

# Democracia e Cultura Política no Oeste do Paraná<sup>1</sup>

*Maria Salete Souza de Amorim<sup>2</sup>*

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é analisar as percepções e atitudes políticas dos cidadãos em relação ao sistema político, particularmente, em relação às variáveis da cultura política, tais como interesse por política, confiança nas instituições e participação política. O argumento é de que a adesão aos princípios democráticos é fundamental para garantir a legitimidade e a estabilidade do regime político. Os dados examinados são oriundos de pesquisas realizadas no município de Toledo, região Oeste do Paraná. Verificou-se que o ceticismo e o afastamento dos cidadãos da esfera da política comprometem atitudes e comportamentos favoráveis ao desenvolvimento de uma cultura política democrática.

**PALAVRAS-CHAVE:** democracia, cultura política, participação política

**ABSTRACT:** The goal of this paper is to analyze the perceptions and political attitudes of citizens in relation to the political system, especially, in relation to variables of political culture, such as political interests, trust on institutions and political participation. The argument is that the adherence to democratic principles is fundamental to guarantee the legitimacy and the stability of political regime. The analyzed data come from researches done in Toledo in the Região Oeste do Paraná. It was verified that the ceticism and separation of citizens of the politic sphere compromise attitudes and behaviors favorable to the development of a democratic political culture.

**KEY WORDS:** democracy, political culture, political participation.

## INTRODUÇÃO

Há um reconhecimento por parte da Ciência Política contemporânea de que valores culturais são elementos importantes na análise do comportamento político e na compreensão do funcionamento das instituições democráticas. Os estudos de cultura política possibilitam examinar como as pessoas internalizam, decodificam e constroem suas representações em relação à política e à democracia.

Nesse contexto, o artigo tem como objetivo analisar a constituição da cultura política em Toledo, Oeste do Paraná, a partir da compreensão de como os valores e crenças se traduzem em atitudes e comportamentos democráticos. Para tanto, utilizam-se dados de pesquisa quantitativa, realizada em 2002 no referido município. Na ocasião, foi constituída uma amostra não-probabilística de 300 eleitores, residentes na área urbana do município, com idade acima de 16 anos, e estratificada por bairro e sexo, segundo dados do Censo Demográfico do IBGE. Posteriormente foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com o objetivo de aprofundar aspectos da cultura política encontrados na pesquisa de *survey*. As opiniões expressas pelos eleitores fornecem subsídios importantes sobre as percepções, atitudes e comportamento político dos toledanos em relação ao regime democrático.

Parte-se do pressuposto de que a participação política, a confiança institucional e a adesão dos cidadãos aos princípios democráticos são indicadores fundamentais para a legitimidade do sistema político e para a construção de uma cultura política democrática.

O texto divide-se em quatro seções. A primeira situa o debate sobre os estudos de cultura política e sua relevância na atualidade. Na segunda seção, são analisadas as percepções em relação ao interesse por política e as opiniões dos entrevistados sobre temas relevantes para a região, como reforma agrária, combate ao tráfico de drogas e crise do setor agrícola. Na terceira seção, analisam-se os índices de confiança nas instituições políticas e a percepção dos toledanos sobre a atuação dos políticos. E, por fim, na quarta seção, verificam-se os níveis de participação política e social encontrados no município.

## ESTUDOS DE CULTURA POLÍTICA

No âmbito das Ciências Sociais, o conceito de cultura política caracteriza-se por ser complexo e polissêmico. Particularmente no Brasil, os estudos de caráter nacional ressaltavam a cultura como elemento unificador de uma nação. Na

busca por uma sociedade integrada cultural e politicamente, julgava-se necessário construir uma “identidade nacional”, homogênea e consensual. Nos anos 1930 a preocupação com o nacionalismo predominou entre os intelectuais, considerados porta-vozes e intérpretes da ideologia nacionalista.

Posteriormente, nos anos 1960, os estudos de cultura política introduzem a estatística na pesquisa comparada, permitindo a observação de determinadas regularidades nas atitudes e comportamentos políticos dos indivíduos e a comparação de sistemas políticos, independentemente de suas diferenças culturais ou políticas. Gabriel Almond e Sidney Verba (1965) definem cultura política como o padrão de atitudes e orientações políticas dos cidadãos em relação ao sistema político, internalizadas na dimensão afetiva, cognitiva e avaliativa. A cultura política, fruto da conexão entre políticas micros (motivações e atitudes dos indivíduos) e macros (estruturas e funções do sistema político), configura-se em três tipos ideais: 1) cultura política paroquial, caracterizada pela ausência de consciência política e de expectativas em relação ao sistema político; 2) cultura política moderada, aquela em que os membros têm consciência do sistema político, mas não estão dispostos a participar e 3) cultura política participante, caracterizada pela presença de cidadãos conscientes, ligados afetivamente ao sistema político e com capacidade avaliativa, propensos à participação política. De acordo com os autores citados, cada tipo de sistema político – tradicional, autoritário e democrático – tem uma forma de cultura congruente com sua própria estrutura.

Em artigo recente, Almond (2001) destaca que as mudanças demográficas, o crescimento econômico, a expansão da educação e da mídia têm transformado as atitudes e os processos políticos nas sociedades contemporâneas. Defende que a cultura política é componente integral da ação política e que as mudanças políticas são resultantes de mudanças estruturais. Exemplos citados pelo autor se referem ao realinhamento partidário e à transformação do sistema partidário nas sociedades industriais avançadas, que se dão em resposta às mudanças sócio-culturais; ao surgimento de novos movimentos sociais, tanto da esquerda quanto da direita, fruto da polarização partidária e do declínio do poder dos partidos; e à emergência de movimentos antigovernamentais, movida pela descentralização da autoridade, desburocratização e privatização do Estado. O autor sugere que é preciso levar em consideração as tendências do contexto internacional na explicação das transformações da cultura política e das instituições nacionais (ALMOND, 2001).

