

**Cultura Política, Cidadania e Voto:**  
desafios para a governança metropolitana



Sergio de Azevedo  
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Orlando Alves dos Santos Júnior  
(Organizadores)

**Cultura Política, Cidadania  
e Voto:** desafios para a governança  
metropolitana

LETRAPITAL

Copyright © Sergio de Azevedo, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Orlando Alves dos Santos Júnior (Organizadores), 2012.

Editor - João Baptista Pinto

Capa - Rian Narcizo Mariano

Projeto Gráfico / Diagramação - Francisco Macedo

Revisão - Marlon Magno

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

C974

Cultura política, cidadania e voto: desafios para a governança metropolitana / Sergio de Azevedo, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, Orlando Alves dos Santos Júnior (organizadores). - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

512p.: 23 cm

Inclui bibliografia e índice

ISBN 978-85-7785-137-9

1. Ciências sociais - Brasil. 2. Cultura política - Brasil. 3. Geografia política. 4. Cidadania - Brasil. 5. Voto - Brasil. 6. Eleições - Brasil. I. Azevedo, Sergio de, 1946- II. Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz, 1947-. III. Santos Júnior, Orlando Alves dos, 1963-

12-1286.

CDD: 300

CDU: 3'2

06.03.12

09.03.12

033620

Letra Capital Editora  
Telefax: (21) 3553-2236 / 2215-3781  
[www.letracapital.com.br](http://www.letracapital.com.br)

Esta publicação contou com o apoio:





# Sumário

## **9 – Introdução: cultura política, cidadania e voto nas metrópoles**

Sergio de Azevedo, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e  
Orlando Alves dos Santos Junior

### **Parte I METRÓPOLES E CULTURA POLÍTICA EM PERSPECTIVA COMPARADA**

#### **39 – Metrôpoles, cultura política e cidadania no Brasil**

Sergio de Azevedo, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e  
Orlando Alves dos Santos Junior

#### **63 – Efeito metropolitano e cultura política: novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa**

Manuel Villaverde Cabral

#### **101 – Cultura política, Polos Regionais e periferia metropolitana: uma análise comparada entre Campos, Macaé e a Baixada Fluminense**

Sergio de Azevedo, Marcus Cardoso da Silva, Denise Cunha Tavares Terra

#### **137 – Democracia participativa no Brasil: uma nova cultura política?**

Luciano Fedozzi

#### **187 – Democracia, cultura e instituições: um diálogo necessário**

Carlos Vasconcelos Rocha

### **Parte II CULTURA POLÍTICA NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS**

#### **207 – Cidadania na metrópole desigual: a cultura política na metrópole fluminense**

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, Sergio de Azevedo e Orlando Alves dos Santos Junior

#### **235 – Uma nova cultura política em Belo Horizonte?**

Léa Guimarães Souki, Luciana Teixeira de Andrade, José Ananias de Freitas,  
Renato Fontes, Anamaria Murta, Elieth Amélia de Sousa

**265 – Cidadania e cultura política: a realidade de Natal**

Ilza Araújo Leão de Andrade

**303 – Cultura política e valores de cidadania  
na Região Metropolitana de São Paulo**

Edison Nunes, Felix Sanches e Vera Chaia

**349 – Cultura, política e cidadania: uma análise das representações  
e da atuação política dos moradores da Região Metropolitana  
de Porto Alegre**

Marcelo Kunrath Silva e Soraya Vargas Côrtes

**Parte III CIDADANIA E ELEIÇÕES  
NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS**

**389 – Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica da  
representação das áreas urbanas e metropolitanas do Brasil**

Nelson Rojas de Carvalho

**413 – Cultura, religião e política em diferentes metrópoles brasileiras:  
as idiossincrasias da "modernidade" evangélica em um mundo  
"pós-moderno"**

Carlos Gustavo Sarmet Moreira Smiderle, Sergio de Azevedo,  
Vitor Moraes Peixoto

**453 – Racionalidade, participação e decisão do voto na periferia  
metropolitana do Rio de Janeiro**

Nelson Rojas de Carvalho

**471 – É possível o paroquialismo metropolitano? Organização  
socioespacial metropolitana e a competitividade por votos nas  
eleições proporcionais na RMRJ**

Nelson Rojas de Carvalho e Felipe Souza Corrêa



# Introdução: cultura política, cidadania e voto nas metrópoles

Sergio de Azevedo  
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Orlando Alves dos Santos Júnior

O objetivo deste prefácio é permitir ao leitor uma melhor compreensão da organização do livro, dos objetivos de cada capítulo, de algumas de suas principais conclusões e, especialmente, da definição de conceitos-chave que são utilizados de forma recorrente por diferentes autores. Acreditamos que essas informações podem facilitar e enriquecer consideravelmente a leitura dos textos aqui apresentados.

A coletânea divide-se em três partes, tomando como base empírica diferentes pesquisas realizadas no âmbito do “Observatório das Metrópoles”.<sup>1</sup> As duas primeiras partes são decorrentes de pesquisas de

1 O Observatório das Metrópoles é um grupo de pesquisa que funciona em rede, reunindo pesquisadores de instituições dos campos universitário, governamental e não governamental, que desenvolvem análises com base na mesma metodologia que possibilita estudos comparativos regionais e nacionais. Criado em 1995 o “Observatório das Metrópoles” iniciou suas pesquisas em rede, a partir de três Núcleos que atuavam na Região Sudeste (RMRJ, RMSP e RMBH). Nestes 16 anos o Observatório tornou-se um instrumento sistemático de estudo, pesquisa, organização e difusão de conhecimentos sobre os novos modelos de políticas urbanas e gestão municipal, voltados para a promoção da cidadania e da justiça na cidade. As equipes reunidas em núcleos vêm trabalhando sobre 14 regiões metropolitanas – Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia, Recife, Salvador, Natal, Fortaleza, Belém, Maringá, Vitória, Santos –, identificando tendências convergentes ou divergentes entre as metrópoles geradas pelos efeitos das transformações econômicas, sociais, institucionais e tecnológicas pelas quais o país passa nas últimas duas décadas.

campo sobre “Cultura Política” nas metrópoles, iniciadas em 2006, e a terceira se refere à pesquisa, iniciada em 2010, sobre cidadania e voto nas metrópoles, com ênfase na chamada “geografia social dos votos”.

Ressalte-se que nas duas primeiras partes do livro é extremamente relevante o debate crítico sobre a chamada “Nova Cultura Política (NCP) a partir da experiência brasileira. A difusão internacional da NCP capitaneada por Terry N. Clark e seus pares (CLARK et al. 1998, 2007a, 2007b) – que formam uma rede de pesquisa internacional – parte do pressuposto de que importantes mudanças nas culturas políticas encontram-se associadas ao processo de globalização, que envolve as transformações tecnológicas na comunicação digital e a expansão do sistema educacional.

Esses autores percebem três significados distintos do termo globalização, relacionados à cidade como mercado global; à cidade como máquina de entretenimento; e à cidade como democracia global. São essas mudanças que permitem aos autores identificar o que denominam de Nova Cultura Política, que se diferenciaria do clientelismo e da política tradicional, entre outras coisas, pelo fato de ser baseada em práticas sociais mais horizontais e em estruturas compartilhadas de poder.

Pelas análises dos autores que defendem esse enfoque, entre os quais se enquadra Manuel Villaverde Cabral, que participa desta coletânea, essa nova cultura política, segundo nossa leitura, associaria valores pós-modernos, com ênfase na defesa dos direitos individuais, na maior tolerância para diferentes padrões de comportamento, na abertura para experimentação no plano individual, no menor grau de subordinação às normas preconizadas pelo Estado, normalmente acompanhadas de certa posição canônica ou ortodoxa no nível de políticas econômicas.

Nesse sentido, poder-se-ia dizer que, enquanto nas áreas mais urbanizadas, especialmente habitadas por setores homogêneos com maior capacidade de inserção social e econômica, especialmente para o segmento de jovens adultos, tenderiam a prevalecer traços dessa cidadania pós-moderna, nas demais áreas urbanas, em contraposição, tenderiam a priorizar os valores da cidadania clássica hegemônica do século passado (CABRAL, 2000), composta por suas dimensões jurídica, política e social e sua inerente fricção entre a dimensão civil (direitos individuais) e a cívica (direitos coletivos).

Em outras palavras, segundo a abordagem descrita, seria lícito concluir, como afirma Manuel Villaverde, que na atualidade o exercício dos direitos de cidadania tende a manifestar-se de forma mais expressiva por meio da “geometria variável” da automobilização (CABRAL, 2007) do que por meio do associativismo clássico, vinculado fundamentalmente às formas convencionais de “capital social”, como descrito por Robert Putnam (PUTNAM, 1996).

## METRÓPOLES E CULTURA POLÍTICA EM PERSPECTIVA COMPARADA

A primeira parte da coletânea é formada por cinco capítulos. O primeiro deles “Cultura política, metrópoles, e cidadania no Brasil”, discute a cultura política em diversas metrópoles brasileiras, à luz da denominada “Nova Cultura Política” (NCP), buscando avaliar os limites e possibilidades dessa abordagem para interpretar a atual cultura política.

A análise, baseada em *survey* realizado no país, indica a existência de diferenças significativas na cultura política dos brasileiros, quando se leva em consideração as diferentes metrópoles. Apesar disso, constatam-se em todas as cidades pesquisadas, grupos de cidadãos expressando opiniões, valores e atitudes associadas à Nova Cultura Política. Não obstante a identificação desses traços, a análise de Azevedo, Santos Junior e Ribeiro indica que os valores e comportamentos relacionados à Nova Cultura Política estão longe de se constituírem na principal gramática cultural existente. Nesse sentido, poder-se-ia dizer que no Brasil há um entrelaçamento de múltiplas gramáticas culturais criando cenários extremamente diversificados de percepções, valores e comportamentos dos agentes.

O segundo capítulo dessa primeira parte, “Cultura política e efeito metrópole”, apresentado por Manuel Villaverde Cabral, analisa as novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa. Segundo Cabral, desde o final do século passado vem se falando de um “desengajamento em relação à democracia”. Na realidade, não se trata de desencanto com os valores democráticos, mas sim com o

desempenho da classe política e dos atuais regimes representativos. O autor tem estado envolvido numa pesquisa sistemática sobre as principais dimensões do conceito de cidadania política e sobre os obstáculos objetivos e subjetivos ao seu pleno exercício. Neste capítulo, o autor explora o impacto da metropolização sobre o conjunto de questões envolvidas no exercício dos direitos cívicos e políticos.

A capital portuguesa, Lisboa, é assim estudada na perspectiva das relações entre metrópole e cultura política, de modo a averiguar a existência ou não de um efeito metropolitano específico sobre o exercício individual da cidadania. Por “efeito metropolitano”, ou “efeito cidade”, que impacta positivamente a atuação e mobilização cidadã, considera-se – após isoladas as variáveis clássicas como renda familiar, formação educacional, socialização primária, instruções dos pais etc. – um “resíduo” decorrente de “trade offs” entre diversas variáveis existentes em maior grau nas grandes metrópoles (ainda que difícil de ser isolado) oriundo de um ambiente cultural mais diversificado e da possibilidade de maior interação com diferentes equipamentos de acesso à cultura.

O autor constata que, especialmente para a principal metrópole portuguesa, a automobilização não só se adere mais plenamente ao modelo da nova cidadania como se revela mais sofisticado, pois quase todas as variáveis consideradas na pesquisa contribuem para a sua explicação.

No terceiro capítulo, sobre “Cultura política, Polos Regionais e periferia metropolitana” Azevedo, Silva e Terra se propõem a realizar uma análise comparada a respeito da cultura política entre Campos, Macaé e a Baixada Fluminense. A questão inicial que motivou o artigo era saber que população apresentaria maiores índices de participação: os “Polos Regionais” – em função dos seus dinamismos econômicos – ou a “Baixada Fluminense”, em virtude do chamado “efeito metrópole”, apesar da conhecida pobreza e baixo nível educacional de grande parcela de sua população.

Os autores inicialmente não esperavam que os índices dos Polos Regionais de Campos dos Goytacazes e de Macaé – tanto no caso dos tipos de Associativismo como das formas de Mobilização Sociopolítica

pudessem, em termos relativos, superar os da RMRJ agregada e muito menos do seu “Núcleo”, onde reside a maioria da população de maior renda e escolaridade da região metropolitana.

Buscou-se entender o ocorrido a partir de dois tipos de vantagens relativas dos Polos Regionais. A primeira em relação à “Região Metropolitana” em virtude de menores “custos de transações” (COASE, 1992), pois os Polos Regionais não enfrentariam constrangimentos da magnitude do encontrado nas grandes metrópoles. A segunda vantagem dos Polos Regionais, vis-à-vis às “Áreas Urbanas não Metropolitanas”, ocorreria em decorrência de “ganhos de escala” dos mesmos (indústrias, comércio mais sofisticados, serviços especializados, equipamentos de consumo coletivos, escolas, cultura, entre outras) em relação às primeiras.

Se na questão do associativismo e da mobilização sociopolítica ocorreu certo eclipse do chamado “efeito metrópole”, quando utilizamos os índices de “socialização secundária” e de “exposição à mídia” como uma “proxy” de “Sofisticação Política” a utilização do mencionado conceito se encaixa como uma luva para explicar os dados encontrados. Os Polos Regionais se apresentam próximos entre si e mais afastados negativamente da subárea metropolitana com menor índice de “sofisticação política” (Baixada Fluminense).

No que se refere à situação interna da RMRJ, como era de se esperar, os índices de “sofisticação política” apresentados mostram uma situação de hierarquia bem definida – em primeiro lugar, o Núcleo (região de população mais rica e instruída), depois os municípios agregados da RMRJ e, por último, a “Baixada Fluminense”, ainda que esta supere bastante tanto Macaé como Campos.

Em suma, segundo os autores, pode-se dizer que os Núcleos Regionais analisados apresentam maiores índices de “Associativismo” e de “Mobilização Sociopolítica” (relativos), mas de qualidade muito inferior aos da RMRJ, onde os níveis de “sofisticação política” são muito maiores. Além disso, em termos absolutos o associativismo e a mobilização sociopolítica da Região Metropolitana (especialmente, do seu Núcleo), apresentam um impacto extremamente maior que a dos Polos Regionais, em decorrência das profundas diferenças populacionais.

O próximo capítulo tenta responder a seguinte pergunta “Democracia participativa no Brasil: uma nova cultura política?” Para enfrentar esse desafio, Luciano Fedozzi, analisou comparativamente dados sobre cultura política e cidadania entre os delegados do “Orçamento Participativo” (OP) de Porto Alegre e os dados apresentados pelas diversas cidades metropolitanas investigadas no país, através da pesquisa do Observatório das Metrôpoles. O autor busca discutir até que ponto os dados sobre os delegados do OP apresentariam características relativas à Nova Cultura Política (NCP), discutida internacionalmente.

Em primeiro lugar, verificou-se que no conjunto dos itens investigados, as médias apresentadas pelos delegados do OP são superiores às verificadas na população das cidades metropolitanas pesquisadas (com exceção do dever de escolher produtos por razões políticas, éticas ou ambientais). Não obstante, o conjunto dos dados não apóia a hipótese de que a participação no OP dar-se-ia a partir da construção de valores e de padrões de atuação consoantes à Nova Cultura Política. Isso porque as percepções dos direitos e dos deveres de cidadania, para a grande maioria dos delegados do OP (de todos os segmentos de renda e níveis de ensino), estão associadas a um forte conteúdo igualitário, como tarefa clássica não resolvida pela sociedade brasileira. Somente quando se analisam os tipos de ações mais utilizados pelos diferentes grupos são percebidos indícios de que o grupo com *maior nível de renda* (mais de 10 salários mínimos) apresenta certas disposições mais próximas às modalidades de ação identificadas com a Nova Cultura Política.

Apesar de os delegados do OP possuírem elevados níveis de vínculos associativos, os tipos de associativismo representam majoritariamente padrões clássicos de ação coletiva ocorrida no período de redemocratização e de construção da sociedade civil no país: associações de moradores (principalmente), partidos políticos, igrejas, sindicatos ou associações profissionais. Ora, estas organizações apresentam, em geral, padrões de atuação mais hierarquizados e tradicionais que não se coadunam com as formas de ação identificadas pela Nova Cultura Política. Além disso, os jovens (18 a 29 anos) apresentam tendência a um menor nível associativo (embora não significativamente) mesmo naquelas ações mais fluidas e efêmeras. Essa menor intensidade na

ação dos jovens também não endossa um suposto propugnado pela Nova Cultura Política.

Segundo Fedozzi, portanto, não se confirmaria a hipótese – entre os delegados do OP – de alargamento ou deslocamento, no âmbito de uma Nova Cultura Política, da preocupação com os temas clássicos ligados à desigualdade social e civil, para temas de caráter sociocultural – como seria a ação de boicotar produtos por razões éticas, políticas ou ambientais, por exemplo. É baixa a importância atribuída aos direitos difusos, que não são percebidos como concretos ou objetivos, a exemplo do meio ambiente, do consumo responsável, das políticas para gênero, para a juventude e para as questões de caráter racial e/ou étnico.

Por outro lado, o autor ressalta que – apesar de os delegados do OP apresentarem elevados indicadores de cultura política – são evidenciados limites que problematizam a possível aprendizagem, neste processo participativo, de uma consciência social crítica, necessária à transformação da ordem social.

O último capítulo desta primeira parte do livro, de autoria de Carlos Vasconcelos Rocha, denominado “Instituições democráticas e cultura política dos espaços urbanos”, busca relacionar a literatura que trata da configuração das instituições democráticas, em décadas recentes, e aqueles trabalhos que abordam as características da cultura política dos espaços urbanos, contrastando as abordagens culturalistas – com ênfase na chamada “Nova Cultura Política” (NCP) – com as instituições clássicas.

Para o autor, a perspectiva culturalista tende a minimizar o papel das instituições e, por outro lado, o enfoque institucional tende a desconsiderar as condições sociais subjacentes à institucionalização. Tomando os argumentos mais extremados de cada perspectiva, a “visão culturalista forte” negligencia o papel das instituições na consolidação e na qualidade da democracia e a “visão institucionalista forte” entende que o estabelecimento e a sustentação da democracia independem de um substrato de cultura democrática ou cívica.

Do ponto de vista metodológico, um aspecto comum aos trabalhos filiados às duas perspectivas, e que não raro é explicitamente reconhecido por diversos autores, é o leque de problemas ainda insuficientemente resolvidos nas elaborações teóricas.

Uma primeira observação diz respeito à dificuldade de corroboração das teses da NCP com a realidade de países com menor grau de desenvolvimento. O interesse em técnicas de *survey* focaliza a atenção em causas estruturais do comportamento, relacionando, por exemplo, as concepções expressas sobre política, pelos entrevistados, com renda, nível educacional, origem rural ou urbana e outras variáveis. No entanto, negligencia sistematicamente a tarefa de estabelecer amarras sólidas com uma teoria da ação intencional. Disso resulta uma atenção quase exclusiva à pesquisa em nível *macro*, com nenhum enraizamento no nível *micro*. Assim, um aspecto que deveria ser priorizado nas pesquisas seriam as discrepâncias entre as atitudes tais como expressas em *surveys* e as manifestações comportamentais das atitudes concretas das pessoas, pois não há garantia, nem explicação teórica adequada, de convergência ou divergências entre a resposta de *survey* e a ação política, ou seja, esse instrumento detecta o que é declarado e não a ação efetiva.

Apesar dessas dificuldades, na opinião de Carlos Rocha haveria um ganho analítico considerável pensar a democracia incorporando os resultados das pesquisas de ambas as perspectivas teóricas, apesar dos problemas que ainda comportam. Na verdade, o autor considera difícil determinar uma relação de causalidade entre cultura política e instituições, mas acredita que explorar as correlações virtualmente existentes entre características institucionais e culturais seria importante analiticamente, partindo da hipótese de que há, de fato, uma “mútua influência entre os contextos social, econômico e institucional e os valores e as crenças políticas” que torna necessária a compatibilidade entre cultura e instituições, pelo menos num horizonte não muito limitado de tempo.

Em outras palavras, as perspectivas culturalista e institucionalista deveriam ser vistas como partes de um todo e o esforço analítico deve atentar para a relação da sociedade organizada e das instituições com suas características específicas. O diálogo entre os resultados das pesquisas culturalista e institucionalista poderia ajudar a repensar essa relação, com potencial promissor para se abordar adequadamente o desafio da construção da democracia.



## CULTURA POLÍTICA NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS

A segunda parte do livro é composta por cinco capítulos, que estudam os casos das metrópoles do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Natal, São Paulo e Porto Alegre.

O primeiro capítulo, “Cultura política na metrópole fluminense: cidadania na metrópole desigual”, se propõe a analisar a convivência de diferentes culturas políticas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, utilizando como ferramentas tanto bibliografia teórica, como instrumentos estatísticos, especialmente indicadores e análises fatoriais a partir de variáveis sociodemográficas e de cultura política. Na primeira parte, Ribeiro, Azevedo e Santos Junior buscam explorar conceitual e historicamente as raízes da estreiteza do espaço cívico-político da metrópole fluminense, uma vez que ela permite fundamentar o tratamento do dados obtidos de um *survey*, que contrasta três grande áreas da RMRJ (Zona Sul ampliada, Subúrbio Carioca e Baixada Fluminense). Na segunda seção, são apresentados os resultados da análise de alguns indicadores relativos: (i) às desigualdades das pré-condições do exercício da cidadania e (ii) aos diferenciais de intensidade de modalidades do exercício da cidadania. Na última seção, são explorados os resultados da análise realizada na direção da reflexão de como a partição da cultura cívico-política desencadeia uma política reprodutora desta mesma partição.

Para os autores, discutir a problemática da governança urbana da metrópole do Rio de Janeiro requer não apenas discutir as raízes das enormes desigualdades sociais e urbanas existentes nas suas cidades, mas também a cultura política que vigora na sua configuração socioespacial. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro apresenta traços de um espaço político pouco virtuoso no sentido da integração de todos os segmentos sociais à vida cívico-política da metrópole. Vários analistas vêm apontando a existência de nítidas tendências à fragmentação institucional da RMRJ, do que resulta uma dinâmica despolitizadora da gestão urbana.

A inexistência de instituições capazes de regular e pactuar a expansão e os serviços públicos da metrópole levando em conta as

idiosincrasias dos diferentes municípios e os interesses e anseios dos diversos segmentos da população, tende a facilitar a predominância dos interesses privados. Este caráter restrito da esfera cívico-político da metrópole é potencializado pela sua configuração territorial como conurbação de localidades sociais e políticas, conformando elites municipais que estabelecem relações de proteção e submissão com o centro de gravitação do poder urbano.

Sinteticamente falando, parecem existir elementos estruturais e históricos nas dificuldades existentes para gerar uma dinâmica política virtuosa que permita a construção de um projeto urbano simultaneamente empreendedor das potencialidades e capaz de promover o bem-estar individual e coletivo na metrópole fluminense.

Ressalte-se, ainda, a constatação de que a população do “Núcleo” da RMRJ (Zona Sul ampliada) apresenta um nível de Associativismo muito maior que as demais subáreas da metrópole fluminense. Por dispor de maiores parcelas do capital social convencional, o “Núcleo” tende a manter e reproduzir as desigualdades sociais no que concerne ao bem-estar urbano. Além disso, são pessoas e grupos sociais com maior automobilização, geradora de uma cidadania mais ativa.

Não é sem razão que os acontecimentos políticos de expressão na escala metropolitana e mesmo nacional acontecem nesta parte da cidade. É a tradução desse poder social territorializado em capacidade convocatória da sociedade. Nesse sentido, os autores lembram a afirmação de Chico de Oliveira (1998), para quem “[...] o urbano no Brasil são as classes médias, sua capacidade de definir as necessidades urbanas, as prioridades e as formas de atendimento pelas políticas públicas”. Ou seja, o poder de segregação gera a segregação do poder.

O título do segundo artigo – “Cultura política em Belo Horizonte: uma nova cultura?” – define seu recorte e o objetivo. Escrito a seis mãos o artigo de Souki, Andrade, Freitas, Fontes, Murta e Souza – sem negar os pressupostos do arcabouço teórico construído no trabalho seminal de Almond e Verba (1992) que estabelece quatro tipos de cultura política: a paroquial, a súdita, a participativa e a cívica – priorizaram o arcabouço teórico desenvolvido por Clark e Hoffmann-Martinot (1998) da chamada “Nova Cultura Política”. A NCP procura entender

um aparente desalinhamento na organização do comportamento político, não como um esfacelamento das orientações políticas clássicas, mas sim como um fenômeno que produz algo de novo.

Os autores, a partir das pesquisas realizadas pelo Observatório das Metrôpoles em seis capitais brasileiras, se propõem trabalhar, de forma crítica, com a ideia cunhada por Clark e Hoffmann-Martinot (1998) de “Nova Cultura Política”. A NCP procuraria compreender o aparente desalinhamento na organização do comportamento político, não como um esfacelamento das orientações clássicas de cidadania, mas como um fenômeno que aporta algo de novo. A Nova Cultura Política, entendida como uma nova orientação cognitiva, afetiva e avaliativa em relação a um sistema de objetos e processos sociais, foi caracterizada segundo Clark et al. (2002) como contendo resumidamente às seguintes características: uma redefinição do contínuo esquerda e direita; negação da vinculação direta entre questões sociais e econômicas; prioridade para os problemas sociais; defesa do mercado e do individualismo social; questionamento do Estado de Bem-Estar; e expansão da participação cidadã automobilizada, acompanhada do declínio das organizações políticas hierárquicas, como os partidos e os sindicatos.

O texto pretende avaliar – a partir dos resultados de pesquisa sobre a cultura política e o exercício da cidadania na cidade de Belo Horizonte – até que ponto os resultados encontrados se aproximam ou se afastam dessa abordagem, utilizando como variáveis de controle dados comparativos de outras metrôpoles e do Brasil. Um dos pressupostos que guiou essa exploração, colocada em termos bem gerais, é a de que os cidadãos metropolitanos teriam um comportamento distinto dos não metropolitanos, de onde decorre a denominação “efeito metrôpole”. No entender dos autores, as referências conceituais que a sustentam já teriam sido explicitadas em dois textos clássicos: *A metrôpole e a vida mental*, de George Simmel (1987), e *O urbanismo como modo de vida*, de Louis Wirth (1987). De maneira muito sintética, o que esses dois textos destacam é que a concentração de muitas e diversas pessoas em um mesmo espaço (a metrôpole) acaba por conformar um modo de vida específico, marcado por interações de caráter mais impessoal e objetivo e por laços sociais frágeis. Esse enfraquecimento dos laços

pode conduzir, por um lado, a um maior isolamento e a um frágil sentimento de pertencimento e de integração à sociedade, mas também a uma maior independência e autonomia.

Os resultados da pesquisa de campo mostram que o cidadão em Belo Horizonte acredita na eficácia política, onde há uma boa avaliação das instituições executivas locais, embora haja pouca participação em associações. A cidade “declara-se” possuidora de maior “compreensão política” entre todos os cidadãos das demais capitais comparadas na pesquisa.

No entanto, percebem-se na cidade baixos índices de percentuais relativos ao “interesse pela política” e ao “associativismo”, colocando Belo Horizonte abaixo das demais capitais. Esse fato é curioso, pois seria esperado, em função da história recente de suas experiências governamentais municipais, que têm na defesa da participação popular uma de suas bases legitimadoras, índices mais altos de participação, tanto nas práticas “associativistas” quanto nas “mobilizadoras”, ainda mais se levarmos em conta este perfil de “Prefeitura Popular” existente nos últimos 15 anos.

No entanto, os indícios aqui apontados podem servir para reforçar a tendência de se constatar a alta fragmentação da vivência social na metrópole, com as consequências obstaculizadoras e dificultadoras de uma participação mais intensa da população, mas, ao mesmo tempo, apresentando uma capacidade do sistema político em manter uma razoável legitimidade.

O terceiro capítulo desta segunda parte do livro, escrito por Ilza Araújo Leão de Andrade – “Cidadania e cultura política: a realidade de Natal” –, parte do pressuposto de que o exercício da cidadania política é um tema recorrente na teoria democrática. Ilza Araújo lembra que autores de diferentes filiações (democracia participativa, democracia deliberativa, *associative democracy*) têm manifestado a convicção de que a participação cidadã, resultante da existência de uma cultura cívica, é um elemento fundante na configuração do modelo político vigente na sociedade.

No entanto, o pleno exercício da cidadania nem sempre mereceu a atenção devida por parte da ciência política. Há um hiato temporal considerável entre as primeiras formulações de Marshall (1950) e

o regresso à temática encabeçado por Turner (1993) e por Putnam (1996). Estes ultrapassaram a visão de Marshall, trazendo ao debate da cidadania variáveis históricas, políticas, sociais e culturais. O novo debate abriu espaço para a introdução da noção de cultura política como elemento síntese das novas preocupações, como uma produção histórica, de base coletiva que, de certo modo, formata as atitudes e valores dos indivíduos no seu engajamento cidadão.

Dentro dessa perspectiva, a cidadania supõe um sistema de valores, atitudes e práticas que orientam a ação política dos indivíduos. Ela se realizaria na medida em que se constrói uma cultura democrática pautada em valores e experiências sociais caracterizadas por princípios éticos, pelo respeito à igualdade e à liberdade, pela tolerância e pelo compromisso com a coletividade. Para a autora, a análise da cultura política de uma sociedade é sempre uma tarefa difícil para os estudiosos do tema, na medida em que as pesquisas de tipo *survey*, que lhe dão sustentação, são passíveis de contradições e de entendimentos equivocados acerca das questões, principalmente quando o mesmo instrumento serve de base para a investigação do tema em diferentes realidades, como é o caso do questionário utilizado na presente pesquisa.

Feita essa ressalva, Ilza Araújo chama a atenção para a riqueza de informações coletadas sobre a cultura política dominante na cidade de Natal. Para ela os dados nos mostram, com bastante clareza, por exemplo, a inexistência de uma relação de determinação, entre indicadores demográficos e cultura política. Não haveria relação, também, entre as variáveis políticas: valores, percepções e prática política. Natal foi a capital que apresentou o maior índice no tocante a valores de cidadania (consciência de deveres e direitos) na comparação com outras seis capitais brasileiras. Para a autora, dentro da perspectiva marshaliana, poder-se-ia afirmar a existência de uma visão cidadã, muito desenvolvida na sociedade natalense. Em contrapartida, Natal apresenta índices extremamente baixos no tocante às variáveis que supõem interesse e participação no cenário político local, características centrais em uma nova concepção de cidadania. Essa realidade leva a autora a supor que, a despeito de o cidadão natalense ter um alto grau de consciência cívica, a cidadania, para ele, é uma “cidadania não ativa” na medida

em que ele não exerce, na prática, a sua “condição cidadã”, que se expressaria numa participação comprometida e responsável acerca do futuro da sociedade onde vive.

Por outro lado, o baixo nível de mobilização e associativismo apresentado nessa capital está longe de se constituir como exemplo daquilo que denominamos de “Nova Cultura Política”.

O que se expressa em Natal é a velha cultura brasileira, que identifica a política como espaço privado das tradicionais elites, que oligarquizam as estruturas partidárias e fazem delas, expressões de vontades e interesses particulares. Em outras palavras, uma cultura política não participativa, não cívica, fruto de uma história política calcada na desigualdade social e no autoritarismo. Na visão da autora, isso explicaria, por um lado, a descrença na mobilização e no associativismo e, por outro, a reafirmação constante dos contatos pessoais (pela via do favor e da lealdade) como fórmula de resolução dos problemas do cidadão.

No quarto capítulo Nunes, Sanches e Chais, discutem a “Cultura política e valores de cidadania na Região Metropolitana de São Paulo”. Os autores caracterizam a cultura política dos habitantes dessa cidade a partir de suas atitudes e percepções em torno do sistema político; de suas representações sobre as formas de exercício de cidadania; e sua disponibilidade para o associativismo e para a ação política.

O pressuposto a ser testado é o de que a emergência de uma “*Nova Cultura Política*”, associada ao tamanho e complexidade da metrópole, bem como ao papel que desempenha num sistema mundializado, é realizada através de determinações locais, configurando até certo ponto um devir *sui generis*, onde o novo reatualiza o experimentado sem excluí-lo. Para os autores, o quanto a centralidade metropolitana responde pela cultura política em São Paulo é algo que não se pode medir ao certo a partir desta pesquisa. Porém, os dados levantados *sugerem* pistas importantes na direção de um “efeito metrópole”.

Primeiramente, níveis mais elevados de socialização, interesse pela política, associativismo, mobilização, exposição à mídia e similares, inclusive quando comparados ao Rio de Janeiro, dizem algo sobre o acesso dos cidadãos aos recursos necessários, coerentes com a posição de São Paulo no contexto do desenvolvimento nacional. Em segundo

lugar, mas não menos importante, o paulista é mais inclinado ao uso de formas de mobilização associadas a uma “nova cultura política”, tais como: “boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais”; “contactar/aparecer na mídia” e “participar num fórum através da internet”. Em terceiro lugar, tais tendências são exponenciadas no município de São Paulo – algo se deve, portanto, à sua centralidade.

A “Nova Cultura Política” emergente, pelo menos relativamente ao objeto deste estudo, guarda íntima relação com aspectos tradicionais dos correlativos hábitos dos paulistas e paulistanos. É eloquente – considerando uma amostra representativa dos indivíduos da Região – o paradoxo de, por um lado, o associativismo político de formas tradicionais (especialmente em relação aos partidos políticos) apresentar índices baixíssimos e, por outro, considerando outra pesquisa tendo como foco os atores coletivos, constatar alta correlação entre participação e pertinência de vínculos com o Partido dos Trabalhadores. Do ponto de vista das representações que as pessoas fazem dos objetos políticos, esta pesquisa deixa como conclusão uma pergunta: até que ponto o conjunto de relações – redes, associações vinculadas e movimentos populares – não vivencia a experiência partidária em São Paulo como um movimento social, a fórmula com a qual, desde sua integração no chamado período populista, faz penetrar suas reivindicações ao Estado, reconhecendo-se como povo?

O quinto e último capítulo dessa segunda parte da coletânea – escrito por Marcelo Kunrath Silva e Soraya Vargas Côrtes – analisa a cultura política e os padrões de organização e atuação sociopolítica dos habitantes da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) com o objetivo de verificar a pertinência da aplicação do argumento da abordagem da “Nova Cultura Política” para apreender os padrões de representações e prática políticas identificados entre os habitantes da região.

Segundo Clark et al. (2002), a Nova Cultura Política (NCP) teria surgido e se disseminado nos países centrais a partir dos anos 1970. Ela seria resultante de um conjunto de macroprocessos em curso nas últimas três décadas: desenvolvimento tecnológico, informação e serviços tornam-se os setores mais dinâmicos da economia, em detrimento da agricultura e indústria (ascensão da sociedade pós-industrial);

aumento generalizado da renda (reduzindo as diferenças e conflitos interclassistas); declínio da família e de sua importância na definição da educação e da ocupação dos indivíduos; aumento da escolaridade; universalização da garantia de níveis mínimos de subsistência a partir da ação do Estado de Bem-Estar (CLARK; INGLEHART, 1998, p. 37).

Emergindo como resposta a estes macroprocessos, a NCP se caracterizaria por diversas mudanças que teriam alterado padrões tradicionais de representação e atuação política de parcela significativa dos cidadãos. O foco deste artigo é analisar a pertinência da extensão deste diagnóstico em contextos nacionais distintos daquele para os quais o argumento da NCP foi originalmente elaborado (EUA e Europa Ocidental). Para tanto, foram selecionados e confrontados com o material empírico obtido através do *survey* os seguintes elementos que caracterizariam a NCP (CLARK; INGLEHART, 1998, p. 10-13): (1) transformação do significado dos conceitos clássicos de esquerda e direita; (2) crescimento do individualismo de mercado e das preocupações socioculturais em detrimento das preocupações com desigualdades sociais; (3) crítica ao Estado de Bem-Estar e defesa de novas formas de provisão de bens públicos; (4) emergência de um novo padrão de atuação política dos cidadãos, baseado em questões específicas e ampla participação, em detrimento das organizações e instituições sociais e políticas hierárquicas (partidos, sindicatos, agências governamentais).

Chama a atenção na RMPA a existência de uma cultura cívica que favorece a constituição de processos participativos de gestão democrática (OBSERVATÓRIO, 2005). A região também se caracteriza pela grande diversidade em termos de tamanho da população e da economia e alto nível de desenvolvimento humano. Estes três últimos fatores poderiam aproximar, em alguma medida, a realidade socioeconômica da região com aquela das sociedades afluentes em que foi identificada a formação da NCP, criando as condições para o seu desenvolvimento. Ou seja, a NCP estaria relacionada a um contexto social no qual determinados patamares de bem-estar e equidade foram alcançados e relativamente universalizados, abrindo espaços para demandas pós-materialistas ou, na linguagem de adeptos da teoria do reconhecimento social, questões de reconhecimento identitário-cultural.



Sem negar que essas questões e práticas tenham emergido e ganhado importância em países como o Brasil, o que se aponta é o fato de que as condições contextuais derivadas da trajetória específica da sociedade brasileira na qual destacam-se suas profundas desigualdades determinam que demandas pós-materialistas ou de reconhecimento identitário-cultural se vinculem, inexoravelmente, às questões relativas à redistribuição dos recursos sociais que, em grande medida, ainda monopolizam grande parte da atenção e do interesse da população. Tal interpretação é claramente expressa pelos dados relativos à avaliação dos entrevistados sobre direitos de cidadania: as questões básicas da cidadania ainda são os direitos mais importantes para os entrevistados.

Retomando a discussão das características da NCP, os dados da pesquisa indicam que, entre os entrevistados da RMPA, as divisões entre esquerda e direita e a vinculação entre posicionamentos político-ideológicos e posicionamentos de classe parecem assumir uma configuração distinta daquela observada historicamente na tradição política europeia. No entanto, tal diferença, no caso da RMPA, parece estar menos vinculada a um declínio desta tradição e mais ao predomínio histórico de gramáticas políticas distintas e opostas à política fundada nas divisões de classe. Os dados obtidos permitem problematizar, ainda, a generalização da “crítica ao Estado de Bem-Estar, com o declínio dos governos nacionais e o aumento da importância dos governos locais”. Primeiramente, é preciso destacar a inexistência de um efetivo Estado de Bem-Estar no Brasil, impossibilitando a emergência de uma crítica. Por outro lado, a partir dos principais direitos de cidadania definidos pelos entrevistados, observa-se que estes valorizam e buscam elementos que foram constitutivos do modelo de Estado de Bem-Estar. Em segundo lugar, os dados indicam uma grande importância do governo federal para os entrevistados, a qual, por sua vez, expressa a centralidade deste nível de governo no país. Por fim, os dados obtidos junto aos entrevistados da RMPA também questionam a perda de importância de organizações tradicionais hierárquicas e burocratizadas. Ao contrário, o que se identificou foi o predomínio de um padrão associativo fundado, basicamente, em organizações tradicionais de cunho religioso, esportivo-recreativo, sindical e partidário.

A partir dos resultados da pesquisa realizada na RMPA, então, pode-se identificar uma configuração sociopolítica que se afasta, de forma significativa, da interpretação fornecida pelo modelo da NCP.

## CIDADANIA E ELEIÇÕES NAS METRÓPOLES BRASILEIRAS

A terceira e última parte da coletânea é formada por quatro capítulos. O primeiro deles, de autoria de Nelson Rojas de Carvalho, denomina-se “Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica da representação das áreas urbanas e metropolitanas do Brasil”. Esse capítulo tem por finalidade proceder uma análise de natureza exploratória sobre a geografia do voto dos deputados federais eleitos em nossas áreas metropolitanas. Basicamente, duas são as preocupações que atravessam o artigo apresentado: avaliar a extensão da sub-representação dessas áreas, e das áreas mais urbanizadas de maneira geral, na Câmara dos Deputados, por um lado, e identificar o padrão de distribuição de votos de nossa banca metropolitana, por outro.

Testam-se e comprovam-se ao longo do artigo duas hipóteses: uma significativa sub-representação daquelas áreas no Congresso, de um lado, e um padrão de votos concentrado de nossos deputados metropolitanos, padrão não previsto na tradição da sociologia eleitoral e que poderia estar na base de um novo fenômeno: um paroquialismo metropolitano.

Este trabalho tem por finalidade fornecer uma topografia exploratória sobre a geografia política das eleições legislativas no Brasil. Se o poder político se expressa e se exerce ao longo do espaço geográfico, o campo de estudos associado à geografia eleitoral deve constituir área de primeira relevância no campo da ciência política. Embora a área já ocupe esse lugar de centralidade no âmbito da comunidade acadêmica internacional, sobretudo nas universidades europeias, entre nós as investigações sobre geografia eleitoral ainda se mostram incipientes. As questões e resultados aqui levantados são, portanto, quase que forçosamente novos e fornecem insumos para pesquisas posteriores.

Informa a presente investigação – e a pesquisa empírica correspondente – uma indagação central que guarda preocupação de fundo

normativo: na operacionalização de nosso sistema eleitoral, em que medida se vê os cidadãos das áreas urbanas – notadamente as capitais dos estados, as regiões metropolitanas e as maiores cidades – representados de forma justa? Ou seja, esses cidadãos elegem deputados em proporção que respeite a orientação democrática consagrada no princípio *one man, one vote*? Tal questão traz subjacente uma motivação normativa, desdobramento de hipóteses clássicas da sociologia eleitoral: segundo a matriz da sociologia eleitoral, o voto de extração urbana implicaria representação de qualidade superior ao que figura para essa literatura como seu oposto, o voto de origem rural. Enquanto no primeiro caso o corpo de votantes se moveria, sobretudo, por orientação ideológica e os representantes, pelo universalismo no campo legislativo, no segundo caso, os eleitores, sujeitos a estrutura social fortemente verticalizada e hierarquizada, seriam presas do clientelismo e os representantes, se moveriam segundo a lógica do particularismo e do paroquialismo no terreno legislativo.

Uma das conclusões da presente investigação é demonstrar que, no caso das eleições para a Câmara Baixa, há sub-representação sistemática dos cidadãos das áreas mais urbanizadas em benefício dos chamados grotões. De fato, com base na análise de quatro eleições para o Congresso – 1994, 1998, 2002 e 2006 – verificamos, quase sem variação, que aquelas áreas enviam para o Legislativo número de deputados em proporção significativamente inferior àquele equivalente a seu percentual de eleitores. Uma bancada de algo em torno de 100 deputados deixa de ser enviada das áreas urbanas para o Congresso na operacionalização do nosso sistema eleitoral. Ao longo das quatro eleições, constatou-se que tantos as capitais dos estados, como as duzentas maiores cidades do país, bem como as 13 regiões metropolitanas enviam ao Congresso percentual significativamente menor de deputados do que aquele que se exigiria se o princípio *one man, one vote* fosse observado por outro tipo de “distritamento” eleitoral.

Tão ou mais importante do que a verificação para o conjunto do país, em quatro eleições sucessivas, da sub-representação das áreas urbanizadas é uma segunda constatação decorrente da investigação empírica: também de forma sistemática, a quase totalidade dos depu-

tados de extração urbana entre nós apresenta um perfil de votação espacialmente concentrado. Como sabem aqueles familiarizados com a literatura consagrada à conexão eleitoral – ou seja, a perspectiva que infere as políticas favorecidas pelos deputados dos incentivos oriundos de suas respectivas bases eleitorais de origem –, deputados com votação concentrada tendem a se mover segundo a lógica do particularismo, buscando favorecer a produção de benefícios desagregados para seus distritos. Ao contrário, deputados com votação espacialmente dispersa tendem a se pautar pelo universalismo legislativo.

O segundo capítulo denomina-se “Cultura, religião e política em diferentes metrópoles brasileiras: as idiosincrasias da ‘modernidade’ evangélica em um mundo “pós-moderno”. Neste capítulo, Smiderle, Azevedo e Peixoto resgatam dados gerados pelo Observatório das Metrópoles potencialmente úteis para associações entre pertença religiosa e aspectos de cultura política. Tendo como pano de fundo a crescente mobilização do “rebanho” evangélico desde a eleição do Congresso Constituinte de 1986, o artigo foca a especificidade deste ator coletivo no cenário político-eleitoral.

O artigo busca analisar os reflexos das transformações verificadas no campo religioso brasileiro nas últimas décadas, notadamente o avanço e a diversificação verificados no campo pentecostal, sobre a cultura política em contexto metropolitano. As análises mobilizam dados referentes às regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte e Natal.

Após uma abordagem mais geral sobre a crise verificada nos países ocidentais no último quartel do século XX, com seus diferentes diagnósticos, o artigo recapitula referências da literatura especializada sobre o avanço evangélico brasileiro em termos de distribuição regional, perfil socioeconômico dos fiéis e avanço relativo dos pentecostais no conjunto dos evangélicos. Em seguida, expõe a hipótese segundo a qual a visão de mundo de inspiração evangélico-pentecostal implica a propensão do ator pentecostalizado a utilizar elementos de seu universo religioso para fazer a leitura de toda a realidade, inclusive da política.

Tal hipótese é elaborada a partir do contraste entre dois tipos ideais considerados no estilo weberiano. De um lado, o ator moderno/

pós-moderno, marcado pela internalização (no nível individual) da fragmentação verificada no mundo social, crescentemente dividido em esferas dotadas de autonomia relativa e de gramáticas específicas e reciprocamente conflituosas. De outro lado, o ator pentecostalizado, com sua tendência de ordenar a leitura do mundo (inclusive da política) sob a lente de sua experiência religiosa, estabelecendo (de forma reflexiva ou pré-reflexiva) uma hierarquia onde a gramática religiosa fala mais alto e tende a ser o elemento capaz de conferir ordem e sentido à realidade social fragmentada.

O confronto da hipótese com os dados empíricos coletados nas metrópoles sugere principalmente duas constatações: (a) os evangélicos, sobretudo os pentecostais, constituem o grupo que em maior proporção aciona elementos do universo religioso em suas considerações e decisões sobre política e eleições; (b) em outros indicadores de cultura política, tais como associativismo, mobilização, interesse pela política e confiança interpessoal, a pertença evangélica perde força explicativa. Parece que, em seu lugar, a variável independente deve ser buscada no caráter mais ou menos cívico do contexto metropolitano em questão. Em outras palavras, mesmo esse ator pentecostal mostra-se bastante diferenciado quando na comparação entre regiões metropolitanas com diferentes níveis de cultura política. Isso significa que, apesar de alguns valores comuns (a religião como área prioritária na formação de uma “visão de mundo”), os pentecostais encontram-se inseridos e fortemente marcados pelas idiossincrasias dos respectivos contextos socioeconômicos e culturais de cada região metropolitana, ou seja, definitivamente não vivem em “gueto”, seja local, regional e, muito menos, nacional.

O terceiro capítulo, de Nelson Rojas de Carvalho, se propõe a analisar a “Racionalidade, participação e decisão do voto na periferia metropolitana do Rio de Janeiro”, definindo como objeto de estudo o município de Nova Iguaçu. No ano de 2010, o autor acompanhou, por meio de pesquisa painel, amostra representativa de eleitores residentes na cidade de Nova Iguaçu, periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que se submeteram, de agosto a outubro daquele ano, a quatro rodadas de entrevistas da seguinte forma: uma primeira

rodada, realizada sete dias antes do início do horário eleitoral gratuito; uma segunda rodada, transcorrida nas duas semanas que antecederam o primeiro turno; e, finalmente, uma terceira e a quarta rodadas, que foram a campo uma semana depois do primeiro e segundo turno das eleições, respectivamente.

Ressalte-se que os quatro pontos no tempo selecionados representam momentos de inflexão no processo eleitoral, fundamentais para a compreensão dos vetores subjacentes à decisão do voto.

Cabe aqui uma palavra sobre o município escolhido como campo da pesquisa: embora a cidade de Nova Iguaçu se situe, no conjunto dos municípios, entre os 20 maiores colégios eleitorais do país, contando com mais de 500.000 eleitores, não constituiu motivação da pesquisa investigar traços idiossincráticos da dinâmica de formação da opinião e da decisão do voto no âmbito local. Em se tratando de município urbano, com expressiva densidade populacional e acesso aos principais meios de comunicação, é de se esperar, do conjunto dos resultados da investigação, conclusões passíveis de certa generalização, elementos que dialoguem com as pesquisas sobre comportamento eleitoral e com a teoria do voto. Nesse sentido, destacaremos da pesquisa resultados que tangenciam indagações centrais das mesmas: vetores do voto; o papel da campanha e a alteração das preferências; os mecanismos de informação e a racionalidade do eleitor.

Em termos dos resultados encontrados, devemos destacar o conjunto de pontos que se mostrou mais relevante ao longo da pesquisa situada em município da periferia metropolitana: (i) mesmo marcados por características que sugeririam a impossibilidade de escolhas pautada por parâmetros de racionalidade, os eleitores dessa periferia se mostraram sofisticados o suficiente do ponto de vista cognitivo, associando de maneira consistente temas e candidaturas, além de agendas diferenciadas no que diz respeito a níveis de governo; (ii) embora expostos ao horário eleitoral gratuito, a formação da opinião desses eleitores se processou por meio de outros canais; (iii) as intenções de voto, que se caracterizaram por notável estabilidade, se pautaram por fator de ordem econômica – a teoria econômica do voto explicou também essa eleição; (iv) uma variável de natureza sociológica, a filiação religiosa,

se viu ativada no final do primeiro turno; se não foi suficiente para mover a montanha dos ganhos de renda, mobilizou votos em quantidade e velocidade para projetar a eleição para um segundo turno; (v) a variável partidária teve impacto periférico na escolha de candidatos majoritários e proporcionais.

Cabe aqui uma palavra final sobre a mobilização do voto evangélico: antes de resultar de uma conversão dos eleitores a valores em razão de temas como a legalização do aborto, a mobilização dos votos evangélicos indicou a força de novos atores – pastores e lideranças afins – na condução de massa expressiva de votos. Esses novos protagonistas da decisão do voto mostraram força suficiente para se projetar como peças no jogo de eleições vindouras. Não moveram a montanha do voto econômico, mas foram certamente as peças definidoras de um inesperado segundo turno.

Por fim, o último artigo dessa terceira parte e do livro possui como título uma questão polêmica: É possível o “paroquialismo” metropolitano? Como o subtítulo explicita, os temas que serão priorizados para responder o tema proposto estão relacionados à organização socioespacial metropolitana e a competitividade por voto nas proporcionais na RMRJ. A principal motivação do artigo – escrito por Nelson Rojas e Felipe Souza Corrêa – reside no paradoxo que se observa, de um lado, entre a centralidade do lugar ocupado pela metrópole na dinâmica urbana do país, e, de outro, na ausência de um sistema de governança nos aglomerados urbanos metropolitanos que atenda aos requerimentos de eficiência e eficácia das políticas públicas necessárias para a gestão dos problemas comuns aos municípios.

A questão metropolitana e, em particular, a construção de um arcabouço institucional de governança metropolitana tem se inserido naquela categoria de temas que são sistematicamente excluídos da agenda pública. Se, para muitos, o viés dos sistemas políticos se manifesta muito mais sobre o que não se decide do que sobre o que é decidido, ou seja, sobre aqueles temas que de forma perene e sistemática são excluídos da agenda pública, por conseguinte, a análise política deveria se ocupar em decifrar, seja do ponto de vista macroestrutural, seja do ponto de vista da interação estratégica de atores individuais, a *rationalidade* subjacente a esses processos de “não decisão”. No caso em pauta, considera-se que

a não politização do tema metropolitano, especialmente da governança metropolitana, é um exemplo característico de agenda temática que se vê impossibilitada ou obstaculizada de se inserir na agenda pública por conflitar com os interesses dos atores políticos relevantes.

Portanto, o recorte metropolitano utilizado se justifica, de um lado, pelo desafio surgido com a intensificação de problemas urbanos compartilhados por diferentes unidades de governos municipais metropolitanos, que ao mesmo tempo são dotadas de relativa autonomia em termos de gestão da política urbana, o que impede, em parte, a cooperação necessária para uma solução que ultrapasse as barreiras da autonomia municipal. Por outro lado, a partir da Constituição Federal de 1988, a competência para a criação das regiões metropolitanas passa a ser dos estados por meio de suas assembleias legislativas. Nesses espaços institucionais, portanto, é que deveriam ser discutidas e regulamentadas as propostas de uma gestão dos problemas metropolitanos que tenha uma base jurídica sólida, que possua legitimidade político-social e que seja baseada em arranjos institucionais de cooperação intermunicipal sustentáveis a longo prazo (FERNANDES, 2005, p. 13).

Neste trabalho, os autores trabalham com a hipótese de que a dificuldade para o surgimento de uma agenda pública em torno da cooperação metropolitana residiria na intensa fragmentação da dinâmica político-eleitoral no interior deste espaço, resultando, por consequência, numa conformação de representações políticas orientadas em grande parte para interesses localistas, ou seja, referenciados em demandas e necessidades localizadas em áreas específicas do território metropolitano e de pouca relação com temas de interesse mais amplos como a gestão metropolitana. O primeiro passo é a investigação da dinâmica da competitividade eleitoral, ou seja, investigar se ela apresenta diferenças significativas entre as diferentes áreas intrametropolitanas e se estas diferenças estão relacionadas com as condições sociais destas áreas.

A partir das evidências elencadas neste trabalho, que tem por motivação de fundo relacionar as perspectivas da construção de uma governança metropolitana às propriedades do nosso sistema representativo, os autores apontam algumas conclusões que qualificam e revisam um conjunto de supostos oriundos da nossa tradição sociológica eleitoral.



Verifica-se que o sistema proporcional em sua operacionalização sub-representa também as áreas metropolitanas tanto no âmbito dos legislativos estaduais quanto na esfera da Câmara dos Deputados – embora de forma menos severa no primeiro caso. O artigo indica que é necessário avançar na análise da geografia do voto do que os autores denominam bancada metropolitana, buscando identificar a presença – e em que grau – de um fenômeno até então não contemplado pela literatura especializada: um paroquialismo metropolitano, ou seja, representantes que, embora com perfil metropolitano, apresentam votação concentrada em um único município ou em localidades mais restritas no interior deste espaço metropolitano.

Importante passo no sentido do esclarecimento desse fenômeno é dado pelos autores ao tomarem as áreas intraurbanas da região metropolitana como unidade de referência e demonstrarem que uma análise da disputa eleitoral ao nível dos municípios pode ocultar diferenças importantes na configuração da mesma, já que a organização socioespacial do espaço metropolitano se mostra diversificada ao ponto de impactar de maneira diferenciada a configuração da disputa eleitoral no seu interior. Os resultados apresentados esbarram numa limitação metodológica que não permite chegar a uma explicação causal clara entre essas duas dimensões, ou seja, não se pode atribuir diretamente aos comportamentos e escolhas individuais as características do território, do contrário estaríamos sujeitos ao equívoco da falácia ecológica. Entretanto, a evidência de uma associação significativa entre as duas dimensões não permite descartar a hipótese de que haja em certa medida uma relação causal entre a organização do espaço metropolitano e os padrões de competição por votos nas áreas internas da RMRJ, o que só poderia ser comprovado em estudos de outra natureza metodológica.

Esperamos que os artigos aqui reunidos contribuam para a reflexão crítica e para a discussão em torno da cultura política, da cidadania e do fenômeno do voto nas metrópoles brasileiras, e ilumine novas pesquisas que possibilitem o aprofundamento de uma temática fundamental para a compreensão da realidade brasileira, em especial das condições para a reprodução das relações de dominação política e de sua superação na perspectiva do aprofundamento da dinâmica democrática.

## Referências

ALMOND, G.; VERBA, S. La cultura cívica. In: \_\_\_\_\_. *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel, 1992.

CABRAL, M. V. O exercício da cidadania política em Portugal. In: CABRAL, M. V.; VALA, J.; FREIRE, J. (Orgs.). *Trabalho e cidadania*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000. p. 123-162.

CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. *Cidade e cidadania: o 'efeito-metrópole' sobre o exercício da cidadania*. Lisboa: [s.n.], 2006. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Ciudad y ciudadanía en Portugal: el 'efecto metrópolis' sobre el ejercicio de la ciudadanía política. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 331-334.

CLARK, Terry N. et al. Amenities Drive Urban Growth. *Journal of Urban Affairs*, Newark, v. 34, n. 5, p. 493-515, 2002.

\_\_\_\_\_; HOFFMANN-MARTINOT, V. *The new political culture*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1998.

\_\_\_\_\_; INGLEHART, Ronald. *La nueva cultura política: cambios en el apoyo al Estado del Bienestar y otras políticas en las sociedades post-industriales*. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007a. p. 51-132.

\_\_\_\_\_; NAVARRO, Clemente J. *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007b.

DAHL, R. *Polyarchy: participation and opposition*. Yale University Press: New Haven, 1971.

FERNANDES, Edésio. Apresentação. In: GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1967.

OBSERVATÓRIO. *Relatório final: Como andam as metrópoles: IV – Região Metropolitana de Porto Alegre*, 2005, p. 1-69. Disponível em: <[www.observatoriodasmetrosoles.frj.br/como\\_anda/como\\_anda\\_RM\\_portoalegre.pdf](http://www.observatoriodasmetrosoles.frj.br/como_anda/como_anda_RM_portoalegre.pdf)>.

OLIVEIRA, Francisco. Medusa ou as classes médias e a consolidação democrática. In: O'DONNELL, G.; REIS, F. W. (Orgs.). **Dilema e perspectivas da democracia no Brasil**. São Paulo: Vértice, 1988.

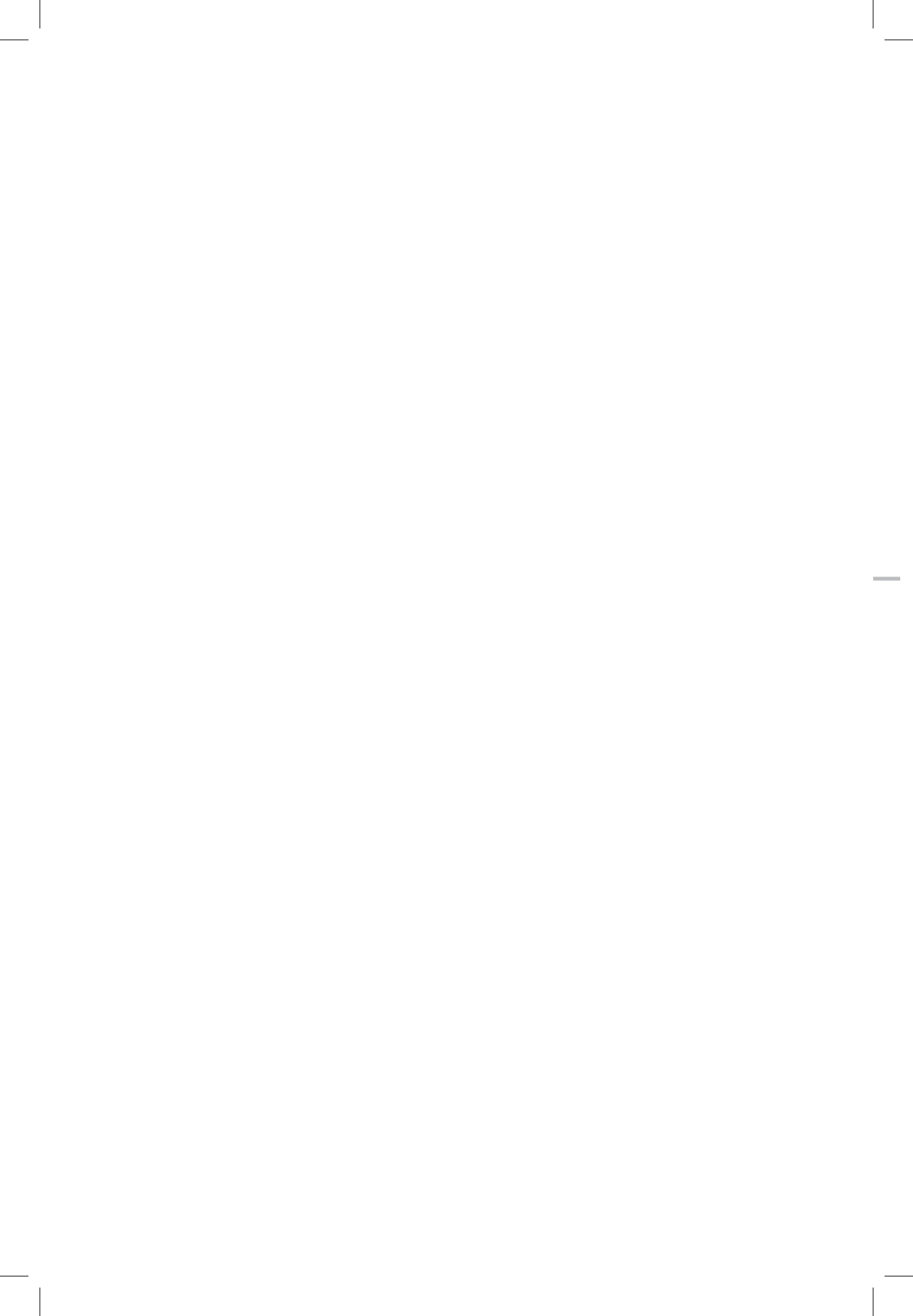
PUTNAM Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de; SANTOS Jr., Orlando Alves dos. Cidade, cidadania e segmentações socioterritoriais no Brasil. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 12., Belém-PA, maio 2007. **Anais...** Belém-PA: ANPPUR, 2004.

SIMMEL, George. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). **O fenômeno urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

TURNER, B. S. Outline of a theory of human rights. **Sociology**, n. 27, p. 485-512, 1993.

WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). **O fenômeno urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.



# Parte I

---

**METRÓPOLES E  
CULTURA POLÍTICA  
EM PERSPECTIVA  
COMPARADA**



# Metrópoles, cultura política e cidadania no Brasil

Sergio de Azevedo  
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Orlando Alves dos Santos Júnior

O debate em torno da relação entre as esferas econômica e cultural tem sido objeto de uma diversidade de abordagens nas ciências sociais. Reconhecendo sua complexidade, o objetivo deste artigo é refletir sobre a cultura política e o exercício da cidadania no Brasil, a partir dos primeiros resultados de um *survey* nacional realizado sobre o tema.<sup>1</sup>

O processo de globalização contemporânea tem suscitado discussões envolvendo diversos aspectos da dinâmica socioeconômica. Na ciência política, em especial duas questões têm emergido como objeto de reflexão. A primeira pode ser sintetizada no tema da globalização e seus impactos sobre a dinâmica democrática e a concepção clássica de cidadania, envolvendo a relação dos cidadãos com o Estado, o associativismo, a representação de interesses e a participação sociopolítica. A outra questão parece estar diretamente relacionada aos impactos que os processos de diferenciação, segmentação e segregação socioespacial têm

---

1 O Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ) e o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL) vêm desenvolvendo um projeto comparativo sobre a análise das atitudes sociais e políticas de brasileiros no marco das redes do International Survey Research Programme (ISRP) e da European Social Survey (ESS). No Brasil, o projeto conta também com a participação do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

ocasionado na vida social, nas instituições democráticas, nos padrões de interação e na cultura cívica das grandes cidades. Ambas as questões estão interligadas ao que vem sendo designado pela literatura como Nova Cultura Política (NCP), que busca evidenciar a emergência de novos laços entre a cidadania e a condição urbana. O presente artigo tem como objetivo discutir alguns aspectos teóricos relacionados a esse debate, de forma a refletir sobre a tese clássica da sociologia urbana segundo a qual o exercício da cidadania, sobretudo na sua dimensão da cidadania política, seria não só influenciada pelo modo de vida cidadão, como constituiria mesmo a manifestação do “efeito cidade”<sup>2</sup> em sentido sociológico.

## I. Nova cultura política e as idiosincrasias do Brasil

Na abordagem da Nova Cultura Política (NCP), que tem como seu principal formulador o sociólogo Terry Clark,<sup>3</sup> a cidadania política contemporânea associaria valores pós-modernos, com ênfase na defesa dos direitos individuais, maior tolerância para diferentes padrões de comportamento, abertura para experimentação no plano individual, menor grau de subordinação às normas preconizadas pelo Estado (com uma diminuição da valorização, entre outros, do pagamento de imposto e da prestação do serviço militar como expressão do bom exercício da cidadania moderna), quase sempre acompanhada de certo conservadorismo no nível de políticas econômicas.

Tendo em vista as transformações apontadas, poder-se-ia dizer que nas áreas mais urbanizadas, caracterizadas pela heterogeneidade social e habitadas por classes e grupos com maior capacidade de

2 Por “efeito cidade” consideramos – após isoladas as variáveis clássicas, como renda familiar, formação educacional, socialização primária, instruções dos pais etc. – um “resíduo” decorrentes de *trade offs* entre diversas variáveis existentes em maior grau nas grandes metrópoles, ainda que difícil de serem isoladas, como ambiente cultural diversificado, maior interação com diferentes equipamentos de acesso à cultura, livrarias, restaurantes internacionais, jornais, bibliotecas, livrarias, teatros, cinemas e concertos músicas, entre outros.

3 Ver, entre outros, Clark e Inglehart (2007); Clark e Hoffmann-Martinet (1998); e Clark e Navarro (2007).



poder político e econômico, tenderia a prevalecer traços dessa cidadania pós-moderna em contraposição às demais áreas urbanas, que manteriam maior cristalização dos valores da cidadania clássica hegemônica desde o século passado, composta por suas dimensões civil, política e social. Com efeito, como afirma Manuel Villaverde Cabral (2007), na contemporaneidade, o exercício dos direitos de cidadania tenderia a manifestar-se de forma mais expressiva através da “geometria variável” da automobilização do que através do associativismo clássico, vinculado fundamentalmente às formas convencionais de “capital social”.

Podemos dizer que a NCP tem sua origem nas transformações políticas, econômicas, sociais, culturais e institucionais associadas à globalização, tendo forte relação com a ascensão de valores pós-materialistas em sociedades que alcançaram níveis de desenvolvimento econômico.

Os autores que abordam a questão da cidadania contemporânea identificam, em maior ou menor grau, as mudanças na cultura política e nas modalidades de ação coletiva à pós-modernidade, que, no nosso entender, não pode ser compreendida fora do contexto atual da globalização. Como afirma Harvey (2004, p. 88), podemos conceber a globalização contemporânea como “um processo de produção de desenvolvimento temporal e geográfico desigual” na atual fase de desenvolvimento do capitalismo. No novo cenário internacional, algumas características do panorama político global se destacam. A mais evidente delas é o enfraquecimento relativo do Estado nacional, instituição central da política desde a “Era das revoluções”, devido tanto ao seu monopólio do poder público e da lei quanto porque constituía o campo efetivo de ação política para a maioria dos atores (HOBSBAWM, 1995).<sup>4</sup>

4 Esse processo de regulação do mercado pelo Estado é inerente ao próprio capitalismo, Como destaca Karl Polany (2000, p. 84), “subordinar a substância da própria sociedade às leis do mercado” resultaria no desmoronamento da sociedade. Segundo o autor, essa ameaça torna inevitável o surgimento (como ocorreu ao longo dos séculos XIX e XX) de algum forma de protecionismo que limitasse o poder do livre mercado: “Despojados da cobertura protetora das instituições culturais, os seres humanos sucumbiriam sob os efeitos do abandono social.” (p. 85). É para proteger a sociedade “desse moinho satânico” (p. 86) que surgem os contramovimentos de proteção social. De fato, inclusive as próprias transações capitalistas devem ser também protegidas do funcionamento irrestrito do mercado.

Atualmente, embora variando em função das características locais, há uma tendência de diminuição da participação direta do Estado como produtor direto de bens e serviços. Além disso, em um contexto internacional até recentemente desregulado fortemente, o sistema financeiro reduzia de maneira drástica as margens de manobra econômica e política dos governos nacionais, especialmente na periferia do sistema.<sup>5</sup>

Ressalte-se, ainda, no caso brasileiro a nossa extrema desigualdade estrutural, apesar das melhorias ocorridas na última década, e de termos entrado para o grupo dos países chamados “emergentes”, em virtude da nossa importância econômica e política internacional. Mesmo assim, a desigualdade estrutural brasileira – em parte uma herança do nosso passado escravocrata – continua sendo um elemento-chave que marca nossa modernidade e nossa cultura política. Ainda que o universalismo de procedimentos no Brasil – predominante nos países democráticos desenvolvidos – venha aumentando paulatinamente sua importância ao longo das últimas décadas, ele está longe de constituir a gramática hegemônica do nosso dia a dia. Isto é ainda mais óbvio nas regiões menos desenvolvidas do país. Como lembra Edson Nunes (1997), no Brasil se usam diferentes gramáticas políticas, dependendo do momento e do local de forma entrelaçadas: universalismo de procedimentos, clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático.

Além disso, é necessário chamar atenção para as idiosincrasias das nossas grandes regiões metropolitanas para compreensão da sociedade brasileira. O Brasil possui cerca de 29 regiões metropolitanas, nove delas institucionalizadas na década de 1970, numa iniciativa do Governo Federal que, à época, estava nas mãos dos militares. As demais foram criadas nos anos 1990 por iniciativa de governos estaduais, quando já havia sido resgatado o regime democrático. As regiões metropolitanas, segundo a contagem da população de 2007, reúnem aproximadamente 43% da população brasileira.<sup>6</sup> Vale lembrar que a população metropolitana

---

5 Somente depois da recente crise internacional que afetou, em diferentes graus, todos os países desenvolvidos, além da periferia do sistema, resolveu-se discutir seriamente as alternativas de regulação do mercado financeiro internacional.

6 Nesses números não foram consideradas cerca de uma dezena de iniciativas de criação de novas regiões em andamento.

situa-se tão somente em 463 municípios (distribuídos em 18 estados e no Distrito Federal) dos 5.560 existentes no país (GARSON, 2009).

O ritmo de crescimento demográfico das regiões metropolitanas institucionalizadas, na última década, foi um pouco superior à média nacional, indicando que estas regiões, apenas com algumas exceções, não são mais polos de intenso crescimento populacional (MOURA 2004). Ressalte-se, entretanto, que as grandes metrópoles brasileiras continuam se caracterizando não só por concentrarem a maior parte da riqueza nacional, como também por possuírem expressivos focos de pobreza e de exclusão social: encontram-se nas regiões metropolitana 8% dos pobres e 90% dos domicílios localizados em favelas (DAVIDOVICH, 2001). Muitas dessas metrópoles e aglomerações urbanas se articulam configurando novos arranjos espaciais, com redobrada importância no plano econômico e social, e também redobrada complexidade política e cultural. Ao lado das evidências do aumento da importância demográfica e econômica, as metrópoles brasileiras concentram hoje inúmeros problemas sociais complexos, cujo lado mais evidente e dramático é a exacerbação da violência, com seus impactos sobre as formas de exercício da cidadania.

É a partir desse sucinto “pano de fundo” delineado nesta seção e das informações sobre o exercício de algumas das práticas da cidadania nas metrópoles brasileiras que poderemos refletir até que ponto a denominada “Nova Cultura Política” apresenta peso relevante, seja de forma mais ampla, seja em setores específicos dos moradores das cidades brasileiras.

## II. O exercício da cidadania nas metrópoles brasileiras

Tomando como referência a pesquisa realizada pelo Observatório das Metrôpoles, em parceria com outras instituições nacionais e internacionais, podemos traçar um quadro da cultura política do Brasil, buscando entender e explicar o exercício da cidadania e traçar uma radiografia comparativa da motivação dos brasileiros na ação política.<sup>7</sup>

7 Foram entrevistadas 2.000 pessoas no país, na amostra nacional, e complementarmente mais 1.304 pessoas distribuídas nas seguintes cidades: São Paulo (384); Rio de Janeiro

Nessa análise, busca-se, de um lado, comparar o Brasil com outros seis países onde a mesma pesquisa foi realizada, envolvendo o Canadá, os Estados Unidos, a França, a Suécia, a Espanha e Portugal; e de outro, ressaltar a cultura política dos principais centros urbanos metropolitanos do país, comparando os dados nacionais com os de outras sete cidades selecionadas – São Paulo, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Natal e Goiânia –, buscando capturar diferenças que possam ser relacionadas à dinâmica metropolitana.

#### a) associativismo e mobilização sociopolítica

De uma forma geral, no caso brasileiro, sobressaem os níveis de filiação a igrejas ou organizações religiosas seguidas dos grupos desportivos nas áreas metropolitanas e dos sindicatos, quando se considera as áreas não metropolitanas. Essas três categorias de associativismo aparecem, qualquer que seja a área considerada, com maior peso que as demais “Associações Voluntárias” e os “Partidos Políticos” (Tabela 1).

**Tabela 1 – Associativismo: Brasil (2006)**

Brasil: formas de associativismo	Metropolitano	Não metropolitano
Partido político	0,17	0,25
Sindicato, grêmio, associação profissional	0,50	0,44
Igreja ou organização religiosa	0,99	1,24
Grupo desportivo, cultural ou recreativo	0,58	0,39
Outra associação voluntária	0,34	0,25

**Observação:** avalia-se a atitude através de índice de 0 a 3, sendo (3) participa ativamente; (2) pertence, não participa ativamente; (1) já pertenceu; (0) nunca pertenceu.

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006).

(500); Porto Alegre (384); Belo Horizonte (384); Recife (384); Natal (384); e Goiânia (384). Tomando como referência a amostra nacional, temos 51,2% de mulheres e 48,9% de homens, todos maiores de 18 anos, distribuídos entre as seguintes faixas etárias: (i) 34,6% entre 18 e 29 anos; (ii) 31,6% entre 30 e 44 anos; (iii) 19,9% entre 45 e 59 anos; (iv) 11,8% entre 60 e 74 anos; e (v) 2,2% com mais 75 anos. A maior parte dos entrevistados é de solteiros (49%), mas também é significativo o percentual de casados (37%). A amostra também contou com 7% de viúvos e 7% de separados ou divorciados. Em geral, o nível de escolaridade dos entrevistados é baixo, prevalecendo pessoas que cursaram até o nível médio incompleto (68% da amostra).

Deve-se frisar que as metrópoles apresentam maiores níveis de associativismo no que concerne à filiação a sindicatos, associações profissionais, grêmios esportivos e culturais e a outras associações voluntárias, enquanto as áreas não metropolitanas se destacam por apresentarem maiores níveis de filiação a igrejas ou organizações religiosas e a partidos políticos. Poder-se-ia dizer que as metrópoles tendem a ser um pouco menos religiosas que o restante das áreas urbanas. Ressalte-se, ainda, que – apesar de suas baixas representatividades – os partidos políticos nas cidades menores, *vis-à-vis* às metrópoles, se apresentam instrumentalmente com maior cacife.

Em geral, tal como observado nos demais países onde a pesquisa foi aplicada, o Brasil apresenta níveis de mobilização sociopolítica superiores aos níveis de filiação a organizações associativas, ao mesmo tempo que tais níveis se mostram mais elevados nos polos metropolitanos do que nas demais áreas urbanas do país, o que poderia se aproximar da adoção de práticas vinculadas à nova cultura política, tal como apontado na literatura, apesar de constarmos níveis extremamente baixos de mobilização política no país. Ressalte-se que os índices de mobilização política para aqueles que possuem nível superior são fortemente superiores aos que apresentam baixa escolaridade (Tabela 2).

No caso brasileiro, mesmo os índices de “mobilização social e política” para aqueles que possuem escolaridade superior e residem em áreas metropolitanas são bastante inferiores aos percentuais de Portugal, que ocupa neste campo um dos mais baixos resultados entre os países desenvolvidos. Nesse quesito, entre os sete países comparados, Canadá, Estados Unidos, Suécia e França ocupam as primeiras posições, sendo o Brasil o último colocado, bastante distanciado do penúltimo colocado, a Hungria (Tabela 3).

Por outro lado, no que diz respeito aos “Deveres do bom cidadão: ajudar pessoas do resto do mundo que vivem em situação precária”, em relação aos mesmos países acima, a situação se inverte completamente, ocupando o Brasil o primeiro lugar no “ranking”. Ressalte-se, na tabela 4, que os países com melhores programas de *welfare states*, como o Canadá e Suécia, apresentam pontuações muito menores que a brasileira.

**Tabela 2 – Mobilização sociopolítica e escolaridade: Brasil (2006)**

Ação político-social	Até 4ª série fundamental	5ª a 8ª série fundamental	Ensino médio	Superior	Brasil
Assinar petição ou fazer abaixo-assinado	0,90	1,11	1,28	1,65	1,15
Boicotar produtos	0,34	0,52	0,57	0,81	0,51
Participar em manifestações	0,54	0,70	0,92	1,15	0,76
Participar em comícios ou reuniões políticas	0,95	1,05	1,19	1,23	1,07
Contatar políticos para expressar sua opinião	0,43	0,58	0,69	0,89	0,60
Dar dinheiro para causas públicas	0,53	0,64	0,65	0,75	0,61
Contatar ou aparecer na mídia	0,30	0,43	0,53	0,74	0,45
Participar de fórum ou grupo de discussão pela internet	0,20	0,40	0,54	1,01	0,44
Participar de greve	0,30	0,50	0,63	0,89	0,51

**Observações:** avalia o comportamento com índice de 0 a 3, sendo (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia fazer; (0) nunca o faria.

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006).

Poder-se-ia arguir que o alto índice no quesito em pauta apresentado pelo Brasil *vis-à-vis* aos demais países poderia, em parte, estar vinculado a uma cultura cívica de solidariedade ou mesmo à nossa forte cultura cristã, que designa como mandamento primeiro “amar ao próximo como a si mesmo”. Entretanto, é mais provável que esse comportamento seja decorrente, sobremaneira, do caráter fortemente relacional da nossa sociedade, que em termos de valores prioriza as necessidades do grupo familiar em sua perspectiva ampliada – que comporta, inclusive, amigos e agregados – em detrimento de interesses individualistas, vistos como reprováveis socialmente (DAMATTA, 1979).

A persistência desse comportamento cultural de forma mecânica e, portanto, pré-reflexiva, ou seja, vista como natural, explica-se, no nosso entender, particularmente pelo papel do familiarismo como instrumento de sobrevivência pessoal em uma sociedade onde historicamente

**Tabela 3 – Índice de mobilização social e política (médias) por países selecionados (2006)**

País	Índice de mobilização social e política	N
Canadá	1,36	1.068
Estados Unidos	1,22	1.485
França	1,22	1.485
Suécia	1,19	1.295
Espanha	0,96	2.481
Portugal	0,97	1.602
Brasil*	0,70	2.000

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006).

**Escala:** (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria.<sup>8</sup>

**Fonte:** International Survey Programme (ISSP) e European Social Survey (ESS) (2006).

\* Observatório das Metrôpoles – IPPUR/UFRJ (2006).

**Tabela 4 – Deveres do bom cidadão: ajudar pessoas do resto do mundo que vivem em situação precária**

País	Média
Brasil*	6,23
Espanha	5,82
Portugal	5,81
Canadá	4,83
Suécia	4,78
Hungria	3,80

**Observação:** o indicador varia de 1 a 7, sendo (7) muito importante e (0) nada importante.

**Fonte:** International Survey Programme (ISSP) e European Social Survey (ESS) (2006).

\* Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ (2006).

- 8 No questionário, a pergunta foi formulada da seguinte forma: “Abaixo são listadas algumas formas de ação política e social que as pessoas podem ter. Por favor, indique para cada uma delas se: (1) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (3) nunca fez, mas poderia ter feito; (4) nunca o faria. Formas de ação política e social: assinar uma petição ou fazer um abaixo-assinado; boicotar ou comprar determinados produtos por questões políticas, éticas ou ambientais; participar em uma manifestação; participar em um comício ou em uma reunião política; contatar, ou tentar contatar, um político ou um funcionário do governo para expressar seu ponto de vista; dar dinheiro ou tentar recolher fundos para uma causa pública; contatar ou aparecer na mídia para exprimir suas opiniões; participar em um fórum ou em um grupo de discussão pela internet.”

tanto o mercado capitalista, em termos econômicos, como o Estado, enquanto provedor de direitos sociais básicos, não foram capazes de proteger adequadamente as pessoas em momentos de crises. Ressalte-se que essa estratégia é um traço que corta transversalmente toda a sociedade, sendo mais forte, evidentemente, entre setores populares e médios que apresentam famílias estruturadas de forma tradicional.

Como no Brasil é comum se utilizar, concomitantemente, mais de uma gramática política (NUNES, 1997), não é por acaso que, mesmo mantendo o *top* de linha na tabela acima, essa opinião de *Ajudar as pessoas*, seja levemente inferior nas regiões metropolitanas em relação às demais áreas urbanas. Essa diferença, ainda que pequena, poderia ser decorrente, tanto por uma maior desestruturação da chamada família clássica nas grandes cidades – onde cresce fortemente o número de famílias monoparentais, chefiadas por mulheres – como por uma maior força relativa da gramática oficial do *universalismo de procedimento*, baseado no mérito individual e na valorização da privacidade pessoal.

Uma outra possibilidade analítica está relacionado à comparação entre as diferentes cidades onde a pesquisa foi realizada.<sup>9</sup> Nessa perspectiva, os dados indicam que São Paulo e Porto Alegre se diferenciam do conjunto das demais cidades por alcançarem índices bem superiores à média nacional, tanto no que se refere à intensidade de associativismo quanto à de mobilização sociopolítica (Tabela 5). As demais cidades se situam mais próximas da média nacional, com exceção de Belo Horizonte, que nos dois casos atingiu o menor índice.

## b) Indicadores de predisposição para a ação sociopolítica

Os níveis de associativismo e mobilização sociopolítica certamente estão relacionados às percepções em torno do sistema político. Mas os comportamentos sociopolíticos são resultados de processos de socialização e aprendizagem, resultando, segundo o contexto social e as opções pessoais, em atitudes políticas ativas ou passivas. Entendendo que os comportamentos sociopolíticos são passíveis de aprendizado,

---

9 Para controlarmos estatisticamente a comparação das médias dos índices para cada cidade, realizamos uma análise de variância para distinguirmos médias que não se diferenciam significativamente e formando grupos de médias que diferenciam significativamente entre si.



**Tabela 5 – Associativismo e ação política e social (médias): Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Cidade	Associativismo		Mobilização	
	Média	N	Média	N
São Paulo	0,66 d	384	0,91 c	384
Porto Alegre	0,60 c, d	383	0,84 c	383
Rio de Janeiro	0,51 b	499	0,69 b	498
Belo Horizonte	0,37 a	383	0,57 a	378
Recife	0,42 a	381	0,70 b	374
Natal	0,42 a	379	0,64 a, b	376
Goiânia	0,55 b, c	381	0,69 b	380
<b>Brasil</b>	0,52	2.000	0,70	2.000

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

**Escala:** (0) nunca pertenceu a (3) participa ativamente.<sup>10</sup>

**Anova:**  $F(6,2783) = 18,341$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si; letras iguais, grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ).

podemos dizer que o comportamento de uma pessoa “como sujeito ativo ou como indivíduo politicamente passivo tem muito a ver com a própria trajetória” (SCHMIDT apud BAQUERO; BAQUERO, 2007), o que coloca em questão o processo de socialização para a cidadania vivenciado pelos agentes sociais. Tendo em vista esse quadro de referência, a pesquisa tomou como indicador do processo de socialização política – como um dos fatores que podem influenciar a predisposição para a ação sociopolítica – a frequência com que se discutia política em casa e/ou na escola ou universidade, considerando a fase adolescente e a juventude.

Considerando esse fator como um elemento de socialização primária na política, podemos perceber que, em geral, os brasileiros não têm o costume de falar de política quando jovens nos espaços onde vivem ou estudam. Em geral, na média os brasileiros apenas raramente discutem política de fato nesses espaços. Comparando-se as cidades brasileiras,

10 Os índices de associativismo e de mobilização foram construídos com base nas médias das respostas das questões relativas a cada um dos índices (ver Tabelas 1 e 2), tendo como resultado um índice que varia de 0 a 3.

mais uma vez se destacaram, situando-se acima da média nacional, as cidades de São Paulo e de Porto Alegre, desta vez acompanhadas da cidade do Rio de Janeiro (Tabela 6).

Não obstante a importância dos processos de socialização primária, é preciso levar em consideração os novos processos de diferenciação decorrentes da exposição a novos grupos de referência e novas experiências de vida. Nesse sentido, também é importante avaliar em que medida as pessoas conversam sobre política no seu cotidiano, levando-se em consideração seu local de trabalho, encontros informais com os amigos, em sua casa ou de seus familiares, em reuniões associativas, ou ainda em conversas com vizinhos. No âmbito da pesquisa, consideramos essas práticas como processos de socialização secundária. Em geral, os índices nesse quesito se mostraram muito coerentes com o anterior, acompanhando o baixo grau de socialização primária na política. Em outras palavras, em geral, apenas raramente discute-se política nesses espaços. Também aqui destacaram-se, situando-se acima da média nacional, as cidades de São Paulo e de Porto Alegre, novamente acompanhadas da cidade do Rio de Janeiro (Tabela 6).

Como já mencionado anteriormente, um outro aspecto importante na construção das percepções em torno da política diz respeito ao acesso e à exposição à mídia informativa. Nesse ponto, é interessante observar as diferenças entre as cidades brasileiras pesquisadas. Sem grandes surpresas, repete-se o destaque para as cidades de Porto Alegre e de São Paulo, onde seus moradores aparecem mais expostos à mídia informativa, nesse item seguidas por Belo Horizonte. Olhando os dados relativos ao Brasil, destaca-se o alto índice alcançado em todas as cidades pelo acesso à televisão como principal fonte de informação política. No caso de Porto Alegre, cabe mencionar a alta frequência de leitura de jornais como fonte de informação política, ficando muito acima das demais cidades brasileiras (Tabela 7). Aqui é preciso considerar o impacto diferenciado das diferentes fontes de informação na construção da opinião crítica dos cidadãos, quando consideramos o acesso às informações decorrentes do rádio e da televisão em comparação com diários e revistas semanais, no caso brasileiro agravado pela extrema desigualdade social, que torna a capacidade cognitiva extremamente diferenciada segundo os níveis de escolaridade.

**Tabela 6 – Socialização política: Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Cidade	Socialização primária		Socialização secundária	
	Média	N	Média	N
São Paulo	2,38 d	380	2,26 d	382
Porto Alegre	2,42 d	378	2,24 d	380
Rio de Janeiro	2,11 c	486	2,09 c	496
Belo Horizonte	1,92 a	364	1,53 a	383
Recife	1,92 a	366	2,01 c	372
Natal	1,98 a, b	362	1,89 b	378
Goiânia	2,07 b, c	379	2,01 c	379
<b>Brasil</b>	2,06	1.979	2,06	1.979

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

**Escala:** (1) nunca a (4) frequentemente.<sup>11</sup>

**Anova:**  $F(6,2704) = 20,287$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si; letras iguais, grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ).

### c) Percepções sobre deveres e direitos relativos ao exercício da cidadania

Quando analisamos as opiniões em torno dos deveres relacionados ao bom exercício da cidadania, podemos perceber a tendência dos brasileiros valorizarem, pelo menos no plano discursivo, práticas comumente relacionadas aos deveres associados ao exercício da cidadania, envolvendo o dever de votar nas eleições, pagar impostos, obedecer às leis, ajudar as pessoas e prestar serviço militar, entre outras questões (Tabela 8).

11 Na socialização primária, o índice corresponde à média alcançada em duas perguntas: "(i) quando o(a) senhor(a) tinha 14/15 anos, com que frequência se falava de política em sua casa?; (ii) na escola/universidade, com que frequência se fala, ou se falava, de política?" Na construção do índice, foram dados pesos diferenciados, de acordo com as seguintes respostas: "(4) frequentemente; (3) algumas vezes; (2) raramente; e (1) nunca." Na socialização secundária, o índice corresponde à média alcançada em uma pergunta dividida em cinco itens: "Hoje em dia, fora dos meios de comunicação (televisão, rádio e jornais), com que frequência ouve falar de assuntos políticos em cada um dos seguintes locais: (i) local de trabalho; (ii) encontros com os amigos; (iii) a própria casa ou a de seus familiares; (iv) reuniões associativas; (v) conversas com os vizinhos. Na construção do índice, foram dados pesos diferenciados de acordo com as seguintes respostas: (4) frequentemente; (3) algumas vezes; (2) raramente; e (1) nunca."

**Tabela 7 – Exposição à mídia informativa: Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Mídia informativa	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goiânia
(i) Lê assuntos políticos nos jornais	2,22	2,84	3,18	2,69	2,57	2,26	2,16	2,53
(ii) Vê noticiários na televisão	4,10	4,50	4,32	3,98	4,07	4,04	4,02	4,19
(iii) Ouve noticiários da rádio	2,95	2,92	2,89	2,76	3,31	2,67	2,36	2,80
(iv) Utiliza a internet para obter notícias e informação política	1,37	1,95	1,93	1,62	1,54	1,51	1,45	1,65
Média	2,66	3,05	3,09	2,77	2,88	2,64	2,51	2,79
N	2.000	384	382	498	383	377	378	384

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

**Nota:** Anova:  $F(6,2765) = 23,534$  ;  $p < 0,001$ .

**Escala:** (1) nula exposição e (5) máxima exposição.<sup>12</sup>

12 O índice corresponde à média alcançada para a seguinte pergunta: “Com que frequência o(a) senhor(a) faz cada uma das seguintes coisas?: (i) lê assuntos de política nos jornais; (ii) vê os noticiários na televisão; (iii) ouve os noticiários da rádio; (iv) utiliza a internet para obter notícias e informação política. Sendo: (5) todos os dias; (4) 3-4 dias por semana; (3) 1-2 dias por semana; (2) menos de 1 dia por semana; e (1) nunca”.

**Tabela 8 – Opiniões sobre os deveres relativos ao bom exercício da cidadania: Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Deveres relativos à cidadania	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goiânia
(i) Votar sempre nas eleições	5,68	5,56	5,63	5,44	5,96	5,89	5,90	5,88
(ii) Nunca sonegar impostos	5,71	5,76	5,81	5,70	6,09	5,91	6,20	5,99
(iii) Obedecer sempre às leis	6,12	5,93	6,01	6,07	6,00	6,27	6,26	6,25
(iv) Manter-se informado sobre o governo	5,68	5,64	5,77	5,71	5,05	5,84	6,17	6,01
(v) Participar em organizações sociais ou em partidos	4,61	3,98	4,62	4,62	4,03	5,07	5,32	4,99
(vi) Tentar compreender diferentes opiniões	5,74	5,74	5,72	5,84	6,01	6,14	6,21	5,88
(vii) Escolher produtos por questões políticas, éticas ou ambientais	4,36	4,04	4,80	4,50	4,78	4,89	5,37	4,77
(viii) Ajudar as pessoas necessitadas do Brasil	6,46	6,30	6,23	6,42	6,33	6,67	6,71	6,34
(ix) Ajudar as pessoas de outras partes do mundo	6,23	6,06	5,63	6,17	5,86	6,45	6,59	6,26
(x) Serviço militar	5,05	4,23	4,51	5,20	4,91	5,35	5,74	5,25
Média	5,57	5,32	5,47	5,57	5,50	5,85	6,05	5,76
N	2.000	384	384	497	384	381	381	382

Escala: (7) muito importante a (1) nada importante.<sup>13</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

13 A pergunta do questionário era a seguinte: “Há muitas opiniões diferentes sobre o que se deve fazer para ser um bom cidadão. numa escala de 1 a 7, em que 1 significa nada importante e 7 muito importante, que importância o(a) sr(a). atribui, pessoalmente, a cada um dos seguintes aspectos: (i) votar sempre nas eleições; (ii) nunca sonegar impostos; (iii) obedecer sempre às leis e aos regulamentos; (iv) manter-se informado sobre as atividades do governo; (v) participar em associações, sindicatos e partidos;

De uma forma geral, quando analisamos as médias para o Brasil, destaca-se o fato de que os dois temas menos valorizados foram “escolher os produtos que consome” e, bastante preocupante, “participar em associações, sindicatos e partidos”. A relativa menor valorização do primeiro tema talvez possa ser explicada pelo ainda fraco movimento de defesa do consumidor *vis-à-vis* aos países do chamado primeiro mundo. Por um lado, os avanços institucionais nessa área – entre eles a criação do Código de Defesa do Consumidor e a criação de órgãos governamentais municipais de defesa do consumidor – possuem menos de três décadas. Por outro, devido à extrema desigualdade do país, a maioria da população pobre tenderia a priorizar o acesso à quantidade dos produtos necessários para sua sobrevivência, em relação à qualidade, o que implica na escolha de mercadorias mais baratas. De qualquer forma, é possível dizer que isso tem mudado de forma incremental primeiramente em relação aos produtos consumidos pela classe média e, de forma mais lenta, no referente aos produtos de consumo de massa.

Em relação ao segundo tema, a menor valorização da participação em associações, sindicatos e partidos pode ser explicada tendo em vista as características do sistema político e social brasileiro, onde o universalismo de procedimentos – ainda que, na qualidade de retórica oficial, venha aumentando paulatinamente o seu espaço na história republicana do país – é sobrepujado ou apareça entrelaçado por outras gramáticas políticas como o corporativismo, o clientelismo e, em menor grau, com o insulamento burocrático (NUNES, 1997).

No que concerne aos valores com índices mais elevados, destacam-se as opiniões relativas a ajudar pessoas necessitadas, tanto as brasileiras como, inclusive, de outras partes do mundo. É provável que esse comportamento seja decorrente, sobremaneira, do caráter fortemente relacional da nossa sociedade, que em termos de valores prioriza as necessidades do grupo familiar em sua perspectiva ampliada

---

(vi) tentar compreender a maneira de pensar das pessoas com opiniões diferentes das suas; (vii) escolher produtos por razões políticas, éticas ou ambientais, mesmo que eles custem mais caro; (viii) ajudar as pessoas que, no Brasil, vivem pior do que o(a) senhor(a); (ix) ajudar as pessoas que, no resto do mundo, vivem pior do que o(a) senhor(a); e (x) estar disposto a prestar serviço militar quando for preciso.”

– que comportaria, inclusive, agregados e amigos –, em detrimento de interesses individualistas, vistos como reprováveis socialmente (DAMATTA, 1979).

Na comparação entre as diferentes cidades onde a pesquisa foi realizada, o que mais chama atenção são as diferenças que opõem, novamente, as cidades de São Paulo e de Porto Alegre, caracterizadas por serem os lugares onde menos se valorizam comportamentos comumente relacionadas aos deveres da cidadania moderna, e Recife, Natal e Goiânia, em outro, pela razão inversa, ou seja, pela maior valorização dessas mesmas práticas, com as cidades do Rio de Janeiro e de Belo Horizonte ocupando um lugar intermediário nessa escala.<sup>14</sup>

Esse quadro se repete quando analisamos as opiniões relativas aos direitos de cidadania (Tabela 9). Os brasileiros, em geral, consideram muito importante ter um nível de vida digno, o respeito aos direitos das minorias, o tratamento igualitário, ser escutados, e ter mais oportunidades de participação nas decisões de interesse público. Mas também nesse caso, podemos perceber que os cidadãos de São Paulo e de Porto Alegre, desta vez acompanhados pelos de Belo Horizonte, valorizam menos esses temas vinculados aos direitos de cidadania e que, inversamente, os moradores de Recife, Natal e Goiânia, agora com os do Rio de Janeiro, dão maior importância a essas questões.

Diante dos valores e das percepções que ficaram evidenciadas ao longo desta seção, não é de estranhar que os brasileiros não demonstrem muito interesse pela política, pelo menos da forma como percebem a política oficial no Brasil. Na média, poder-se-ia definir a posição do brasileiro como sendo de quase nenhum interesse. Coerente com as diferenças observadas ao longo da análise, de novo São Paulo e Porto Alegre são as capitais que mais se diferenciam da média nacional, ultrapassando a barreira do pouco interesse. De qualquer forma, vale registrar que as cidades de Goiânia, do Recife e do Rio de Janeiro também ficaram levemente acima da média, apesar de distantes das duas anteriormente mencionadas (Tabela 10).

---

14 Se levarmos em conta apenas as médias gerais, Rio de Janeiro e Belo Horizonte se aproximariam das cidades de São Paulo e Porto Alegre, mas, de fato, olhando os diferentes componentes da pesquisa, percebe-se que elas flutuam fortemente na importância atribuída aos diferentes valores.

**Tabela 9 – Opiniões sobre os direitos de cidadania: Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Direitos do cidadão	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goiânia
(i) Nível de vida digno	6,64	6,55	6,58	6,71	6,68	6,67	6,79	6,68
(ii) Autoridades respeitarem os direitos das minorias	6,46	6,45	6,56	6,61	5,62	6,67	6,69	6,73
(iii) Autoridades tratem todas as pessoas como iguais	6,66	6,57	6,57	6,76	6,63	6,70	6,77	6,81
(iv) Políticos escutarem os cidadãos	6,55	6,38	6,54	6,73	6,46	6,53	6,55	6,67
(v) Ter mais oportunidades de participar das decisões de interesse público	6,46	6,23	6,35	6,69	6,41	6,41	6,65	6,46
Média	6,55	6,44	6,52	6,70	6,36	6,60	6,69	6,67
N	2.000	384	382	499	384	378	381	383

Escala: (7) muito importante a (1) nada importante.<sup>15</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

15 A pergunta do questionário foi a seguinte: “Há muitas opiniões diferentes sobre os direitos das pessoas numa democracia. Nesta escala de 1 a 7, em que 1 significa sem importância e 7 muito importante, que importância o(a) sr(a). atribui a: (i) todos os cidadãos terem um nível de vida digno; (ii) as autoridades respeitarem e protegerem os direitos das minorias; (iii) as autoridades tratem todas as pessoas da mesma maneira, independentemente da sua posição social; (iv) os políticos escutarem os cidadãos antes de tomarem decisões; e (v) dar às pessoas mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público.”



**Tabela 10 – Grau de interesse na política: Brasil e cidades selecionadas (2006-2008)**

Cidade	Média	N
São Paulo	2,29 d	381
Porto Alegre	2,24 d	378
Rio de Janeiro	1,90 b	487
Belo Horizonte	1,65 a	375
Recife	1,95 b, c	370
Natal	1,68 a	375
Goiânia	2,07 c	380
Brasil	1,88	1.954

**Fonte:** Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2006-2008).

**Escala:** (1) não tem interesse nenhum a (4) muito interessado.<sup>16</sup>

**Anova:**  $F(6,2736) = 27,829$  ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si; letras iguais, grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ).

### III. Considerações finais: a multiplicidade de gramáticas culturais nas metrôpoles brasileiras

Segundo Clark e Inglehart (2007) a NCP se caracterizaria por sete elementos chaves: (i) a modificação da dimensão clássica entre direita e esquerda; (ii) a explícita separação entre as questões sociais e econômico-fiscais; (iii) o maior crescimento da importância das questões sociais decorrentes da exacerbação da diferenciação sociocultural do que as demandas econômicas; (iv) o crescimento concomitante do individualismo de mercado e da responsabilidade social; (v) a existência de diversos questionamentos ao Estado de Bem-Estar Social; (vi) a emergência de políticas centradas em questões-chaves e a ampliação da participação cidadã, por um lado, e o declínio das organizações políticas hierárquicas, por outro; (vii) a existência dos mais fervorosos defensores da NCP nas sociedades menos hierárquicas e entre os indivíduos mais jovens, mais instruídos e os que vivem mais confortavelmente.

<sup>16</sup> A pergunta do questionário foi: "O(A) senhor(a) diria que é interessado(a) em política? Sendo: (4) muito interessado; (3) interessado; (2) não muito interessado; e (1) não tem interesse nenhum."

Contrastando essas características com o contexto brasileiro, podem-se levantar diversas questões para o debate. Em primeiro lugar, a questão é que enquanto no contexto europeu a divisão entre direita e esquerda tradicionalmente organizou – e em certa medida permanece balizando – o comportamento político e cultural da sociedade, no Brasil, em contraposição, esta clivagem somente fazia sentido para a pequena parcela da população detentora da cultura letrada e para a que se encontrava organizada nas formas associativas ligadas ao trabalho assalariado urbano de alta qualificação ou do setor público.

Um segundo aspecto é que no caso brasileiro as demandas sociais baseadas em objetivos redistributivos permanecem pressionando fortemente a política econômica e fiscal, tendo em vista o grau de carência e desigualdades sociais que vigoram em nosso país. Em terceiro lugar, no Brasil, ao contrário do primeiro mundo, as necessidades econômicas tradicionais, voltadas para a reprodução social, permanecem tendo uma grande relevância na agenda política.

Em quarto lugar, no Brasil, mesmo com nuances e talvez sem a direta associação com a dualidade esquerda-direita, observa-se tendência similar de fortalecimento dos partidos e líderes que associam o liberalismo econômico com uma postura progressista na dimensão social. Em quinto, em relação à defesa da descentralização político-administrativa para os níveis de governo local e mesmo para esferas da sociedade, pode-se observar relativa difusão de valores semelhantes no Brasil. Entretanto, nos últimos anos, o revigoramento da crença no planejamento público e, por outro, a disputa sobre o sentido e conteúdo da descentralização, têm se tornado objeto de polêmicas e de fortes críticas entre acadêmicos e os atores sociais mobilizados a chamada ideologia “neolocalista”, muito mais susceptível tanto à corrupção como a chantagem por parte de grandes empresas e interesses privados das elites locais. Em quinto lugar, a análise da história brasileira sugere maior cautela nessa dicotomia entre mobilização e associativismo, possibilitando ter como hipótese a existência de vínculos não negligenciáveis entre esses dois processos, especialmente nas áreas urbanas não metropolitanas, apesar de podermos verificar também no Brasil a introdução de movimentos sociais em torno dos direitos difusos.

Por último, divergindo das diferenças anteriores, o caso da chamada NCP tender a ter mais força nas metrópoles e centros urbanos mais modernos – caracterizados por alcançarem elevados padrões de qualidade de vida – e atingiriam de forma mais forte os jovens, também pode ser observada no Brasil, mesmo que em menor escala de intensidade em relação aos países do primeiro mundo, devendo ainda ser destacado a possibilidade desses valores da NCP estarem associados mais fortemente à vida metropolitana – o que podemos denominar de “efeito metrópole”, considerando-se as históricas e fortes desigualdades culturais entre os mundos sociais agrário e urbano na sociedade brasileira.

Em termos relativos ao Brasil, quando comparamos as pessoas moradoras em áreas metropolitanas com aquelas que habitam áreas não metropolitanas, essas últimas parecem valorizar mais ações e comportamentos vinculados aos valores republicanos tradicionais. Esses dados, em princípio, aparentemente paradoxais, podem ser explicados pelo que denominamos de “efeitos metrópoles” – na verdade um complexo resíduo de interações entre inúmeras variáveis não passíveis de serem desagregadas – do ponto de vista estatístico após serem expurgadas, no limite do possível, variáveis clássicas como renda, educação, classe, gênero, etnia, acesso à infraestrutura física, a serviços de consumo coletivos, saúde, entre outras.

*Grosso modo*, poderíamos caracterizar a média da população brasileira como apresentando um discurso fortemente comunitarista e solidário a povos em situação de carência, paralelamente a uma prática de mobilização social e política pífia em relação aos países do primeiro mundo anteriormente citados. Essa nossa fragilidade permite elaborar uma hipótese de que países com altos graus de mobilização social e política – como Canadá, Suécia e França –, mesmo que retoricamente sejam bem menos “altruístas” que o Brasil, na prática concreta seriam capazes de mobilizar ajuda a terceiros relativamente maiores que às nossas.

Ao longo desse ensaio exploratório buscamos evidenciar a emergência de novos laços entre a cidadania e a condição urbana. Pretendemos continuar gerando novos conhecimentos tanto a partir da reaplicação dessa pesquisa em diversas metrópoles brasileiras como desenvolvendo análises comparativas internacionais.

Acreditamos ser possível de forma incremental levantar um conjunto de informações empíricas de caráter *cross-national* que nos permitam revisitare a referência clássica de Max Weber sobre a dimensão urbana da cidadania. Partimos do suposto que essas bases empíricas nos permitem atualizar a tese clássica da sociologia urbana segundo a qual o exercício da cidadania – *máxime*, a cidadania política – seria não só influenciada pelo modo de vida cidadão, como constituiria mesmo a manifestação do “urbanismo” em sentido sociológico.

## Referências

AZEVEDO, Sérgio de; MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz César de Q. (Org.) **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. 1. ed. São Paulo, 2004.

BAQUERO, Rute; BAQUERO, Marcello. Educando para a democracia: valores democráticos partilhados por jovens porto-alegrenses. **Ciências Sociais em Perspectiva**, v. 6, n. 11, p. 139-153, 2º sem. 2007.

BOSCHI, Renato. Instituciones políticas, reformas estructurales y ciudadanía: dilemas de la democracia en Brasil. **Revista Política**, v. 42, p. 281-308, 2004.

CABRAL, M. V. O exercício da cidadania política em Portugal. In: CABRAL, M. V.; VALA, J.; FREIRE, J. (Orgs.). **Trabalho e cidadania**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000. p. 123-162.

CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. Ciudad y Ciudadanía en Portugal: el “efecto metrópolis” sobre el ejercicio de la ciudadanía política. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. **La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos**. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 331-334.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CLARK, Terry N.; INGLEHART, Ronald. La nueva cultura política: cambios en el apoyo al estado del bienestar y otras políticas en las sociedades post-

industriales. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. **La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos**. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 51-132.

CLARK, T. N.; HOFFMANN-MARTINOT, T. **The new political culture**. Boulder, Colo.: Westview Press, 1998.

CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. **La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos**. Madrid: Miño y Dávila, 2007

DAMATTA, Roberto Augusto. **Carnavais, malandros ou heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

DAVIDOVICH, Fany. **Metrópole: escalas, questões e situação no Brasil**. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS. **Anais...** Caxambu, out. 2001.

GARSON, Sol. **Regiões metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro, Editora Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2009.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914- 1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IBGE. **Associativismo, representação de interesses e intermediação política**. Rio de Janeiro: IBGE, 1997.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MOURA, Rosa. Pesquisadora do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social-IPARDES. In: Seminário Internacional: **O desafio da gestão das regiões metropolitanas em países federativos**. Brasília: Ministério das Cidades; Câmara dos Deputados, 30-31 mar. 2004.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: ENAP/Jorge Zahar Editores, 1997.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector**. New York: Addison-Wesley Press, 1992.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

PUTNAM Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RIBEIRO, Luiz Cesar e Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Associativismo e participação popular: tendências da organização popular no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 1996

\_\_\_\_\_. **Metrópoles brasileiras: territórios desgovernados**. In: RIBEIRO, Luiz Cesar e Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **As razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de (Orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2004.

TOURAINÉ, Alain. **O Brasil frente aos desafios da globalização**. Palestra realizada na FAFICH/UFMG, Belo Horizonte, 1º sem. 1995.

# Efeito metropolitano e cultura política: novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa<sup>1</sup>

Manuel Villaverde Cabral<sup>2</sup>

## I. Enquadramento teórico e metodológico

Embora os direitos de cidadania sejam habitualmente valorizados pela teoria democrática, nem sempre as condições que permitem o seu pleno exercício atraíram no passado a atenção que têm vindo a adquirir na última década e meia. Existe, na realidade, um longo lapso de tempo entre o clássico de T. H. Marshall (1950) e a reactivação dos estudos sobre a cidadania com os livros de Bryan Turner (1993, 1994). E não se trata apenas de um lapso temporal mas também teórico, já que o interesse actual por estas questões despertou de forma totalmente diversa à abordagem positiva de Marshall num momento em que os direitos

- 1 Este ensaio insere-se numa série de estudos promovidos no ICS enquanto membro do “International Social Survey Programme” [<http://www.issp.org/>] e, concretamente, no inquérito de 2004 relativo ao exercício da cidadania, cujo questionário foi complementado em Portugal e no Brasil por um conjunto de variáveis destinadas a avaliar o efeito-metropolitano sobre as modalidades de exercício activo da cidadania política em grandes aglomerações urbanas como Lisboa e o Rio de Janeiro, por meio de uma sobrerrepresentação das populações metropolitanas em relação ao resto de cada um dos países (Cabral e Silva, 2007).
- 2 PhD em História pela Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales-Paris. Pesquisador Coordenador no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (Lisboa – Portugal). E-mail: mvcabral@ics.ul.pt

cívicos e políticos estavam precisamente a ser reforçados, a seguir à 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial, pela consolidação dos direitos sociais nas sociedades mais desenvolvidas; em contraste com isso, as abordagens actuais partem da observação de um défice crescente da participação política convencional, assim como do declínio da identificação com instituições democráticas tais como os partidos e parlamentos.

Efectivamente, pelo menos desde o início dos anos Noventa do século 20 que se observam diversas formas de “desengajamento em relação à democracia” (Johnston, 1993), o qual revelou ser, na realidade, não propriamente um desencanto com os valores democráticos enquanto tais, mas sim com o desempenho da classe política e da maioria dos actuais regimes representativos, colocando desde logo um problema de “auditoria democrática” (Beetham, 1994). Eu próprio tenho estado envolvido desde então numa pesquisa sistemática acerca das principais dimensões envolvidas no conceito de cidadania política, bem como dos obstáculos objectivos e subjectivos ao seu pleno exercício, desde os direitos sociais e a equidade do sistema de recompensas socioeconômicas até à literacia e à representação partidária, passando pela distância ao poder entre governantes e governados, com ênfase recente numa perspectiva histórica e comparativa entre Portugal e Brasil (Cabral, 1997; 1998a; 2000; 2001a; 2001b; 2003; 2004a; 2006).

No presente capítulo, pretendo explorar agora o impacto da urbanização e daquilo que a literatura norte-americana designa por “urban sprawl”, correspondente a formas variadas de suburbanização e periferização, frequentemente diversas das prevaletentes nos Estados Unidos, em suma: explorar as consequências da metropolização das grandes aglomerações urbanas contemporâneas sobre o mesmo conjunto de questões envolvidas no exercício dos direitos cívicos e políticos. Dito de outro modo, pretende-se não só averiguar a existência ou não de um efeito metropolitano sobre o exercício da cidadania, como explorar também as eventuais relações entre as grandes metrópoles e a cultura política actual. Com a importante excepção de Robert Putnam (2000), a literatura corrente tem tido pouco a dizer sobre os efeitos positivos e negativos que a vida metropolitana possa exercer sobre o exercício efectivo da cidadania assim como as suas modalidades específicas.



Na verdade, a dimensão urbana da cidadania, embora crucial nas primeiras formulações do conceito, como em Max Weber (1958 [1921]), perdeu importância na literatura recente, especialmente naquela que se baseia em dados de pesquisas quantitativas (“surveys”) que pretendem captar a formação e o exercício da cidadania ao nível nacional e internacional (“cross national”), como tem vindo a acontecer desde o início dos estudos quantitativos sobre a cultura política (Almond e Verba, 1963; 1980). Veremos, contudo, que a vida urbana enquanto tal, pelo menos no que diz respeito à área metropolitana de Lisboa, tem um impacto mensurável tanto na dimensão da acção colectiva como nas concepções dos direitos e deveres cívicos, e ainda nas diferentes modalidades de exercício da cidadania. Com efeito, o nosso projecto tem o objectivo de visitar com novas bases empíricas as teses segundo as quais o exercício da cidadania é não só favorecido pelo modo de vida urbano como constitui, na realidade, uma manifestação fenomenológica do “urbanismo” no sentido sociológico clássico (Wirth, 1938).

Simultaneamente, teremos oportunidade de testar tendências contrárias à manifestação da cidadania que levaram autores como Robert Putnam a acreditar que determinadas evoluções recentes das grandes aglomerações urbanas, tais como a transformação de muitas cidades modernas em enormes áreas metropolitanas substancialmente diversas daquelas cidades que estiveram na origem da teoria de Weber e da sociologia urbana clássica de Simmel a Park (Grafmeyer e Joseph, 2004), estariam de facto a gerar efeitos opostos à produção de capital social e à manutenção daquelas redes de solidariedade que contribuía para favorecer as modalidades convencionais do exercício da cidadania (Putnam, 2000).

A isto acresce a necessidade de estudar todas estas tendências e contra-tendências não só nas sociedades onde convencionalmente prevaleceria a chamada “cultura cívica”, mas também em formações sociais com tradições políticas que se afastam da corrente demo-liberal dominante nos estudos de cidadania, em suma, sociedades como a portuguesa e a brasileira, mas também a espanhola e a italiana por exemplo (Alabart, Garcia e Giner, 1994). Por último, teremos ainda em conta as críticas teóricas (Cohen e Arato, 1992, pp. 177-341) e sociológicas (Alexander,

1998) às visões convencionais – na realidade, idealizadas – da chamada sociedade civil. Em derradeira instância, o objectivo do estudo é contribuir para um melhor entendimento do exercício da cidadania e do papel que as populações urbanas e metropolitanas desempenham na vida cívica e política. Os debates correntes sobre a teoria democrática poderão também beneficiar das nossas aquisições, nomeadamente em democracias da “terceira vaga”, como Portugal e o Brasil.

## II. A composição sociodemográfica da metrópole de Lisboa<sup>3</sup>

É importante conhecer a composição da população metropolitana, por contraste com a restante população portuguesa, porquanto é previsível que muitas das diferenças de atitudes e comportamentos entre a metrópole e o resto do país se devam, precisamente, às diferentes composições demográficas e socioculturais de cada um dos conjuntos. Com efeito, só poderemos falar de um autêntico efeito-metrópole na medida em que o simples contraste entre viver ou não na metrópole venha a verificar-se necessário, estatisticamente, para explicar as diferenças que subsistirem depois de controlados os impactos das restantes variáveis sociodemográficas das respectivas populações. Portanto, é necessário ter consciência que estas populações diferem de forma significativa a quase todos os níveis relevantes (Veja Quadro 1).

A composição de classe, para começar, é muito diversa, residindo as diferenças mais significativas no facto de as duas categorias típicas da modernidade – a nova burguesia assalariada e o salariedade terciário, por contraste sobretudo com os trabalhadores manuais (assalariados e independentes) – terem muito mais peso na população metropolitana do que no resto do país: 55,5% contra 35,5%; inversamente, os trabalhadores manuais representam apenas um terço da população na metrópole contra 52,5% no

---

3 A expressão “metrópole de Lisboa” não corresponde exactamente ao conjunto administrativo da chamada Área Metropolitana, mas sim a um conjunto sociológico formado pela cidade de Lisboa e 11 concelhos limítrofes (por ordem alfabética): Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Loures, Moita, Odivelas, Oeiras, Seixal, Sintra e Vila Franca de Xira.

resto do país. Vale a pena notar que, dentro do conjunto metropolitano, há diferenças significativas quanto à composição de classe entre o “centro” (concelho de Lisboa) e a “periferia” (agrupando os demais 11 concelhos por impossibilidade amostral de distinguir entre eles), apresentando a “periferia” uma percentagem muito superior de trabalhadores assalariados, sejam manuais ou não manuais, exactamente 66%.<sup>4</sup>

Quadro 1 – Classe social<sup>5</sup>

Percentagens (%)	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Burguesia	8.9	7.9	8.6
Nova burguesia assalariada	19.5	10.9	14.8
Pequena burguesia tradicional	2.8	3.4	3.2
Salariado não manual	36.0	25.5	27.9
Trab. manuais independentes	3.7	9.7	8.0
Salariado manual	29.0	42.8	37.6
Total	100	100	100
N	830	746	1575

$\chi^2 = 75.99; p < .000$

- 4 A diferença é estatisticamente significativa:  $\chi^2 = 25.52; p < .000$ .
- 5 O quadro resulta de uma adaptação da grelha concebida por John Goldthorpe (Erikson e Goldthorpe, 1993), correspondendo a presente redução da agregação em 7 categorias para 6, dada a impossibilidade técnica de distinguir os activos agrícolas. Basicamente, as 6 categorias apresentadas resultam do cruzamento entre os dois eixos principais da estratificação social: o eixo da propriedade (a que pertencem as categorias da grande burguesia empresarial e das profissões liberais, da pequena burguesia patronal e dos trabalhadores manuais por conta própria) e o eixo do salariado, em que se incluem os quadros médios e os profissionais técnico-científicos por conta de outrem, os assalariados do sector terciário e o operariado de fábrica, da construção civil e dos transportes, comunicações e energia. As distribuições entre as 3 categorias de topo foram controladas pelo nível de rendimentos e de instrução. Os reformados foram classificados de acordo com a última profissão exercida e os estudantes segundo a condição socioprofissional do pai. Finalmente, as mulheres inactivas foram classificadas segundo o estatuto socioprofissional dos maridos quando casadas ou dos pais quando solteiras (Cabral, 1998b).

Uma nota suplementar de extrema importância acerca da composição social da população metropolitana é o facto de ela contar hoje com a presença de 14,5% de pessoas de nacionalidade estrangeira (contra apenas 2% fora da metrópole lisboeta), na sua grande maioria trabalhadores imigrantes e seus familiares. Também aqui é notória a diferença entre o “centro” e a “periferia” da metrópole, com 5% de imigrantes no primeiro e 16% na segunda.<sup>6</sup> Se é certo que este segmento populacional contribui para conferir à metrópole de Lisboa esse cosmopolitismo que tipifica as mega-cidades actuais, nem por isso a difusão do multiculturalismo deixa de entrar em contradição com as modalidades de exercício da cidadania associadas às sociedades étnica e culturalmente homogéneas.

Esta é apenas a primeira manifestação da operação simultânea, nas áreas metropolitanas contemporâneas, de factores favoráveis e factores desfavoráveis ao exercício da cidadania demo-liberal convencional, como veremos mais adiante. Note-se, contudo, que as diferenças objectivas na composição social da população metropolitana e no resto do país só em parte é reconhecida, subjectivamente, pelos inquiridos. A previsível concentração subjectiva em torno das “classes médias” é, afinal, o reflexo do chamado “efeito de classe média” induzido pela mobilidade social e pela desindustrialização, mas também pelos padrões do consumo de massas e da exposição aos meios de comunicação igualmente massificados (Estanque, 2003; Cabral, a publicar), (Veja Quadro 2).

Previsivelmente, esta composição de classe aponta no sentido de a população metropolitana possuir, em média, níveis de instrução francamente superiores aos do resto do país: quase 20% de diplomados do ensino superior contra menos de 10% fora da metrópole e 44,6% nas duas categorias superiores contra 26,5% no resto do país. Reproduzindo as diferenças já observadas entre “centro” e “periferia”, esta última apresenta previsivelmente menos pessoas com nível superior de instrução (17.6%) do que o concelho de Lisboa (43,6%).<sup>7</sup> Numa escala de 0 a 4 níveis, a média situa-se em 2.05 na região metropolitana e 1.57 no resto do país, apesar da universalização e da descentrali-

6  $\chi^2 = 6.23; p < .01$ .

7  $\chi^2 = 31.44; p < .000$ .

zação do aparelho escolar. Demonstra isto, se necessário fosse, a capacidade da cidade – para mais, capital do país e antiga sede do império colonial – para captar e reproduzir recursos humanos qualificados em função da sua estrutura económica e político-administrativa. Estes traços combinados da população metropolitana sustentam, sociologicamente, uma maior exposição à vida política, bem como uma maior propensão para o envolvimento na esfera pública. O mesmo acontece com as diferenças de rendimento, que se correlacionam com padrões atitudinais e comportamentais similares, como veremos mais tarde.

**Quadro 2 – Nível de instrução**

Percentagens (%)	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Nenhum	16.7	20.5	18.6
Até ao 1º Ciclo	24.7	38.4	21.2
Até ao 3º Ciclo	14.0	14.5	15.1
Secundário	25.4	16.8	20.4
Superior	19.2	9.8	14.7
Total	100	100	100
N	845	756	1601

$\chi^2 = 65.21; p < .000$

<i>Média (0 – nenhum a 4 – superior)</i>	<i>2.05*</i>	<i>1.57*</i>	<i>1.82</i>
--	--------------	--------------	-------------

\*Teste:  $t(1599) = 7.34; p < .000$

### III. Composição cívica e cultural

Porém, as diferenças na composição das duas populações não são apenas de ordem sociodemográfica e económica; são também de natureza cultural em sentido forte: valores que implicam por seu turno atitudes e comportamentos. É a este nível que vão operar as teorias sobre a especificidade da vida urbana, tais como as expostas por Simmel (1903; 1909), Park (1925; 1926; 1929) e Wirth (1938), ao

chamarem a atenção para a “estimulação nervosa”<sup>8</sup> e a diversidade de experiências que concorrem na grande cidade, em contraste com as tendências simultâneas para o “bowling alone”, igualmente próprio da metrópole e ao qual Putnam alude no título do seu livro. Uma vez mais, estamos diante da vida metropolitana enquanto combinatória de efeitos positivos e negativos para o desenvolvimento de actividades individuais e colectivas habitualmente associadas à participação activa na esfera pública.

Quadro 3 – Estado civil

Percentagens (%)	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Casado (a)	48.7	60.9	56.9
Viúvo (a)	11.2	13.3	12.2
Divorciado (a)	6.0	4.6	4.9
Separado (a)	1.8	0.8	1.0
Solteiro (a)	32.4	20.3	25.0
Total	100	100	100
N	840	757	1598

$\chi^2 = 38.34; p < .000$

Com efeito, independente da estrutura etária, a propensão da população metropolitana para a conjugalidade convencional é significativamente menor do que no resto do país. Demonstra-se assim, por contraste, que um dos traços característicos da vida nas grandes metrópoles modernas reside no peso que nelas têm as pessoas isoladas, sobretudo entre os jovens, ou seja, exclusive dos viúvos e viúvas que predominam nos meios pequenos. Agregando solteiros, divorciados e separados, verifica-se que o peso desta categoria sociológica dos isolados é superior a 40% na metrópole de Lisboa contra menos de 28% no resto do país, onde os casados e viúvos se elevam a perto de

8 “O fundamento psicológico sobre o qual se constrói a individualidade das grandes cidades é a intensificação da estimulação nervosa, que resulta da mudança rápida de estímulos externos e internos” (Simmel, 2004 [1903], p. 62).

três quartos da população contra menos de 60% na Metrópole. Para os homens a diferença é ainda maior!

Ora, do ponto de vista da participação cívica e da mobilização política, sabemos desde Durkheim que a anomia tende a prevalecer entre as pessoas isoladas, imigrantes por exemplo, que se revelam, tudo ponderado, menos proeminentes na esfera cívica do que os indivíduos com laços familiares e locais mais fortes. Tipicamente, em Portugal os casados votam mais do que os solteiros e divorciados (Cabral, 1998a). De novo se verifica, pois, como acontecia com as situações de multiculturalismo étnico e religioso, a operação de factores metropolitanos que jogam contra o exercício das modalidades convencionais da cidadania política, como é o caso do celibato e do isolamento, por seu turno correspondentes à metáfora do “bowling alone”, como à do próprio “estrangeiro” (Simmel, 1909).

#### Quadro 4 – Prática religiosa

Percentagens (%)	<i>Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Prática religiosa nula	33.5	14.9	19.9
Prática religiosa rara	41.6	34.6	37.0
Prática religiosa irregular	10.4	18.0	15.6
Prática religiosa regular	14.5	32.5	27.5
Total	100	100	100
N	846	757	1602

$\chi^2 = 132.93; p < .000$

<i>Média (1 - nula a 4 - regular)</i>	<i>2.06*</i>	<i>2.68*</i>	<i>2.51</i>
---------------------------------------	--------------	--------------	-------------

Teste:  $t(1601) = -11.81; p < .000$

Outro factor de ordem cultural, ligado de resto à mobilidade espacial e à menor propensão para constituir agregados familiares tradicionais, distingue de forma muito significativa a população metropolitana e a do resto do país. É a prática religiosa. De acordo com a teoria convencional

da secularização, a metrópole de Lisboa, além de estar culturalmente integrada na região meridional do país, historicamente caracterizada pela fraca implantação das estruturas da igreja católica, é conhecida há mais de um século pelos observadores contemporâneos como acentuadamente secularizada, tendo mesmo sido palco de continuadas manifestações anti-clericais (Cabral, 1979). Numa sociedade como a portuguesa, marcada por práticas religiosas comparativamente elevadas e pela forte influência do catolicismo (Cabral, 1998a), a metrópole lisboeta destaca-se, portanto, pelo facto de a prática religiosa regular ser inferior a metade e a prática nula mais do dobro do resto do país, incluindo o Sul. A diferença entre o “centro” e a “periferia” da metrópole é pequena mas significativa, sendo a prática média de 2.08 nesta última e no “centro” menor ainda (1.84).<sup>9</sup>

Não surpreende pois que, dada a ligação histórica inversa entre religiosidade católica e progressismo político, os cidadãos da Metrópole se situem francamente à esquerda dos do resto do país, incluindo mais uma vez os do Sul, na habitual escala Esquerda/Direita (4.70 contra 5.17), sendo de notar a elevada percentagem de entrevistados, sobretudo fora de Lisboa mas também na metrópole, que recusaram situar-se nesta escala. Em compensação, a percentagem de entrevistados que não se identifica com qualquer formação do espectro partidário nacional é francamente superior entre os residentes na região metropolitana (perto de 44%) do que no resto do país (cerca de 32%), o que constitui desde logo um indício de autonomia, senão mesmo de rebeldia, em relação à oferta partidária, de acordo com o modelo do “cidadão crítico” (Norris, 1999). Note-se, contudo, que isso se deve sobretudo à população da “periferia”, que a este respeito se mostra muito mais rebelde do que a do “centro” da metrópole.<sup>10</sup>

Assim, embora a orientação ideológica à esquerda esteja historicamente associada ao exercício activo da cidadania, não deixa de ser exacto que a anomia urbana, bem como a secularização e talvez a quebra da identificação partidária, contribuem negativamente, em concurso com outros factores identificados por Putnam (2000), como

9 \*Teste:  $t(407) = -1.91; p < .01$ .

10  $\chi^2 = 24.40; p < .01$



por exemplo o “urban sprawl”, para a integração social e a formação de redes de confiança e participação habitualmente associadas à geração de capital social e à mobilização cívica e política. Podemos deste modo aperceber-nos já de que, na grande metrópole moderna, devido às suas próprias características de modernidade, cujas dimensões psicossociológicas foram admiravelmente identificadas por Simmel e por Walter Benjamin (1986 [1935]), há factores contrários operando em simultâneo, por assim dizer, a favor e contra o envolvimento cidadão na esfera pública e na vida política.

É isso que sucede a nível da participação eleitoral, que tende actualmente a ser menor na metrópole do que fora dela.<sup>11</sup> O mesmo acontece com os valores convencionalmente associados aos chamados deveres do “bom cidadão”. Temos aqui várias linhas de interpretação, possivelmente operando mais uma vez em simultâneo: por um lado, maior tendência dos residentes na metrópole, por causa do seu capital social e cultural comparativamente maior, para se entregar ao “cinismo político” ou, então, para resistir à “espiral do silêncio” (Noelle-Neuman, 1995), ou seja, para ter menor relutância em admitir publicamente o desrespeito pelo dever cívico de votar; por outro lado, no resto do país, é possível que a população revele maior disposição, pelo menos verbal, para interiorizar as normas demo-liberais, como veremos a seguir.

#### IV. Os deveres e os direitos do “bom cidadão”

Dependendo daquilo que se entenda por “bom cidadão”, acabámos de ver que os cidadãos lisboetas, apesar de possuírem em maior grau do que os do resto do país muitos dos atributos sociodemográficos associados ao exercício da cidadania, mas também alguns desfavoráveis a isso, assumem mais facilmente do que a população não-metropolitana a dissensão relativamente às normas demo-liberais. (Veja Quadro 5).

---

11 A percentagem de cidadãos da metrópole de Lisboa que declarou não ter votado nas eleições precedentes (legislativas de 2002) é muito superior à do resto do país: 40% contra 25% ( $\chi^2 = 37.21$ ;  $p < .000$ ).

## Quadro 5 – Deveres do bom cidadão

<i>Escala: 1-não importante 7-muito importante (médias)</i>	<i>Metrópole De Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Teste -t</i>	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Votar sempre nas eleições N	5.89 843	6.00 746	n.s.	5.97 1584
Nunca tentar fugir aos impostos N	6.23 840	6.27 746	n.s.	6.26 1580
Obedecer sempre as leis e regulamentos N	6.30 843	6.33 744	n.s.	6.32 1580
Manter-se atento à actividade do governo N	5.75 836	5.90 708	t(1542)=- 2.39; p<.01	5.89 1519
Participar nas organizações sociais ou políticas N	4.67 836	4.91 709	t(1543)=- 2.75; p<.01	4.88 1523
Tentar compreender diferentes opiniões N	5.92 842	6.00 743	n.s.	5.99 1578
Usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros N	5.50 835	5.64 724	n.s.	5.62 1545
Ajudar pessoas em Portugal, que vivem pior N	6.04 839	6.15 749	n.s.	6.13 1585
Ajudar pessoas do resto do Mundo que vivem pior N	5.70 836	5.83 732	n.s.	5.81 1557
Disposto a prestar serviço militar N	4.82 802	4.90 680	n.s.	4.87 1461

Em todo o caso, se é difícil dirimir a questão da maior ou menor orientação cívica dos residentes na metrópole, sendo exacto que não é só ao nível dos valores mas também das práticas que eles votam menos do que no resto do país, já não é verdade que participem menos em associações nem há motivo para pensar que são menos vigilantes em relação à actividade governamental, ao contrário do que dão a entender

quando aderem verbalmente menos do que os outros inquiridos àquelas normas cívicas. Embora a maioria das diferenças observadas não seja estatisticamente significativa, os cidadãos metropolitanos tendem sistematicamente a aderir de forma mais reservada aos valores demo-liberais do que os do resto do país no que diz respeito às atitudes esperadas do “bom cidadão”, mesmo quando sabemos que os seus comportamentos efectivos não são menos cívicos, antes pelo contrário, do que o dos outros portugueses.

A importância atribuída a cada um dos deveres enunciados é, de resto, muito semelhante e bastante alta, sendo de notar que, tanto para os habitantes da metrópole como para os outros, a participação cívica e a vigilância política são dos deveres menos valorizados por ambas as populações, indiciando as baixas percentagens que viremos a encontrar nestes domínios. Os deveres mais interiorizados são, tanto para uns como para outros, a obediência à lei e o pagamento dos impostos, mas não atingem os valores extremamente elevados que se observam em países de cultura cívica arraigada.<sup>12</sup> Reminiscência das guerras coloniais nas décadas de 1960 e 1970 ou de atitudes mais arraigadas no passado rural, a prestação do serviço militar é dos deveres menos interiorizados pelo conjunto das população, sobretudo fora da metrópole; nesta última, o dever menos interiorizado é a participação cívica, o que poderá reflectir o distanciamento ante a oferta partidária ao qual nos referimos há pouco, embora não tenha, comparativamente ao resto do país, tradução nos comportamentos (Veja Quadro 6).

Do mesmo modo que ante os deveres, os cidadãos metropolitanos também interiorizaram menos os seus direitos, verbalmente pelo menos, do que os do resto do país. É difícil dizer se é a população metropolitana que exhibe, comparativamente, maior grau de cinismo político ou, com igual probabilidade, se são os outros entrevistados que revelam menor sofisticação e maior pressa, por assim dizer, em aderir às normas demo-liberais veiculadas pelas elites e pela comunicação social, de acordo com os mecanismos da “espiral do silêncio”. Seja como for, esta última pesa sobre ambas as populações, as quais

---

12 Não é possível apresentar estes dados fornecidos pelo mesmo inquérito do ISSP-2004, ao qual dedicaremos no futuro outro artigo.

apresentam, como anteriormente, um ordenamento muito semelhante dos valores e lhes atribui sempre elevada importância.

**Quadro 6 – Direitos dos cidadãos**

Escala 1- nada importante a 7 - muito importante ( <i>médias</i> )	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	Teste -t	<i>Portugal (média ponderada)</i>
Nível de vida digno N	6.64 846	6.71 755	n.s	6.69 1600
Autoridades respeitarem os direitos de minorias N	6.41 843	6.54 476	t(1588)=-2.77; <i>p</i> <.01	6.51 1586
Autoridades tratarem todas as pessoas por igual N	6.54 845	6.62 751	n.s	6.61 1593
Políticos escutarem os cidadãos N	6.40 846	6.62 747	t(1591)=-5.17; <i>p</i> <.000	6.56 1589
Ter mais oportunidade de participar nas decisões de interesse público N	6.24 842	6.43 734	t(1574)=-3.75; <i>p</i> <.000	6.39 1566
Participar em acções de desobediência civil quando se está contra as acções governamentais N	5.03 816	5.66 663	t(1478)=-7.31; <i>p</i> <.000	5.49 1443

Contudo, as diferenças entre elas são graficamente exemplificadas pelo facto de, apesar de os residentes na metrópole valorizarem menos do que os outros o direito a “ter mais oportunidades de participar em decisões de interesse público”, são eles quem mais recorre, na prática, a esse direito, como veremos adiante. Portanto, tanto no plano dos “deveres” como no dos “direitos”, a adesão verbal às normas demo-liberais prevalece sistematicamente entre aquela população, não metropolitana, que menos revela identificar-se com eles na prática, surgindo assim o “cinismo político” aparente dos residentes na metrópole como uma manifestação do “cidadão crítico”, afinal mais associado e mobilizado do que no resto do país.

Dito isto, ambas as populações consideram que o primeiro direito dos cidadãos é “um nível de vida digno”, o que não só confirma a mitigada adesão da população portuguesa aos valores pós-materialistas, como constitui um efectivo desvio à norma demo-liberal, segundo a qual a liberdade, designadamente a liberdade de organização e de protesto, é supostamente o mais alto valor democrático. O segundo direito mais valorizado por ambas é “o tratamento igual por parte das autoridades”, o que indicia indirectamente a reivindicação de mais equidade processual (Vala & Marinho, 2003), uma vez mais com prioridade sobre a liberdade.

## V. Atributos políticos das populações metropolitanas e não metropolitana

Por atributos políticos, entendemos propriedades tais como a compreensão e a eficácia políticas, que por seu turno configuram o próprio interesse pela vida pública e a atenção à vida política, as quais medeiam, por assim dizer, entre os caracteres sociodemográficos, económicos e culturais, e as atitudes e comportamentos políticos propriamente ditos. De uma forma geral, as médias são superiores na Metrópole mas, ao contrário do que se poderia esperar, o sentimento de eficácia política é baixo tanto na Metrópole como no resto do país e as diferenças observadas, embora no sentido previsível, não são estatisticamente significativas. Em compensação, a população metropolitana considera-se melhor informada sobre os principais acontecimentos políticos do país do que os restantes cidadãos, devido entre outras razões à sua proximidade física e social aos diversos organismos do Estado (maioritariamente localizados em Lisboa), mas a verdade é que, em agregado, a compreensão política dos dois universos não apresenta diferenças estatisticamente significativas. Ambos partilham um acentuado sentimento de impotência e alheamento em relação ao processo político-partidário.

Algo de semelhante se passa com a confiança política, isto é, a confiança declarada nos agentes partidários e governamentais. Ainda que ambas as populações apresentem graus elevados de desconfiança

no pessoal político, registam-se entre os habitantes da Metrópole graus de “cinismo político” superiores aos do resto da população, especialmente na “periferia” da metrópole, onde a média, numa escala de 1 (confiança mínima) a 5 (confiança máxima), é de 2.12 contra 2.47 no “centro”.<sup>13</sup> A avaliação da democracia, feita de forma genérica, sem referência ao desempenho concreto do regime português, situa-se ligeiramente acima da média, mas também não diferencia a população metropolitana e não metropolitana; em compensação, diferencia a população do “centro” da metrópole e a “periferia”, onde a avaliação é francamente mais negativa: 5.63 contra 6.30 numa escala de 1-10.<sup>14</sup> Em suma, a relativa indiferenciação entre as populações, bem como os níveis baixos de compreensão, eficácia e confiança políticas podem ser interpretados como sintomas da crise da representação política (Porras Nadales, 1996), à qual tenho aludido no caso de Portugal (Cabral, 2004b).

## VI. Socialização política e confiança social

Obviamente, isso dever-se-á também à socialização e à experiência políticas dos Portugueses. Estas questões não foram inquiridas no módulo do ISSP, mas foram testadas no módulo especial aplicado em Portugal e no Brasil.<sup>15</sup> Embora as diferenças entre os residentes na metrópole de Lisboa e fora dela sejam relevantes, elas acabam por não ter mais impacto do que as variáveis anteriores nas análises finais.

---

13 \* Teste:  $t(388) = 3.41; p .001$ .

14 \* Teste:  $t(382) = 2.53; p < .01$ .

15 Testámos não só a socialização como também a experiência política, nomeadamente sob o fascismo em Portugal e sob a ditadura militar no Brasil. Contudo, os dois testes sobre a experiência política ficaram prejudicados pelo elevadíssimo número de não respostas. Algo de semelhante aconteceu com um dos três testes sobre a socialização política, pelo que aqui apenas apresentamos os dois testes sobre a socialização primária e a secundária.

### Quadro 7 – Socialização primária

<i>Escala: 0 - baixa a 3 - elevado</i>	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal</i>
Média	0.91*	0.67*	0.78
N	817	704	1506

\* Teste:  $t(1519)=5.40; p < .000$

Dois indicadores directos sobre a socialização para a vida política recebida na adolescência e juventude, junto da família e na escola, apontam para níveis de motivação muito baixos, mas que mesmo assim diferenciam claramente os universos metropolitano e não metropolitano no sentido esperado, isto é, uma socialização para a vida política claramente superior entre a população metropolitana à do resto do país; o mesmo acontece entre o “centro” e a “periferia” da metrópole de Lisboa, sendo a socialização política primária nesta última muito inferior à do “centro” (0.81 contra 1.46),<sup>16</sup> mas mesmo assim superior à do resto do país (Veja Quadro 8).

Quanto à “socialização secundária”, há manifestamente duas variáveis que funcionam de forma inversa na metrópole e no resto do país. No conjunto, as diferenças não são significativas, mas é importante reter que é no local de trabalho e com os familiares e amigos, sobretudo estes últimos, que os habitantes da região metropolitana de Lisboa reconstruem, por assim dizer, a sua socialização política, consideravelmente mais do que isso ocorre no resto do país, onde se fala menos de assuntos políticos, mas em compensação se usam mais as dimensões comunitárias – vizinhança e associações locais – do que na metrópole, como aliás acontece também no Brasil. Confirma-se, contudo, que o facto de se viver em contexto metropolitano influencia a resocialização política. Neste caso, a discussão política é não só uma prática mais frequente entre os cidadãos da metrópole, como também ocorre em círculos de sociabilidade mais alargados do que a família ou a vizinhança, podendo pois já falar-se de processos de geração de capital social. Não é impossível, antes pelo

<sup>16</sup> Teste:  $t(399)=5.13; p < .000$ .

contrário, que a resocialização, por exemplo em contexto laboral, influencie retrospectivamente a reconstrução da própria socialização primária (Inkeles e Smith, 1974). (Veja Quadro 9).

**Quadro 8 – Socialização secundária**

Falar de política... [médias]	Lisboa	Portugal não metropolitano	Teste -t	Portugal (média ponderada)
...no local de trabalho N	2.09 790	1.94 721	t(1509)= 2.91; $p < .01$	2.01 1518
...encontros com amigos N	2.27 842	2.10 755	t(1595)= 3.63; $p < .000$	2.17 1597
...em casa/familiares N	2.28 845	2.17 755	t(1598)= 2.46; $p < .05$	2.23 1599
...reuniões associativas N	1.53 750	1.55 696	n.s.	1.56 1457
...conversas de bairro N	1.71 836	1.80 744	n.s.	1.78 1574

	Lisboa	Resto do país	Portugal
Média Escala: 1 (baixa) – 4 elevada)	1.96*	1.89*	1.93
N	716	678	1412

Alpha de Cronbach =.86

\*Teste-t = n.s.

Finalmente, no que diz respeito à confiança social, já sabemos através de múltiplas pesquisas que ela não é um atributo da sociedade portuguesa (Halman, 2001: ). Acresce que, de acordo com as teorias prevalectentes a este respeito, a confiança social tende a diminuir nas grandes metrópoles, correlativamente à anomia e ao isolamento, em relação às comunidades mais pequenas. Com efeito, é isso que acontece na metrópole de Lisboa e é menor ainda na “periferia” do que no “centro” da metrópole, o que poderá ficar a dever-se à sub-urbani-



zação maciça e relativamente recente da “periferia” da Lisboa, onde a confiança média é de 2.24 contra 2.43 no “centro” da metrópole<sup>17</sup> e 2.58 no resto do país.

**Quadro 9 – Confiança interpessoal**

	<i>Metrópole de Lisboa</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal</i>
Pessoas tentam aproveitar-se de mim ou serão honestas	2.36*	2.52*	2.48
N	794	729	1536
Pessoas são de confiança ou todo o cuidado é pouco	2.17**	2.20**	2.19
N	796	742	1558

\* Teste:  $t(1521) = -3.97; p < .000$

\*\* Teste-t: n.s.

Confirma-se, pois, que também em Portugal a confiança tende a diminuir com a dimensão dos aglomerados populacionais e com a metropolização. Contudo, só um indicador – “as pessoas tentarão aproveitar-se de mim” – se revelou estatisticamente discriminante, já que a consistência do índice é muito baixa. Esta quebra da confiança inter-pessoal seria, segundo Putnam, um factor relevante na explicação do declínio do envolvimento cívico e político nas actuais grandes áreas metropolitanas em virtude da sua fragmentação recente. Na realidade, em Portugal, a confiança não figurará entre os preditores de qualquer das nossas duas variáveis dependentes, a saber, as atitudes e práticas ante o associativismo e a automobilização.

## VII. O interesse pela política e as suas manifestações

O interesse pela política, independente dos factores sociodemográficos que eventualmente o expliquem, tem revelado em múltiplas pesquisas funcionar virtualmente como uma variável independente; noutros

<sup>17</sup> Teste:  $t(378) = -2.12; p < .05$ .

casos, como sucede com os resultados desta pesquisa, ele não vai figurar como preditor na maioria das análises de regressão, mas manifesta-se através de alguns dos seus correlatos potenciadores, como a mobilização cognitiva e a exposição aos *media* informativos. Em todo o caso, como era previsível, o interesse pela política está mais difundido na metrópole do que no resto do país, embora a diferença não seja significativa, o que poderá explicar-se, porventura, pelo facto de ele estar bastante mais difundido, dentro do espaço metropolitano, no “centro” do que na “periferia”: 2.63 contra 2.16 numa escala de 1 (nenhum interesse) a 4 (muito interesse).<sup>18</sup>

**Quadro 10 – Mobilização cognitiva**

	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal</i>
Média	1.27*	1.12*	1.18
N	842	742	1578

Escala: 0 – nula a 3 - máxima

\* Teste:  $t(1582) = 4.09; p < .000$

A “mobilização cognitiva” é a designação técnica dada no Eurobarómetro, realizado regularmente pela Comissão Europeia em todos os países membros da União, a um conjunto de dois indicadores que medem a frequência com que os inquiridos falam de política e a sua propensão para tentar influenciar outras pessoas quando estão convictos das suas opiniões ( $r=.52$ ). Por outras palavras, trata-se de um índice psicosociológico de liderança, nomeadamente em matéria política. Previsivelmente, a presença de indivíduos com um papel de liderança nas discussões políticas é muito maior na metrópole do que no resto do país e também no “centro” desta última em relação à “periferia”.<sup>19</sup> A “mobilização cognitiva” parece reflectir a maior complexidade da vida metropolitana e terá, como tal, um peso elevado na predição das variáveis dependentes.

18 Teste:  $t(405) = 4.04; p < .000$ .

19 \* Teste:  $t(400) = 3.44; p .001$ .

**Quadro 11 – Exposição ao *media* informativos**

<i>Médias</i>	<i>Metrópole</i>	<i>Não metrópole</i>	<i>Teste -t</i>	<i>Portugal</i>
Lê assuntos políticos nos jornais N	1.61 845	1.33 745	t(1588)= 4.07; <i>p</i> <.000	1.44 1581
Vê noticiários da televisão N	3.59 846	3.62 750	n.s.	3.61 1590
Ouve noticiários da rádio N	2.01 844	1.87 748	n.s.	1.93 1587
Utiliza a Internet para saber notícias e informação política N	0.69 841	0.30 742	t(1581)= 7.13; <i>p</i> <.000	0.45 1575

Escala: 0 – nula a 4 – total

	<i>Lisboa</i>	<i>Resto do país</i>	<i>Portugal</i>
Média	1.98*	1.78*	1.86
N	841	740	1571

Alpha de Cronbach =.55

\* Teste: t(1578)= 4.96; *p* <.000

No que diz respeito à exposição aos *media*, o problema, como sabemos pela literatura mais sofisticada (Sapiro, 2002), não reside tanto no acesso a uma informação super-abundante, mas sim na motivação para procurar a informação mais relevante entre o ruído constante produzido pela multiplicidade de meios de comunicação. Os habitantes da região metropolitana informam-se mais; já tínhamos visto que se consideravam de facto melhor informados e assim parece ser. Sobretudo no que diz respeito aos jornais, que têm sido o “meio” mais discriminante até surgir a Internet; em contrapartida, a “periferia” diferencia-se do “centro” por consumir um pouco mais informação através da televisão e muito menos através dos jornais, da rádio e da internet.<sup>20</sup> Enquanto

<sup>20</sup> Teste: t (405)= 3.43; *p* .001.

manifestações fenomenológicas do interesse pela política, por sua vez potenciadoras da acção individual e colectiva, a mobilização cognitiva e a exposição aos meios de comunicação noticiosos irão surgir com bastante relevo como preditores da cidadania activa.

**Quadro 12 – Iniciativa e resposta política**

	<i>Lisboa</i>	<i>Resto do país</i>	<i>Portugal</i>
Média	1.97*	1.88*	1.92
N	781	651	1407

Escala: 1 – mínima a 4 - máxima

$r=.47$

\*Teste:  $t(1430)= 2.19; p <.05$

Para terminar a análise da cadeia de incentivos e obstáculos que surgem no caminho da acção cívica e política, sendo certo, como nos tem lembrado uma série de autores desde Mancur Olson (1998) a Wanderley Guilherme dos Santos (1998), que a relação custo-benefício da iniciativa política é de difícil cálculo e, frequentemente, os riscos são percebidos como demasiado elevados para serem corridos, a verdade é que os actores só conhecerão o resultado das suas eventuais iniciativas depois de as tomarem. Ora, de acordo com o índice criado para o módulo luso-brasileiro utilizado neste estudo, há uma relação virtuosa ( $r=.47$ ) entre a tomada de iniciativas e a resposta das autoridades (“responsiveness”): a expectativa de obter uma boa resposta incita a tomar iniciativas e o facto de estas se repetirem acaba por originar, *et ceteris paribus*, melhores expectativas quanto aos resultados. O índice construído é bastante grosseiro ainda, não permitindo ultrapassar a “questão do ovo e da galinha”, como acontece tipicamente na relação entre confiança e capital social (Newton, 2001), mas ele surgirá com algum poder preditivo dentro em pouco. Como seria expectável nesta fase do argumento, a propensão para tomar iniciativas de natureza cívica e política é substancialmente maior na metrópole do

que fora dela, mas entre o “centro” da metrópole e a “periferia” não há diferenças significativas, sendo até marginalmente superior nesta última, em parte da qual continua a operar politicamente a tradição operária da Margem Sul.

## VIII. Associativismo e automobilização

Debruçando-nos finalmente sobre os comportamentos cívicos e políticos que pretendemos explicar, as duas variáveis dependentes do presente modelo de análise são, por um lado, o **associativismo**, ou seja, a pertença a associações enquanto “proxy” do capital social convencional (Putnam, 1973; Field, 2003), e por outro, a **automobilização**, isto é, uma modalidade distinta de envolvimento cívico e político individual ou grupal em manifestações, petições, debates na internet, etc. Com estas duas noções pretende-se marcar a diferença entre, por um lado, formas relativamente passivas de envolvimento como membro de uma associação, especialmente grandes instituições históricas como os partidos políticos e os sindicatos, que se ocupam de aspectos gerais da vida social e económica; e por outro lado, formas pró-activas de mobilização, de tipo pontual e geralmente orientadas para questões específicas (“issue-oriented”) (Veja Quadro 13).

Como podemos ver, apesar de todos os factores associados à vida metropolitana que operam genericamente contra o envolvimento no espaço público e a acção cívica e política, os factores positivos da condição metropolitana revelam ser mais fortes do que os primeiros. Assim, na metrópole de Lisboa as pessoas tendem a associar-se mais do que no resto de Portugal, em especial no que diz respeito aos sindicatos e às associações profissionais, mas também em todo o género de agrupamentos sociais, culturais e desportivos; em compensação, não há diferenças significativas entre metrópole e não-metrópole no que respeita aos partidos políticos e às associações religiosas. Entre o “centro” e a “periferia” da metrópole só a diferença na participação em associações profissionais é significativa, sendo previsivelmente mais forte no “centro”.<sup>21</sup>

21  $T_{(407)} = 2.23$ ;  $p < .05$ .

Quadro 13 – Associativismo

<i>Médias</i>	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Teste -t</i>	<i>Portugal</i>
Partido Político N	0.17 842	0.16 754	n.s.	0.17 1597
Sindicato, grémio ou associação profissional N	0.47 844	0.36 757	t(1599)= 2.71; p <.01	0.40 1601
Igreja ou organismo religioso N	0.82 843	0.84 754	n.s.	0.84 1597
Grupo desportivo, recreativo ou cultural N	0.59 844	0.42 756	t(1597)= 3.80; p <.001	0.48 1599
Outra associação voluntária N	0.35 838	0.27 755	t(1591) = 2.07; p <.01	0.31 1596

Escala: 0 - nunca pertenceu a 3 – participa activamente

Alpha de Cronbach=.55

	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Portugal</i>
Média	0.48*	0.41*	0.43
N	835	749	1586

\*Teste: t (1582) = 2.81; p <.01

Contrariando até certo ponto as teses de Putnam quanto à distinção entre dois tipos de capital social – o “bonding”, de cariz identitário, e o “bridging”, que remete para redes de natureza funcional e impessoal – a população da metrópole apresenta valores mais elevados, tanto no que respeita à pertença a sindicatos ou associações profissionais (“bridging”), o que vai ao encontro do que se espera, como no caso da pertença a grupos desportivos ou culturais (tendencialmente do tipo identitário: “bonding”), o que já era menos de esperar. Por outras palavras, o tipo de associativismo não parece ajudar a distinguir as

populações em análise; em contrapartida, confirma-se que quem participa mais, o faz independentemente do tipo de associação em causa. Adiante veremos os atributos e atitudes que contribuem para explicar o conjunto dos comportamentos associativos.

#### Quadro 14 – Automobilização

<i>Médias</i>	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>	<i>Teste -t</i>	<i>Portugal</i>
Assinar uma petição N	1.40 835	1.04 735	t(1568)= 9.13; p<.000	1.15 1562
Comprar ou não produtos por razões políticas, éticas e ambientais N	1.17 823	0.92 724	t(1545)= 6.08; p<.000	1.01 1541
Participar numa manifestação N	1.17 837	0.86 739	t(1574)= 7.78; p<.000	0.96 1570
Participar num comício N	0.97 838	0.80 738	t(1574)= 4.40; p<.000	0.86 1569
Contactar político ou alto funcionário do estado N	0.91 834	0.71 734	t(1565)= 6.36; p<.000	0.77 1559
Dar dinheiro ou recolher fundos para causas públicas N	1.66 842	1.61 750	n.s.	1.63 1590
Contactar/aparecer nos <i>media</i> N	0.84 837	0.63 731	t(1566)= 6.75; p<.000	0.69 1556
Participar num fórum através da internet N	0.79 823	0.54 699	t(1519)= 6.67; p<.000	0.63 1500

Escala: 0 - nunca o faria a 3 – fez no último ano; Alpha de Cronbach=.84

	<i>Lisboa</i>	<i>Resto do país</i>	<i>Portugal</i>
Média	1.11*	0.89*	0.97
N	783	651	1405

\*Teste: t (1432) = 8.17; p <.001

Mais do que o capital social acumulado através da adesão a organizações pré-constituídas, tais como um partido ou um sindicato, possivelmente instrumentais para a carreira dos indivíduos, é sobretudo a automobilização, de carácter tendencialmente expressivo e frequentemente desinteressado (apoio a “causas”, por exemplo), que mais socializa e ressocializa os cidadãos, parecendo ser ela também que deixa maior lastro de memória política. Em suma, é através destas formas individualizadas e grupais de automobilização cívica, política e social que os direitos de cidadania são crescentemente exercidos, em especial na região metropolitana. A utilização da expressão “formas” não é trivial. Com efeito, o elemento distintamente novo nas práticas políticas dos habitantes da metrópole de Lisboa relativamente aos do resto do país, não é tanto o tipo de temas que compõem a sua agenda como sobretudo as formas de mobilização utilizadas.

Sendo estas formas de mobilização activa, mais dependentes da iniciativa pessoal e grupal do que da convocatória das associações formais, aquelas que se revelarão mais estreitamente associadas ao exercício da cidadania, era lícito formular a hipótese de que as diferenças entre os cidadãos metropolitanos e não-metropolitanos fossem ainda mais substanciais do que as diferenças relativas ao associativismo, como efectivamente são, com a única excepção de “dar ou pedir dinheiro para causas públicas”, que é de facto mais frequente na metrópole de Lisboa mas a diferença não é estatisticamente significativa. Todos os outros indicadores, cobrindo um vasto leque de formas de automobilização, mostram que as pessoas da grande cidade ultrapassam os factores que possam inibir a actividade cívica e política, sejam eles traços estruturais da condição metropolitana como o isolamento e a falta de confiança, ou fenómenos como o declínio da prática religiosa e, mais recentemente, a sub-urbanização. No balanço entre os factores que operam a favor e contra o envolvimento cívico, a população da metrópole de Lisboa exhibe uma predisposição bastante maior para se envolver nesse tipo de actividades do que os habitantes das áreas não-metropolitanas. Quanto às diferenças entre o “centro” e a “periferia” da metrópole, são significativas mas menores<sup>22</sup>, concentrando-se na participação em manifestações e nos contactos com a comunicação social, que são ambos mais frequentes do “centro”, como era de esperar.

22 \*Teste:  $t(376) = 2.51; p < .01$ .



Existe previsivelmente uma correlação significativa entre a pertença a associações e o conjunto das modalidades de automobilmobilização, tanto na metrópole como fora dela<sup>23</sup>. Como veremos adiante, essa relação é virtuosa, no sentido em que tanto o associativismo pode predizer a mobilização como o inverso, mas é a mobilização que se revelará o preditor mais forte dos dois, embora apresente correlações negativas com algumas formas de associação, nomeadamente as partidárias e as religiosas. (Veja Quadro 15).

Assim, as duas modalidades de exercício da cidadania apresentam uma certa sobreposição entre elas, mas não deixam de se revelar formas distintas de exercer os direitos de cidadania. Na realidade, tratam-se de três modalidades e não apenas de duas como o modelo teórico postulava, já que a automobilmobilização acaba por se dividir entre, por assim dizer, uma **mobilização politizada** (Factor 1 com o maior peso na variância explicada) e uma **mobilização despolitizada**, oposta simultaneamente às associações religiosas e sobretudo às partidárias (Factor 3 com o menor peso), enquanto a pertença a um partido político se distribui, quase com o mesmo peso e sinal positivo, entre a mobilização mais politizada e o **associativismo** (Factor 2 com peso intermédio na variância explicada).

A pertença a associações formais tende, pois, a inserir-se num processo de acumulação de capital social de tipo convencional, que poderá efectivamente estar em declínio, como Putnam sugere, desde logo em termos geracionais e de género. Em vez disso, a mobilização pró-activa – politizada e não politizada – parece gerar sobretudo um tipo de capital social que tem vindo a ser reconstruído, teoricamente, como um “capital de ligação” (*linking social capital*, por contraste com o *bonding* e o *bridging*), ou seja, um conjunto de “redes soltas e abertas (*open ended*), com participantes variados, normas partilhadas e objectivos comuns”, cujos níveis de confiança e de reciprocidade podem ser, contudo, “circunscritos por demandas competitivas”

23

Correlações entre Associativismo e Automobilmobilização	Portugal	Metrópole	Não-metrópole
<i>Spearman Rho</i>	.38**	.46**	.31**

\*  $p < .05$ ; \*\* $p < .001$

(Baron, Field e Schuller, 2000, p. 14). A automobilização – casuística, pontual e muitas vezes espontânea – parece ser cada vez mais a regra do exercício da cidadania política. Como veremos adiante, é este último tipo de capital social que melhor explica hoje, na metrópole de Lisboa, o exercício pró-activo dos direitos de cidadania.<sup>24</sup>

**Quadro 15 – AFCP dos indicadores de Mobilização e Associativismo – Portugal**

	<i>Factor 1</i>	<i>Factor 2</i>	<i>Factor 3</i>
Participar em comício ou reunião política (mob)	0.766	0.206	0.036
Participar num fórum ou grupo de discussão através da Internet (mob)	0.732	0.017	0.119
Contactar/tentar contactar político ou alto funcionário (mob)	0.730	0.105	0.226
Participar numa manifestação (mob)	0.710	0.150	0.237
Contactar/aparecer na Comunicação Social p. <sup>a</sup> exprimir opiniões (mob)	0.694	0.073	0.174
Partido político (ass)	0.498	0.437	-0.449
Outra associação voluntária (ass)	0.061	0.686	0.317
Grupo desportivo, cultural, recreativo (ass)	0.217	0.657	0.161
Igreja ou outra organização religiosa (ass)	-0.089	0.599	-0.117
Sindicato, grémio ou associação profissional (ass)	0.220	0.530	0.104
Dar dinheiro ou participar em peditórios para uma causa pública (mob)	0.186	0.230	0.646
Comprar/não comprar produtos por razões políticas, éticas ou ambientais (mob)	0.508	0.230	0.646
Assinar petição ou abaixo-assinado (mob)	0.529	0.163	0.554
<i>Variância explicada (Total = 54%)</i>	35%	11.1%	8.1%

24 O estudo comparativo em curso entre uma série de países europeus e americanos mostra que o fenómeno, com variações substanciais entre esses países, é contudo geral.

## IX. Para uma explicação do exercício da cidadania

O argumento do presente capítulo desenvolveu-se em torno de dois eixos principais. Por um lado, aquilo que apelidámos de efeito-metropolitano, isto é, a influência específica do facto de viver numa grande zona metropolitana sobre o exercício da cidadania política. Por outro lado, a evolução das diferentes modalidades desse exercício, sob a influência não só do efeito-metropolitano, mas globalmente das mudanças sociais que têm vindo a afectar a nossa área geo-política. A relação entre os dois temas é tanto mais estreita quanto a metropolização e a sub-urbanização estão intimamente ligadas à emergência da cultura de massas e, posteriormente, de uma “nova cultura política” (Clark e Hoffman-Martinot, 1997), com uma acentuada marca urbana, orientada a valores e comportamentos frequentemente designados como “pós-materialistas” (Inglehart, 1997) e gradualmente desvinculada das clivagens de classe clássicas bem como das antigas lealdades partidárias. Iremos vendo, pois, em que medida a evolução das formas de envolvimento cívico e acção colectiva, porventura menos passivas e institucionais, mobilizando indivíduos dotados de mais recursos sociais e cognitivos, se articula com os conteúdos da chamada “nova cultura política” (Veja Quadro 16).

Para já, a primeira conclusão ao nível do país é que o efeito-metrópole só é perceptível junto daqueles que exercem a sua cidadania política segundo a modalidade da automobilização. Em contrapartida, ao nível da região metropolitana, não se observa qualquer efeito-cidade, ou seja, um eventual efeito diferenciador do centro em relação à periferia. Por outro lado, para Terry Clark, a “nova cultura política” caracteriza-se basicamente pela novidade dos seus temas. Ora, na verdade, há independência das formas em relação aos conteúdos da acção colectiva, embora se detecte, do associativismo para a mobilização, uma convergência gradual entre novos temas e novas modalidades de envolvimento na esfera pública. No caso presente, a “nova cultura política” é efectivamente nova porque são jovens os seus agentes. Tipicamente, o factor etário está presente em ambas as modalidades de exercício cívico: com o sinal mais no associativismo e menos na mobilização, daqui resultando que o primeiro é, objectivamente, uma modalidade “antiga” em relação à segunda, já que são mais velhos os seus aderentes.

Quadro 16 – Regressão Linear Múltipla: Associativismo e mobilização – Portugal

	<i>Associativismo</i>	<i>Mobilização</i>
Interesse pela política	–	–
Mobilização cognitiva	–	0.141***
Iniciativa e resposta política	0.144***	0.112***
Exposição aos <i>media</i> noticiosos	0.155***	0.132***
Confiança interpessoal	–	–
Classe social	0.078*	0.110***
Classe social subjectiva	–	–
Escolaridade	–	–
Rendimento	0.135**	0.082*
Sexo	-0.065*	0.055*
Idade	0.111**	-0.083*
Prática religiosa	0.182***	–
Socialização primária	–	–
Socialização secundária	0.220***	0.217***
Efeito-metropolitano	–	0.081**
Posição política (esquerda vs. Direita)	-0.103***	–
<i>Adjusted R<sup>2</sup></i>	21,4%	48.5%
<i>N (Minimum)</i>	1152	1152

Nota: Os valores são coeficientes de regressão estandardizados (betas) estatisticamente significativos: \*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ . As células vazias correspondem a coeficientes de regressão estandardizados estatisticamente não significativos ( $p > 0,01$ ).

Paralelamente, o associativismo surge como uma modalidade preferencialmente masculina (género presente com sinal negativo), enquanto a mobilização se distingue pela presença preferencial das mulheres (género presente com sinal positivo). Associada à juventude e à saliência da mulheres, mas dissociada da classe social e do nível de escolaridade, esta modalidade de participação política revela-se mais sofisticada e selectiva do que as anteriores formas de exercício da cidadania, como se deprende do facto de o factor com maior peso na automobilização ser a “mobilização cognitiva”, por sua vez ausente do associativismo, o qual mantém, por seu turno, uma relação paradoxalmente positiva com a maior orientação religiosa dos inquiridos

e a sua maior inclinação para a Esquerda. Já na região metropolitana este resultado paradoxal não se observa: o associativismo está associado à prática religiosa e a automobilização às posições de Esquerda; a maior diferença passa pela superior exposição aos *media* noticiosos dos cidadãos mobilizados; a socialização secundária continua a ser a variável com mais peso em ambas as modalidades de exercício da cidadania.

À parte os traços assinalados, os perfis da população associada e mobilizada não são muito diferentes. Ter opinião própria sobre um leque alargado de temas, tomar a iniciativa de se associar e mobilizar para defender essas opiniões e suportar os custos da iniciativa política exigem um conjunto de recursos socioculturais e até económicos que não estão ao alcance de todos, como aliás indica a presença da variável rendimento em ambas as modalidades; ao mesmo tempo, ambas requerem também uma forte socialização política favorecida pela sociabilidade metropolitana e que revela ter o maior peso na explicação de ambas as modalidades de exercício da cidadania.

Uma vez que a capacidade explicativa do modelo analítico se revela muito superior para o caso da mobilização (49%) do que para o do associativismo (22%),<sup>25</sup> é lícito concluir que, hoje em dia, o exercício dos direitos de cidadania tende a manifestar-se de forma mais expressiva através da “geometria variável” da automobilização do que da pertença associativa, ou seja, através das formas convencionais do capital social.<sup>26</sup> O declínio destas formas convencionais observado por Putnam (2000) parece ser real, mas isso não dá conta da evolução das novas modalidades de produção de capital social, especialmente do tipo “linking”, do mesmo modo que são reais a fragmentação urbana e o declínio das sociabilidades tradicionais, sem que isso impeça a grande metrópole de continuar a produzir, por si só, um efeito estimulante para a abertura dos indivíduos à vida pública e à participação individual ou colectiva nos movimentos cívicos.

25 Na Metrópole,  $R^2$  ajustado=50% no caso da mobilização contra 27% no caso do associativismo.

26 Independentemente do efeito-metropolitano, que só foi possível testar para Portugal e para o Brasil, a adesão da mobilização ao modelo das modalidades de exercício da cidadania é superior à do associativismo em todos os países europeus onde testámos este modelo num artigo a publicar em breve.

Contudo, Associativismo e Mobilização não se excluem mutuamente, como de resto já vimos. Com efeito, é possível clarificar, para concluir, a importante relação subsistente, tanto na metrópole como no resto do país, entre essas duas modalidades da cidadania através de duas análises de regressão segundo o método “enter block-by-block”, fazendo entrar isoladamente a mobilização como preditora do associativismo e, depois, o associativismo como preditor da mobilização:

**Quadro 17 – Preditores do Associativismo<sup>27</sup> MRA (Method Enter – block by block)**

	<i>Portugal</i>	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não-metropolitano</i>
1º bloco:			
Sexo	-0.076**	-0.127**	–
Idade	0.134***	0.158**	–
Escolaridade	–	–	–
Rendimento	0,114**	–	0.163**
Prática Religiosa	0.188***	0.220***	0.167***
Socialização I	–	–	–
Socialização secundária	0.193***	0.157*	0.206***
Efeito metrópole (Lisboa vs. Resto do país).	–	–	–
2º bloco:			
Interesse pela política	–	–	–
Iniciativa e resposta política	0.110***	–	0.132**
Mobilização cognitiva	–	–	–
Exposição aos <i>media</i> oticiosos	0.109**	–	0.140**
Posição política (esquerda vs. direita)	-0.086**	–	-0.121**
3º bloco:			
Mobilização...	0.249***	0.362***	0.204***
<i>Adjusted R</i> <sup>2</sup>	25%	33%	22%
N minimum	1152	595	539
1º bloco <i>R</i> <sup>2</sup> Change	19%	26%	17%
2º bloco <i>R</i> <sup>2</sup> Change	4%	2%	6%
3º bloco <i>R</i> <sup>2</sup> Change	3%	6%	2%

**Nota:** Os valores são coeficientes de regressão estandardizados (betas) estatisticamente significativos: \*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ . As células vazias correspondem a coeficientes de regressão estandardizados estatisticamente não significativos ( $p > 0,01$ )

27 1º bloco: variáveis sociodemográficas (sexo, escolaridade, rendimento, idade, prática religiosa, socialização, efeito metrópole); 2º bloco: indicadores do módulo Cidadania (interesse pela política, mobilização cognitiva, iniciativa e resposta política, exposição aos *media*, posição política – esquerda vs. direita); 3º bloco: mobilização / associativismo.

Ao distinguirmos entre a região metropolitana e o resto do país, verifica-se que a adesão do associativismo ao modelo analítico da cidadania, sendo maior na metrópole, é no entanto nula ao nível das variáveis políticas propriamente ditas, ficando a explicação da variância a dever-se aos factores sociodemográficos, acrescidos no 3.º bloco pelo impacto significativo da mobilização (6%), muito mais forte do que no resto de Portugal. Ou seja, em todo o país, mas especialmente na metrópole, a mobilização acaba por se revelar a variável com maior peso na explicação do associativismo, por outras palavras, o “capital de ligação” que sustenta muita da automobilização converte-se, frequentemente, em “capital social” convencional, através da adesão de associações formais ou até da criação de novos tipos de associações, como as ONGs, típicas da “nova cultura política” (Veja Quadro 18).

Quanto à automobilização, não só ela adere mais plenamente ao modelo da cidadania, sobretudo na Metrópole (54%), como o modelo se revela mais sofisticado, pois quase todas as variáveis consideradas contribuem para a sua explicação. Curiosamente, apesar de o efeito-metropolitano estar presente no conjunto do país, o que não sucedia com o associativismo, a diferença entre metrópole e não-metrópole é menor do que no caso anterior. Finalmente, assim como a mobilização contribuía para explicar a adesão às associações, também a pertença a estas últimas se revela o preditor mais forte para explicar a automobilização cidadã, embora um pouco menos do que o inverso (4% em vez de 6%). Neste sentido, o primado e a generalização que esta última modalidade de exercício da cidadania vem gradualmente assumindo contribuem afinal, de maneira muito significativa, para alimentar as formas mais convencionais da acção colectiva.

Quadro 18: Preditores da Mobilização MRA (Method Enter – block by block)

	<i>Portugal</i>	<i>Metrópole</i>	<i>Portugal não metropolitano</i>
1º bloco:			
Sexo	0.077**	0.108**	–
Idade	-0.096**	-0.126**	–
Escolaridade	0.132***	0.133*	0.140**
Rendimento	0.084*	0.201***	–
Prática Religiosa	-0.067*	–	-0.089*
Socialização primária	–	–	–
Socialização secundária	0.184***	0.136**	0.211***
Efeito metrópole (Lisboa vs. Resto do país).	0.083***	---	---
2º bloco:			
Interesse pela política	–	–	–
Iniciativa e resposta política	0.086**	0.090*	0.080*
Mobilização cognitiva	0.152***	–	0.163**
Exposição aos <i>media</i>	0.111***	0.153***	0.104*
Posição política (esquerda vs. direita)	–	–	–
3º bloco:			
Associativismo	0.166***	0.246***	0.146***
<i>Adjusted R<sup>2</sup></i>	50%	54%	44.4%
N minimum	1152	595	539
1º bloco R <sup>2</sup> Change	44%	46%	40%
2º bloco R <sup>2</sup> Change	5%	5%	5%
3º bloco R <sup>2</sup> Change	2%	4%	1%

**Nota:** