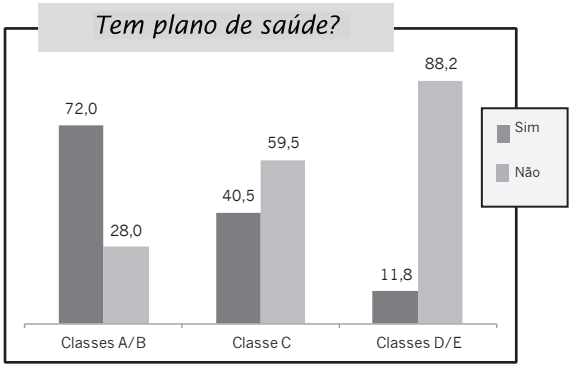


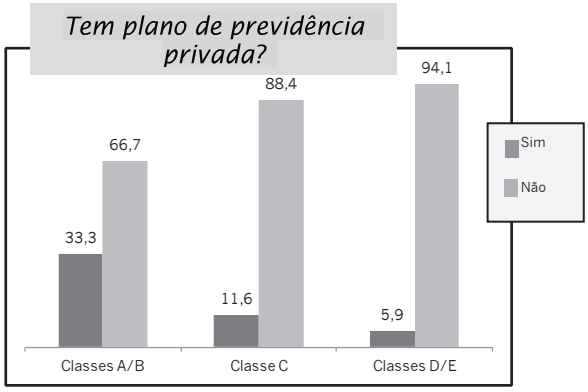
Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: Pesquisa CNI/IBOPE/BRASIL08.nov-03192
P26) Nos últimos 12 meses, o (a) sr(a) ou alguém de sua família: 1. Teve de cortar gastos para ficar dentro do orçamento?
2. Teve de procurar um trabalho extra? 3. Teve dificuldade para pagar compras a crédito?
5. Teve de fazer dívidas para cobrir suas despesas ou de sua família?
P23) O (a) sr(a) planeja comprar móveis para sua casa nos próximos 12 meses? ; P24) O (a) sr(a) planeja comprar eletrodomésticos (máquina de lavar, geladeira ou televisão) nos próximos 12 meses? ;P22) O (a) sr (a) planeja comprar um carro (ou trocar de carro) nos próximos 12 meses? ;RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

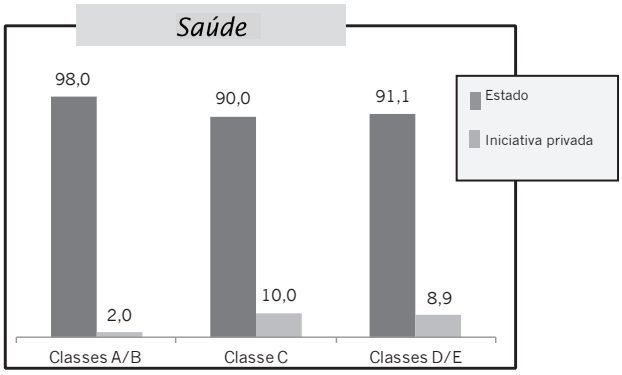
%

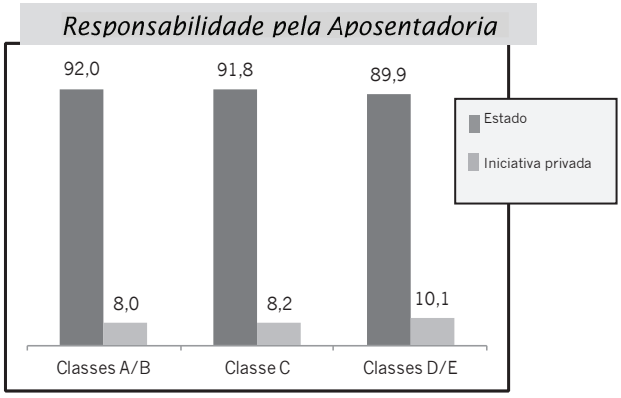
Gastos com Saúde e Previdência Social e opinião sobre o papel do governo

2008

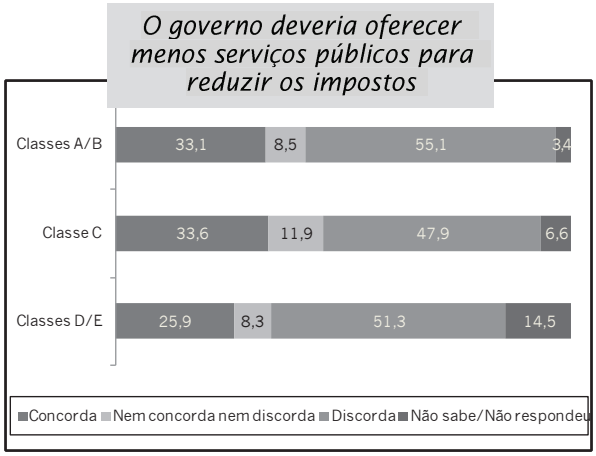








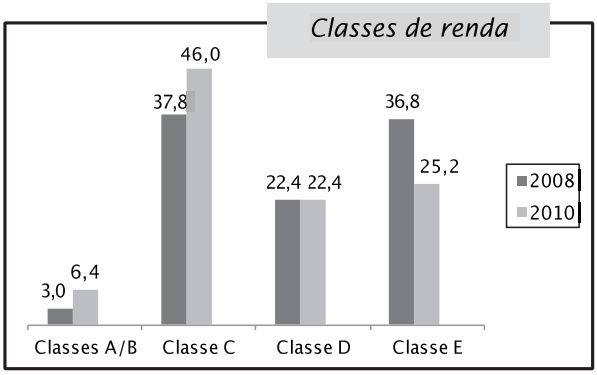
2010



Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 94. Agora vou ler para o(a) sr(a) uma série de frases e gostaria que o(a) sr(a) dissesse se concorda muito, concorda pouco, discorda pouco ou discorda muito: "O governo deveria oferecer menos serviços públicos para reduzir os impostos".
14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?

Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: P25) O(a) Sr(a): 1. Tem plano de saúde (particular ou via empresa)? / 2. Tem plano de previdência privada?
P61) Para cada atividade que eu citar, gostaria de saber se, na sua opinião, ela deve estar a maior parte nas mãos do governo ou deve estar a maior parte nas mãos da iniciativa privada? 1. A saúde; 6. A aposentadoria.
RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?

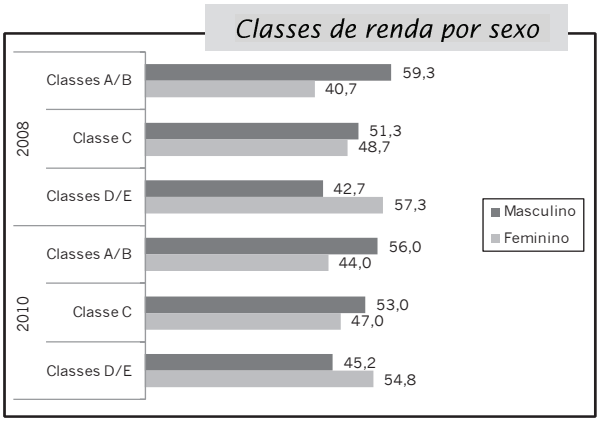
%

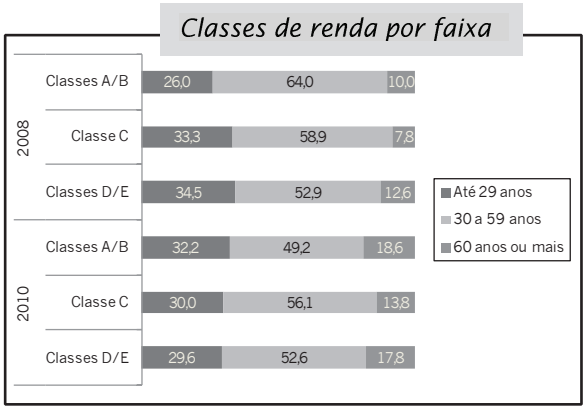


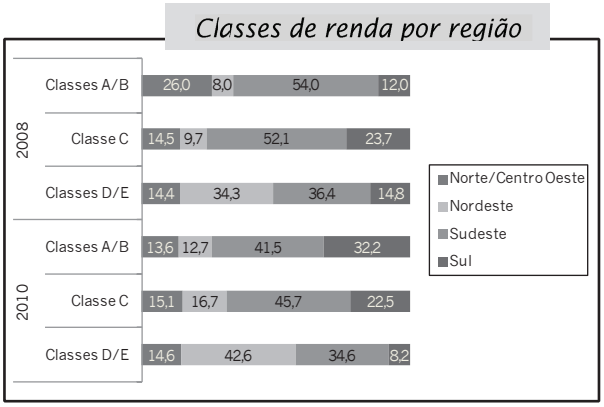
Nota metodológica

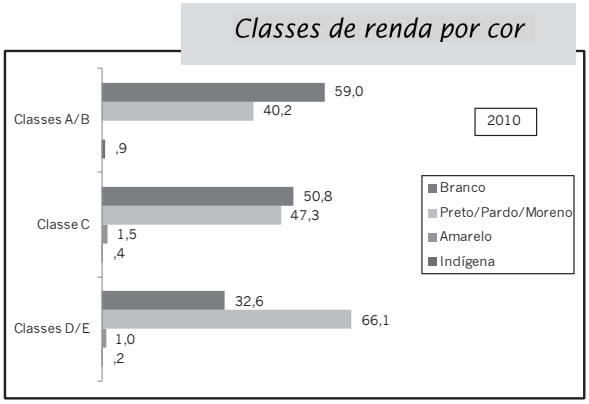
A definição de classes baseia-se em Neri (2008), *apud* Souza e Lamounier (2010). As classes delimitam-se por estratos de renda:
→ Classe E (renda baixa) = rendimentos até R$ 768,00;
→ Classe D (renda média baixa) = rendimentos entre R$ 768,00 (inclusive) e R$ 1115,00;
→ Classe C (renda média) = rendimentos entre R$ 1115,00 (inclusive) e R$ 4807,00.
→ Classe A/B (renda média alta) = rendimentos de R$ 4807,00 ou mais;

Para fins de demonstração, as classes D e E foram agrupadas neste Encarte, contrastando, assim, a classe C (nova classe média) às classes A/B, de um lado, e às classes D/E, de outro.









2008

Fonte: CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192
Perguntas: RENDA 1) Qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os que moram aqui?
SEXO / IDADE / REGIÃO

2010

Fonte: CESOP/VOXPOPULI/BRASIL10.NOV-02639
Perguntas: 14. O(a) sr(a) poderia me dizer qual é aproximadamente a renda mensal do seu domicílio, isto é, a soma da renda mensal de todos os membros do seu domicílio?
5. Sexo
6. Quantos anos o(a) sr(a) tem?
118. Como o(a) sr(a) se considera?
REGIÃO

Fichas Técnicas

Nº DA PESQUISA (CESOP)	DATA	TAMANHO DA AMOSTRA (Nº DE ENTREVISTAS)	Universo	Tipo de amostra
CNI/IBOPE/BRASIL08.NOV-03192	08 A 12 NOV. 2008	2.002	População brasileira de 16 anos ou mais	Amostra selecionada probabilisticamente nos dois primeiros estágios (municípios e setores censitários) e por cotas de gênero, idade, instrução e setor de atividade no terceiro estágio. A margem de erro estimada é de 2 pontos percentuais sobre os resultados encontrados para o total da amostra.
CESOP- VOX POPULI/BRASIL10.NOV-02639 (ESEB 2010)	4 A 20 NOV. 2010	2.000	População brasileira de 16 anos ou mais	A pesquisa ESEB 2010 foi aplicada em amostra nacional de 2.000 entrevistas pessoais domiciliares. Amostra representativa da população e das regiões Norte/Centro-Oeste, Nordeste, Sudeste e Sul. O processo de seleção da amostra deu-se em três estágios: 1º estágio - seleção probabilística dos municípios, através do método PPT (Probabilidade Proporcional ao Tamanho), tomando como base o número de moradores com 16 anos ou mais de cada município; 2º estágio - seleção aleatória dos setores censitários ou bairros dentro de cada município; 3º estágio - seleção dos respondentes, utilizando-se uma quota proporcional de sexo, idade, condição de trabalho (PEA/não PEA), escolaridade e renda familiar, calculadas proporcionalmente ao conjunto da população de acordo com os dados do CENSO IBGE/2000; PNAD/2008 e dados do TSE - Cadastro dos Eleitores 2010. A distribuição da amostra contemplou 149 municípios dos 27 estados, sendo 86,4% em zonas urbanas. Margem de erro = 2,2 pontos percentuais; intervalo de confiança de 95%. Aplicação do campo: Instituto Vox Populi. Pesquisadores envolvidos: Projeto CNPQ Nº 471 796/2008-5 Coordenação: Rachel Meneguello (UNICAMP) Pesquisadores envolvidos: José Álvaro Moisés (USP), Elizabeth Balbachevsky (USP), Marcus Faria Figueiredo (IESP-UERJ), Jairo Marconi Nicolau (UFRJ), Heloisa Dias Bezerra (UFG), Maria do Socorro Souza Braga (UFSCar), Maria Teresa Miceli Kerbauy (UNESP), Luciana Veiga (UFPR), Yan de Souza Carreirão (UFSC), Marcelo Jacome Baquero (UFRGS), Mauro Porto (Tulane University, EUA), David Samuels (Univ. of Minnesota, EUA).

Referências Bibliográficas citadas:

NERI, M. *A nova classe média.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia, Centro de Políticas Sociais, 2008.

SOUZA, A. & LAMOUNIER, B. *A classe média brasileira:* ambições, valores e projetos de sociedade. Rio de Janeiro: Elsevier; Brasília, DF: CNI, 2010.

OPINIÃO PÚBLICA

June 2013 Vol. 19, nº 1

ISSN 0104-6276

CONTENTS

Page.

Topography of the deep Brazil: Votes, offices and alignments in Brazilian municipalities 01
André Marenco dos Santos

Institutionalization of the party systems or evolution of the competition? A proposal to economic interpretation of electoral volatility 21
Paulo Sergio Peres

Critical Theory and Deliberative Democracy: unstable dialogues 49
Ricardo Fabrino Mendonça

In the margin of the margins? The accuracy of Brazilian pre-election surveys in 2010 65
Wladimir *Ganzelevitch* Gramacho

The reconfiguration of the Brazilian trade unionism in the years 2000: social bases and political-ideological profile of "Conlutas" 81
Patrícia Vieira Trópia
Andréia Galvão
Paula Marcelino

Trust in the police of the state of Minas Gerais: the effect of the perception of efficiency and the individual contact. 118
Geélison Ferreira da Silva
Cláudio Beato

State legislators and democracy: political values of parliamentary elites of São Paulo and Paraná 154
Riberti de Almeida Felisbino
Maria Teresa Miceli Kerbauy

Patronage, Internet and vote. Personalism and transfer of resources in the online campaigns for councilor in the 2008 October elections in Brazil 168
Sérgio Braga
Maria Alejandra Nicolás
André Roberto Becher

Under the Mists of HGPE: partisan image in the Brazilian presidential campaigns (1989 - 2010) 198
Márcia Ribeiro Dias

TENDÊNCIAS Data Report: The New Middle Class 221
Editors of "Opinião Pública"

UNICAMP

OPINIÃO PÚBLICA
Campinas
Vol. 19, nº 1 p.01-234
2013 Junho
ISSN 0104-6276

cesop

ISSN 0104-6276

UNICAMP

cesop