No caso da experiência brasileira, esta tem demonstrado que a democratização é, antes de tudo, um processo positivo de criação institucional e de

reconstrução da sociedade civil. Lamounier e Souza (1991) avaliam que as atitudes dos brasileiros para com a democracia mudaram de forma positiva e substancial, contribuindo para a transformação da cultura política, tornando-a mais democrática. A perspectiva de cultura política adotada pelos autores enfatiza os aspectos institucionais, alegando que a legitimidade e a estabilidade do sistema político dependem da estrutura institucional e da confiança dos cidadãos no processo eleitoral e no sistema de competição partidária.

Da mesma forma, instituições ineficientes contribuem negativamente para a institucionalização da democracia, na medida em que estimulam atitudes contrárias às práticas típicas de um regime democrático. Rennó (1999) propõe articular os pressupostos da teoria da escolha racional e da cultura política, visando construir um modelo analítico mais complexo sobre comportamento político. O autor argumenta que, ao combinar

o estudo dos valores, crenças e conhecimentos do indivíduo – que constituem o contexto cultural que o cerca - e o papel das instituições formais nesse ambiente, com a suposição de que as pessoas agem racionalmente, ou seja, apresentam razões para desenvolver certa atividade, possuem planos coerentes e visam maximizar preferências e minimizar custos, pode-se amenizar as dificuldades de uma abordagem exclusivamente racionalista e ampliar a capacidade explicativa da perspectiva culturalista (RENNÓ, 1999, p. 105).

A pesquisa realizada no Distrito Federal indica um contexto cultural caracterizado pela lógica da desconfiança e por um comportamento orientado pela informalidade. As predisposições dos cidadãos demonstram uma descrença generalizada nas instituições políticas e nos atores democráticos, contribuindo para o seu afastamento da esfera pública (RENNÓ, 1999).

A institucionalidade informal, na América Latina, tem se caracterizado pela presença do clientelismo nos processos políticos e reside fundamentalmente em uma cultura patrimonialista, na qual se concebe a política como uma extensão do espaço privado que permite satisfazer interesses particulares. O clientelismo reflete a relação política vertical e desigual vivida na região, contribuindo para reforçar essa situação. Tendo em vista as debilidades do desempenho institucional, Barreda e Costafreda (2004) destacam o surgimento de propostas de reformas institucionais no contexto latino-americano, mas asseguram que toda estratégia de reforma institucional que pretenda ser efetiva tem que ter um caráter integral,

ou seja, não basta mudar o desenho das instituições políticas, mas é necessário mudar também a cultura política de uma sociedade.

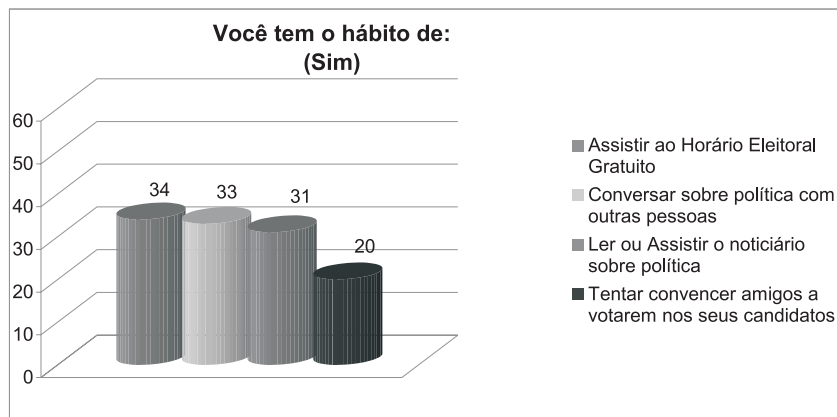
A relevância do conceito de cultura política está em fornecer ferramentas de análise na explicação das predisposições e comportamentos políticos dos cidadãos. Enquanto conceito histórico e estrutural, a cultura política é uma variável importante que contribui para compreender a estabilidade e as mudanças dos sistemas políticos. Dessa forma, as pesquisas de opinião são fundamentais para avaliar crenças e atitudes políticas dos cidadãos em relação às instituições e à legitimidade do sistema político. A maneira como as pessoas internalizam normas, crenças e valores políticos é relevante para compreender o seu comportamento político e eleitoral, pois o padrão comportamental se constitui a partir de ações individuais e também de identidade coletiva.

#### BUSCA DE INFORMAÇÕES E INTERESSE POR POLÍTICA

De acordo com os estudos de cultura política, o conhecimento e a informação que os cidadãos têm da política influenciam, sobremaneira, suas opiniões, atitudes e comportamentos em relação à democracia e às instituições políticas. A pesquisa realizada em Toledo mostra que a televisão e o rádio são os meios de comunicação mais usados pelos entrevistados para acompanhar as notícias políticas do país. As tradicionais fontes de socialização política e de obtenção de informação, como a família, o trabalho, as orientações da igreja e sindicatos, cedem cada vez mais espaço para noticiários, debates e propaganda eleitoral gratuita, transmitidos pelos meios de comunicação.

Revigorado pelo *marketing* político, o horário eleitoral gratuito possibilita o acesso de todos os candidatos à televisão e ao rádio, configurando-se em uma importante fonte de informação sobre suas idéias e propostas políticas. Ao mesmo tempo em que democratiza a campanha, o horário eleitoral gratuito favorece uma crescente personalização da competição eleitoral em detrimento dos partidos políticos, especialmente quando a imagem e as características pessoais do candidato passam a ser elementos decisivos do voto. As informações que os cidadãos obtêm da política nacional e local, seja através dos meios de comunicação ou através de conversas na família e no trabalho, contribuem para aferir o interesse por política.

Gráfico I - Interesse por política (%)



n = 300 – Os demais percentuais somam as respostas “Raramente” e “Não

Fonte: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002.

Verifica-se, nos dados do Gráfico I, que o interesse por informações políticas é baixo entre os eleitores de Toledo. Apenas 34% confirmam que assistem o horário eleitoral gratuito, 33% alegam conversar sobre política com amigos e parentes e 31% dos entrevistados têm o hábito de assistir ou ler noticiário sobre política. Nota-se também baixo envolvimento com campanhas eleitorais. Entre os entrevistados, apenas 20% afirmam que já tentaram convencer amigos a votarem nos candidatos que escolherem. Esses baixos índices de interesse por informações políticas expressam o ceticismo dos cidadãos em relação às instituições democráticas e em relação aos próprios meios de comunicação.

Em relação a essa questão, um conceito bastante utilizado na análise do comportamento eleitoral é o conceito de sofisticação política, que propõe avaliar o interesse por política, o conhecimento da política, o envolvimento político e a capacidade de conceituação política dos cidadãos. Entre as variáveis explicativas do comportamento eleitoral brasileiro, Mônica Castro (1994) destaca a sofisticação política e a preferência partidária, buscando articular os fatores macro-estruturais (características sócio-demográficas, atributos e experiências sociais) e os fatores de tipo micro (opiniões, atitudes, interesse, envolvimento político) na explicação do voto. De acordo com a autora (1994, p. 141),

os dados reforçam a hipótese de que eleitores que vivem em contextos estruturais diversos fazem escolhas diferentes em função de seus graus de interesse, de

informação e de envolvimento no processo político – fatores indicados pelas variáveis sofisticação política e presença ou ausência de preferência partidária.

Para fins de análise da sofisticação política do eleitorado, procedeu-se a uma série de questões, debatidas no cenário político nacional e local, referentes à política de reforma agrária, de combate ao tráfico de drogas e aos problemas enfrentados pelos produtores da região.

A questão agrária no Paraná é marcada pelo processo de ocupação das terras desde a década de 1920. Os problemas foram acentuados com a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, instalada nos anos 1980. A inundação das terras agrícolas e a conseqüente expulsão dos agricultores dessas terras propiciaram no Paraná um movimento de ação pela reforma agrária, que se fortaleceu com a criação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST –, fundado em janeiro de 1984, na cidade de Cascavel, por ocasião do Primeiro Encontro Nacional do MST. Entre as suas principais reivindicações, estão o assentamento das famílias acampadas e a concessão de créditos para possibilitar a produção das famílias assentadas (BRENNEISEN, 2002).

Levando-se em conta esse cenário, foi questionada a opinião dos toledanos sobre a política de reforma agrária no país, como mostra a Tabela I.

Os dados da Tabela I evidenciam que apenas 14% dos entrevistados são contrários a qualquer projeto de reforma agrária. Os demais são favoráveis à reforma agrária, desde que seja realizada somente nas terras improdutivas (43%) ou que ocorra somente nas terras do governo (15%). Há ainda aqueles que apóiam a realização da reforma agrária em todas as grandes propriedades (23%). Tais dados corroboram com resultados de pesquisas de opinião pública realizadas nos últimos anos, as quais indicam que grande parte da população brasileira considera o MST um movimento legítimo e mostra-se favorável à reforma agrária. Contudo, a população não apóia diretamente iniciativas que a viabilizem, seja porque não a considera uma prioridade absoluta, seja porque não tem uma idéia clara do que seja uma reforma agrária (Comparato, 2003).

Tabela I - Opinião sobre Reforma Agrária (%)

A favor somente nas terras improdutivas	43
A favor nas grandes propriedades	23
A favor somente nas terras do governo	15
Contra a Reforma Agrária	14
Não Sabe / Não Respondeu	5
Total	100

n = 300

FONTE: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002

A atividade agrícola em pequenas e médias propriedades é predominante na região Oeste Paranaense. A principal fonte de renda do Município de Toledo é derivada da agricultura, e a maioria de seus produtos está vinculada à agroindústria. Segundo a Secretaria Municipal de Agricultura, Toledo possui 5.282 propriedades rurais integradas ao sistema de microbacias de conservação de solos, perfazendo 120.534,2 hectares. Entre as reivindicações desse setor estão a falta de uma política agrícola, baixos preços pagos aos produtores rurais, prejuízos causados pelas oscilações do câmbio e das frustrações de safras. Nesse contexto, torna-se relevante avaliar como os toledanos se posicionam em relação à crise do setor agrícola (Tabela 2).

Tabela 2 - Opinião sobre a crise no setor agrícola (%)

Investir em programas de incentivo / subsídios, financiamentos	51
Estabelecer tabela de preços / fiscalizar	23
Acabar com atravessadores / intermediários	14
Criar associações, cooperativas e feiras	7
Baixas impostos / baixar preços ao produtor e consumidor	5
Total	100

n = 267

FONTE: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002

P27. Aqui na região existe o problema de desvalorização do produto em relação ao valor de revenda no mercado. Na sua opinião, quais as medidas que o governo deveria tomar para solucionar essa questão? (Resposta Espontânea).

Foi solicitado aos entrevistados que opinassem sobre o problema da desvalorização do produto agrícola, que atinge produtores e consumidores. As respostas foram distribuídas em cinco categorias, visando sintetizar todas as opiniões. Os dados da Tabela 2 mostram que para 51% dos entrevistados o governo deveria baixar as taxas de juros nos empréstimos agrícolas e implementar programas de incentivo e de apoio ao produtor como uma forma de sanar o problema. Para 23% é preciso estabelecer uma tabela de preços mínimos e fiscalizá-la. Outros 14% argumentam que para alcançar comercialização do produto a preços justos é preciso acabar com os atravessadores e intermediários. E 7% dos entrevistados atribuem importância à organização dos agricultores em cooperativas e associações para possibilitar a venda do produto direto ao consumidor.

O Paraná é responsável por um quarto da produção nacional de grãos. A estiagem no Sul do país nos últimos dois anos provocou diminuição da safra, ocasionando prejuízos para o setor agrícola. Os produtores rurais reivindicam



junto ao governo federal providências emergenciais, como a ampliação do prazo de pagamento dos financiamentos, disponibilização de recursos para cooperativas e abertura de novas linhas de crédito (IPARDES, 2003).

Em maio de 2006, produtores rurais fizeram manifestações e bloqueios em rodovias estaduais e federais, com o objetivo de cobrar do governo mudanças nas políticas agrícola e cambial, e renegociação das dívidas. O ministro da agricultura, Roberto Rodrigues, afirmou que o Plano Safra 2006/07 irá garantir a liberação de R\$ 60 bilhões para o setor, ampliar o crédito e reduzir as taxas de juros (Gazeta de Toledo, 26/05/2006). O presidente do Sindicato Rural de Toledo, em seu depoimento, alega que o setor agrícola ainda está muito desorganizado e pouco afeito a mobilizações. "Nós já estamos vendo hoje as mobilizações, como aconteceu agora, praticamente era inédito antes, mas agora nós já conseguimos trazer um número muito expressivo de agricultores nesse movimento, mas isso não é fácil, mas já conseguimos mobilizar bastante gente" (Entrevista concedida em maio de 2006).

Nesse contexto, a conjuntura do setor agrícola e a crise econômica intensificam a marginalização de segmentos sociais e, conseqüentemente, potencializam os índices de criminalidade, contrabando e tráfico de drogas, especialmente na fronteira com o Paraguai. A este respeito, foi solicitado aos entrevistados que opinassem sobre a atual política de combate ao tráfico de drogas na região, como mostra a Tabela a seguir.

Tabela 3 - Opinião sobre o combate ao tráfico de drogas (%)

Aumentar salários e equipar a polícia para evitar corrupção	30
Aumentar policiamento nas ruas, nas escolas	20
Aumentar fiscalização nas fronteiras	18
Criar leis mais severas, medidas mais duras	12
Investir na educação, em empregos e em campanhas	11
Governo está sendo eficaz no combate	5
Liberar consumo de drogas	4
Total	100

n = 278

FONTE: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002

P28 Na sua opinião, o governo está sendo eficaz no combate ao tráfico de drogas? Quais as medidas que poderiam ser tomadas para resolver o problema? (Resposta espontânea).

As respostas foram categorizadas em oito dimensões, de modo a resgatar a diversidade das opiniões sobre a temática. Entre as medidas mencionadas

pelos entrevistados, destaca-se a cobrança por mais eficiência e menos corrupção na polícia. Os dados da Tabela 3 mostram que apenas 5% acreditam na eficácia do governo no combate ao tráfico; 30% argumentam que para acabar com a corrupção é preciso aumentar o salário dos policiais e dar-lhes melhores condições de trabalho. Para 20% a prioridade é aumentar o policiamento nas ruas e nas escolas, seguido de 18% que acreditam que é preciso uma fiscalização mais ostensiva nas fronteiras. Cerca de 12% defendem a aplicação de leis mais severas e medidas mais duras, como a prisão perpétua e a pena de morte. Para 11% um maior investimento na educação e oportunidades de emprego seria a melhor forma de resolver o problema.

O projeto de lei nº 7.134 de 2002 atualiza a legislação brasileira em vigor há três décadas (lei 6.368/76). Destaca-se a criação de dispositivos para interditar o dinheiro dos narcotraficantes e a fixação de novas penas para os financiadores do crime organizado. Muda também a qualificação do viciado, que passa a ser tratado como doente/dependente, e não mais como criminoso. A prevenção ao uso de drogas passa a ser matéria obrigatória do currículo do ensino fundamental e médio e programa obrigatório nas políticas públicas, inclusive com a responsabilização penal e administrativa dos servidores públicos que não o implantarem devidamente.

Constatou-se, nessa análise de dados, que, apesar do baixo interesse por política, parte dos entrevistados acompanha notícias e fatos referentes a questões pontuais, avalia o desempenho dos políticos e se posiciona a favor de mudanças efetivas na legislação e na prática cotidiana, porém não mostra motivação para se envolver em atividades que tentem sanar este problema. Como enfatiza Almond e Verba (1965), uma das características da cultura política paroquial é o fato de que as pessoas sabem o que acontece na esfera política, mas não se sentem estimuladas a participar e a intervir. Há uma ausência do sentimento da competência cívica e da eficácia política.

Os dados examinados até aqui sugerem a necessidade de investigar a maneira como os cidadãos percebem as instituições democráticas e como avaliam o desempenho dos políticos. A seção seguinte analisa os níveis de confiança institucional entre os toledanos

## CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

A confiança em instituições baseia-se no fato de os cidadãos compartilharem uma perspectiva comum relativa ao pertencimento à comunidade política,

favorecendo uma avaliação de desempenho das instituições democráticas e dos seus gestores e administradores. Segundo Moisés (2005), é preciso compreender a relação entre confiança interpessoal, confiança política, competência cívica, capital social, associativismo, e dimensões afins de cultura política.

Estudos produzidos nos últimos anos revelam que a confiança é um componente básico do capital social, que, sob a forma de regras de reciprocidade e participação cívica, favorece a cooperação e a solidariedade social. O conceito de capital social visa potencializar a participação cidadã e capacitar os indivíduos para incidir de forma protagônica nos processos políticos, propondo saídas e alternativas criativas à crise política e social (BAQUERO, 2006).

Nessa direção, Nazzari (2002) argumenta que as principais variáveis de capital social, como confiança, cooperação e participação não estão sendo favorecidas pelo processo de socialização política vigente, contribuindo para o desenvolvimento de atitudes de apatia e indiferença em relação à política. Em estudo sobre a socialização política dos jovens paranaenses, a autora constatou que os mesmos carecem de valores democráticos, como confiança nas pessoas e nas instituições. Os resultados da pesquisa mostram que a descrença nos partidos e nos políticos é expressiva, e os fatores determinantes estão associados ao não cumprimento de promessas e às denúncias de corrupção. De acordo com Nazzari (2002, p. 195) faltam aos jovens “crenças em alguns valores democráticos fundamentais, como confiança nas pessoas e instituições, mais acentuadas nos valores transmitidos pela escola que pela família”. Esse padrão de desconfiança, também se observa em Toledo, conforme dados da Tabela 4.

Tabela 4 - Confiança nas Instituições (%)

Qual o grau de sua confiança em relação a:	MUITA	POUCA	NENHUMA	TOTAL
Televisão	8	59	33	100
Partidos Políticos	8	60	32	100
Ministros do Governo	11	63	26	100
Deputados e Senadores	13	61	26	100
Sindicatos	15	57	28	100
Polícia	24	63	13	100
Tribunais de Justiça	26	59	15	100
Igrejas	58	35	7	100
Cientistas e Professores	65	32	3	100

n = 300

Fonte: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002.

Os dados da Tabela 4 corroboram com dados de pesquisas nacionais e estaduais, revelando que a maioria dos toledanos deposita pouca confiança nas instituições políticas. Apenas 8% afirmam confiar nos partidos políticos e os demais expressam pouca ou nenhuma confiança. Da mesma forma, 13% dos entrevistados alegam confiar nos deputados e senadores. Os entrevistados argumentam que os políticos não cumprem suas funções de representar e mediar os interesses sociais, e que a maioria destes visa enriquecer à custa do dinheiro público e arrumar a vida de amigos e parentes, como mostram os dados da Tabela 5.

Tabela 5 - Avaliação da Atuação dos Políticos (%)

Enriquecer a custo do dinheiro público	58
Arrumar a vida de amigos e parentes	20
Cumprir o programa de governo	13
Defender propostas de bem-estar para todos	7
Defender os interesses dos eleitores	2
Total	100

n = 300

Fonte: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002

Depreende-se dos dados da Tabela 5 uma avaliação negativa sobre o desempenho dos políticos. Apenas 13% afirmam que os políticos buscam cumprir o programa e 7% alegam que os políticos defendem propostas de bem-estar para todos. Dentre os entrevistados, 2% acreditam que seus interesses estejam sendo defendidos pelos políticos. A opinião da maioria é de que os políticos procuram enriquecer à custa do dinheiro público (58%). Essa postura pode ser justificada pelas demandas não atendidas e pelas inúmeras denúncias de corrupção na política nos últimos anos. Outros 20% acreditam que os políticos buscam arrumar a vida de amigos e parentes. Nesse contexto, o nepotismo, definido como a concessão de benefícios e cargos públicos a parentes, reflete uma das formas mais "puras" de corrupção na política e está presente hoje nas três esferas de poder: Executivo, Legislativo e Judiciário (BEZERRA, 1995).

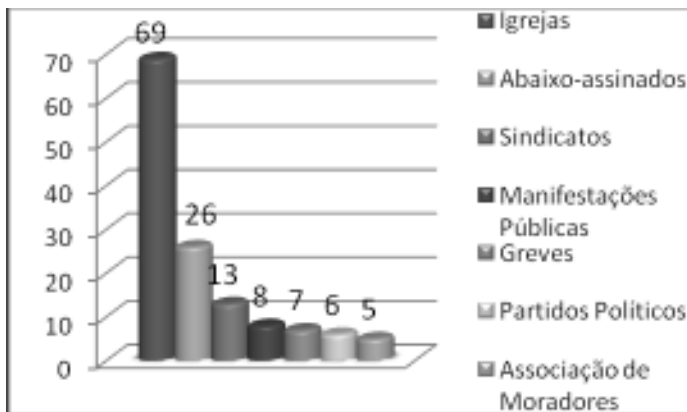
Os resultados apresentados pela pesquisa elucidam um paradoxo. De um lado, os cidadãos expressam falta de credibilidade no Estado e na classe política, o que compromete sua motivação em participar nos processos decisórios. De outro lado, esperam do governo a resolução dos problemas socioeconômicos e, para tanto, transferem toda a responsabilidade a um líder, uma personalidade política escolhida pelo voto.

Esses indicadores de desconfiança institucional convergem com resultados de pesquisas realizadas no âmbito da América Latina que constata a existência de uma cultura política latino-americana híbrida e contraditória, na qual convivem elementos autoritários e democráticos. Dessa forma, os cidadãos se afastam da esfera da política, refletindo baixos índices de participação política, variável que será analisada na próxima seção.

### NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Os estudos sobre participação política mostram que há uma mobilização para o voto, uma das mais clássicas formas de participação e expressão política. Ainda que o voto não fosse obrigatório, 58% dos entrevistados afirmam que votariam nas próximas eleições. Contudo, os índices de participação política no município de Toledo são bastante baixos, refletindo a desconfiança e a insatisfação dos cidadãos em relação ao desempenho do regime democrático, como mostra o Gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Participação Política e Social em Toledo (%)



n = 300

Fonte: Pesquisa *Comportamento Político e Decisão Eleitoral*, Toledo, 2002

Embora a região Oeste paranaense tenha sido palco de significativas mobilizações no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, pode-se depreender dos dados apresentados no Gráfico 2 que há pouca predisposição dos cidadãos toledanos para participar, tanto em atividades políticas consideradas convencio-

nais (partidos políticos e campanhas eleitorais), como daquelas de caráter reivindicatório, como protestos e manifestações públicas, consideradas não convencionais. Cabe destacar que em 1983 foi constituído o Conselho Comunitário de Toledo, integrado por representantes de associação de moradores e amigos de bairro, partidos políticos e entidades sociais e profissionais, além de autoridades ligadas ao Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Um dos objetivos era contribuir para uma proposta orçamentária do Município e na estruturação de uma administração pública aberta e participativa (SILVA; BRAGAGNOLLO e MACIEL, 1988). Contudo, observa-se nos dados do Gráfico 2 que, atualmente, apenas 5% dos entrevistados participam de associações de moradores e 6% de partidos políticos.

Entre os novos espaços de participação, estão os conselhos gestores municipais, cujo objetivo é a descentralização político-decisória na formulação de políticas públicas, controle, gestão e transparência nas ações. No município de Toledo existem 12 conselhos ativos: de saúde, da comissão do trabalho, da assistência social, do Fundef, do trânsito, do desenvolvimento rural, tutelar, dos direitos da criança e do adolescente, da alimentação escolar, Paraná 12 meses, do meio ambiente, e comunitário de segurança. Estudos sobre os conselhos na região Oeste paranaense mostram que o funcionamento do conselho municipal de assistência social em Toledo é recente e, portanto, a participação é ainda bastante incipiente. Trata-se de “uma outra modalidade de organização de relações políticas que, em menos de uma década, gerou um novo ciclo de aprendizagem responsável pelas mudanças no movimento de proposição e de definição da Política de Assistência Social” (BIDARRA, 2004).

O levantamento realizado no município, em 1956, já apontava o parco envolvimento político dos cidadãos nas decisões de interesse público<sup>3</sup>. Os toledanos atribuíram, na ocasião, a responsabilidade dos problemas sociais às lideranças locais, revelando pouca predisposição para participar das decisões políticas.

A conclusão a que se chega, pelas respostas dadas, com respeito aos problemas da comunidade e sua resolução, é de que o povo está interessado neles, mas acha que as autoridades constituídas e os líderes reconhecidos são os responsáveis pela iniciativa das ações. Uma vez dado o impulso inicial, acham que devem participar dos trabalhos, se necessário. Integram sempre dentro do princípio de seguir um líder (OBERG, p. 113).

Por sua vez, Nazzari (2002) atribui a baixa participação política dos paranaenses, especialmente dos adolescentes, à cultura política personalista e autoritária que se configurou no Estado. Segundo a autora, os jovens são pouco

orientados e motivados para atitudes participativas pelas estruturas socializadoras (escola e família), que restringem e limitam a sua participação nos processos de decisão. A análise histórica do Oeste do Paraná mostra que, desde cedo, os paranaenses convivem com relações paternalistas e exercem atividades políticas por meio de relações pessoais e de troca de favores.

A respeito dessa temática, Baquero e Prá (1995) analisam os padrões de participação política e verificam que há relativa participação dos cidadãos nas atividades políticas tradicionais: votar em eleições, pertencer a um partido político, discutir política. Entretanto, em relação às atividades políticas “não convencionais”, como protestos, passeatas, manifestos, os níveis de participação política revelam-se baixos. Os autores classificam a ausência de participação política em quatro categorias: 1) apatia ou falta de interesse pela política; 2) cinismo ou suspeita em relação à política; 3) alienação e indiferença em relação à política; e 4) anomia ou perda de valores e de vontade de participar.

O pressuposto é de que quanto maior a participação política, maior a probabilidade de se efetivar uma política que garanta direitos de cidadania, oportunidades de trabalho e renda, melhoria da qualidade de vida e equidade social. Participar é uma forma de exercer os direitos sociais e políticos garantidos pela Constituição. Segundo Relatório divulgado pela Rede Interamericana para a Democracia,

participar es ser parte, tener parte, tomar parte, y esto implica tres condiciones básicas: involucramiento, compromiso y sentido de identidad. La participación tiene como fin influir, pero influir en los procesos de toma de decisiones que de alguna manera se vinculan con los intereses de los participantes y los recursos que la sociedad dispone para ello (RID, 2005).

A participação ativa dos cidadãos nos processos políticos, sociais e comunitários configura-se numa participação cidadã e tem como objetivo influenciar as decisões que contemplem os interesses sociais e o exercício da cidadania.

O Índice de Participação Cidadã é um instrumento orientado à avaliação periódica e sistemática dos níveis de participação na América Latina, e elaborado a partir de três indicadores: 1) participação através dos canais formais e informais da política, incluindo partidos políticos, reuniões políticas, entidades sindicais, religiosas e comunitárias; 2) participação através da opinião pública, que envolve envio de artigos ou cartas a meios de comunicação a fim de expressar opiniões e reivindicações, fazer denúncias ou tentar solucionar problemas individuais ou

coletivos; e 3) participação eleitoral, avaliada pela predisposição dos cidadãos a participar de eleições e referendos, de partidos políticos e audiências públicas.

Estudos mostram que as motivações e atitudes dos eleitores estão diretamente relacionadas com a intensidade da participação política. O argumento de Putnam (2002) é de que o funcionamento da democracia é condicionado pela existência de vida associativa, pautada na confiança interpessoal, interesse político e participação política dos cidadãos. A participação política nas regiões de baixa vida associativa é permeada pela prática do clientelismo e do personalismo, e não por compromissos programáticos.

Dentro desse marco de análise, situam-se autores que argumentam que o declínio da participação tradicional e o aumento da desconfiança nas instituições políticas não devem ser vistos como uma ameaça à estabilidade democrática, pois não têm necessariamente um efeito negativo no sistema político. Os baixos índices de participação política verificados nas sociedades contemporâneas são decorrentes dos processos de pós-modernização e conseqüente transformação global e estrutural dos padrões dos valores nas sociedades ocidentais, que têm contribuído para o surgimento de cidadãos mais críticos e abertos às novas formas de participação política. Para esses autores, a institucionalização de valores pós-materialistas e a ampliação do repertório de participação política são fundamentais para o fortalecimento da democracia (INGLEHART, 1988; STOLLE e HOOGHE, 2004;).

Abordagens dessa natureza se distanciam um pouco da realidade brasileira, cujos valores pós-materialistas estão longe de se efetivar. Por sua vez, o declínio da participação e o aumento do ceticismo, no caso do Brasil, constituem ameaça à estabilidade democrática. Diante da expansão da pobreza e das desigualdades sociais, associada a uma crise política vivenciada pelo país, vem ocorrendo um processo de desconsolidação democrática e de desinstitucionalização dos direitos, impossibilitando a construção de uma cidadania participativa. O ceticismo e o afastamento dos cidadãos da esfera da política comprometem atitudes e comportamentos favoráveis à participação, cooperação, confiança interpessoal e de apoio ao regime democrático. As crescentes desigualdades sociais indicam a necessidade de se efetivar uma política que garanta oportunidades de trabalho e renda, melhoria da qualidade de vida e equidade social.

Trazendo essa discussão para o município de Toledo observa-se que, apesar dos baixos índices, os toledanos consideram importante a participação da população nas decisões políticas. Dessa forma, entender a baixa participação política dos



cidadãos envolve compreender as crenças e valores em relação à política e às instituições democráticas e os motivos para os baixos estoques de capital social.

A pesquisa qualitativa revela que a maioria dos entrevistados defende que os cidadãos deveriam participar mais dos conselhos, das associações e grupos sociais existentes no município, além de participar das audiências públicas e das sessões semanais da Câmara Municipal. Uma eleitora argumenta que nos anos 1980 houve um momento de maior participação em Toledo.

Acho que até um tempo atrás a gente via uma participação maior das pessoas. (...) Na década de 80 aqui mesmo em Toledo você tinha um processo de participação popular bastante importante, com a criação de associações de moradores e sindicatos, e outras entidades de mulheres, inclusive, e havia até um Conselho Comunitário que discutia questões relativas ao município, a questão do orçamento participativo, que já tinha isso aqui, então tudo isso se perdeu... (Entrevista com eleitora de Toledo, 47 anos, concedida em maio de 2006).

Tais comentários servem para ilustrar a discussão teórica até aqui desenvolvida sobre a participação política. O argumento de um vereador explicita também os motivos para a baixa participação dos toledanos.

A população, infelizmente, eu não sei se por descrédito da própria política, que infelizmente escândalos, escândalos, a população cada vez menos tem participado. A exemplo, a gente faz audiência, vai numa reunião, é pouca a participação do povo (...). Como envolver as pessoas para saírem às ruas para pressionar os governos pra ter melhor educação, por exemplo? Mais creche para mulheres irem trabalhar, a questão do emprego..., então eu diria que a educação hoje é o primordial, mas a falta de participação... (Entrevista com vereador do PMDB, em maio de 2006).

A perspectiva aqui adotada defende que a participação da população constitui um pressuposto decisivo para o fortalecimento das instituições democráticas e das organizações sociais, que propiciam à população possibilidades de se pronunciar e de ser incluída nos processos políticos. Torna-se necessário buscar formas alternativas de participação política, com objetivo de alcançar uma cidadania ativa e efetiva.

Esta seção buscou identificar a maneira como os cidadãos percebem o funcionamento da democracia e como atuam em relação aos canais de participação política. O conjunto de dados examinados evidenciou uma predisposição positiva entre os cidadãos para participar, especialmente dos canais informais da política. No entanto,

em termos comportamentais foi constatada uma baixa participação, o que assinala uma cultura política marcada pela incongruência entre as atitudes e o comportamento político. Os resultados apresentados pela pesquisa alertam para um quadro de baixa participação política e de insatisfação com o desempenho governamental.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo destaca a importância dos valores culturais na análise do comportamento e das atitudes políticas, referenciando aspectos histórico-estruturais e institucionais que compõem o sistema político como um todo. Esse debate evidencia que a democracia não é algo que possa ser atingido com a simples adoção de leis e normas, mas depende de uma base normativa de apoio dos cidadãos nas instituições políticas.

O conjunto de dados examinados revela baixos índices de interesse por política, baixos níveis de confiança e de participação política. Os toledanos expressam uma avaliação negativa em relação à atuação e ao desempenho dos políticos. Dessa forma, as pessoas pouco se interessam em buscar informações sobre o que acontece na política e não se sentem estimuladas a participar e a intervir no processo político decisório. Verificou-se que o ceticismo e o afastamento dos cidadãos da esfera da política comprometem atitudes e comportamentos favoráveis à participação e à cooperação. Sair desse círculo vicioso para um círculo virtuoso, no qual a credibilidade nas instituições políticas e o sentimento de eficácia política favoreçam o aumento da participação política, é o grande desafio da democracia brasileira.

A mudança atitudinal dos atores políticos e a formação de uma cultura política compatível com os valores democráticos são de fundamental importância para promover a organização social e a legitimidade do sistema político democrático.

Um dos desafios da democracia brasileira consiste em solidificar um sistema político pautado no desenvolvimento de uma cidadania política e social e consolidar uma cultura política democrática, baseada na participação, na confiança recíproca e na solidariedade social. Trata-se de resgatar os cidadãos para a esfera da política, incentivando-os a participar e a fiscalizar as ações governamentais, de maneira a contribuir para uma melhor qualidade da democracia.

NOTAS

- <sup>1</sup> Este artigo é parte da minha tese de doutorado, defendida em 2006 no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS.
- <sup>2</sup> Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Professora Adjunta do Curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). E-mail: saleteamorim66@yahoo.com.br
- <sup>3</sup> Na pesquisa realizada por OBERG (1960) no município de Toledo, foi selecionada uma amostra sistemática de 18 segmentos urbanos, 9 suburbanos e 10 segmentos na zona rural, num total de 1024 pessoas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMOND, Gabriel. e VERBA, Sidney. *The Civic Culture*. Political attitudes and democracy in five nations. Boston. Little Brown and Company, 1965.

ALMOND, Gabriel. *The Civic Culture: Prehistory, Retrospect and Prospect*. The Center for the Study of Democracy. University of California. 1996. [online], Disponível em <http://www.democ.uci.edu/democ/papers/almond.htm>. Acesso em: 21 fev. 2001.

BAQUERO, Marcello. Globalização e Democracia Inercial. O que o Capital Social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In: BAQUERO, M. e CREMONESE, D. (orgs). *Capital Social. Teoria e Prática*. Ijuí, Ed. Unijuí, 2006, 328p.

BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara Reis, Matriz Histórico-Estrutural da Cultura Política no Rio Grande do Sul e Padrões de Participação Política. In: *Cadernos de Ciência Política*, Série pré-edições, n. 3. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 1995.

BARREDA, Mikel; COSTAFREDA, Andréa. La democracia importa, pero no basta para la igualdad. In: BINETTI, C.; CARRILLO, F. (ed.). *¿Democracia con desigualdad?* una mirada de Europa hacia América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Colombia, 2004.

BEZERRA, Marcos Otávio. *Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, ANPOCS, 1995.

BIDARRA, Zelimar Soares. A participação sociopolítica e a construção da política de assistência social no Brasil. In: VIII CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS. Coimbra, 16, 17, e 18 de Setembro de 2004. *A Questão Social no Novo Milênio*. Disponível em: [www.ces.uc.pt/LAB2004](http://www.ces.uc.pt/LAB2004).

BRENNEISEN, Eliane Cardoso. *Relações de Poder, Dominação e Resistência: o MST e os assentamentos rurais*. Cascavel, Edunioeste, 2002, 300p. (Coleção Tésis).

CASTRO, Mônica M. M. de. *Determinantes do comportamento eleitoral: a centralidade da sofisticação política*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – IUPERJ, Rio de Janeiro, 1994.

COMPARATO, Bruno Konder. A ação política do MST. *São Paulo Perspec.* [online]. out./dez. 2001, vol.15, no.4, p.105-118. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?> Acesso em 23 Julho 2003.

INGLEHART, Ronald. The Renaissance of Political Culture. In: *American Political Science Review*, Vol. 82, nº 4, December, 1988.

IPARDES. *Arranjos produtivos locais e o novo padrão de especialização regional da indústria paranaense na década de 90*. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, Curitiba: IPARDES, 2003. 95p.

LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Amaury de. Democracia e Reforma Institucional no Brasil: uma cultura política em mudança. In: *Dados*. Revista de Ciências Sociais. Vol. 34, n. 3, Rio de Janeiro, 1991, p. 311-347.

MOISÉS, José Álvaro. A desconfiança nas instituições democráticas. In: *Opinião Pública*, Campinas, Vol. XI, no. 1, Março 2005, p. 33-63.

NAZZARI, Rosana K. *Socialização política e construção da cidadania no Paraná*. Coleção Têsis, Cascavel, Edunioeste, 2002.

OBERG, Kalervo. *Toledo, um município da fronteira Oeste do Paraná*. Estudos n. 3. Rio de Janeiro, Edições SSR, 1960.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro, FGV, 2002.

RENNÓ, Lucio. Instituições, cultura política e lógica da desconfiança numa cidade brasileira. IN: BAQUERO, M. (org.). *Desafios da democratização na América Latina*. Debates sobre Cultura Política. Porto Alegre, Ed. UFRGS; Canoas, Centro Universitário La Salle, 1999.

SILVA, Oscar; BRAGAGNOLLO, Rubens; MACIEL, Clori F. *Toledo e sua história*. Toledo, Prefeitura Municipal, 1988. 496p. (Projeto História).

STOLLE, D. e HOOGE, M. Emerging Repertoires of Political Action? A review of the debate on participation trends in Western societies. Paper presented at the *ECPR Joint Sessions*, Uppsala (Sweden), April 13-18, 2004.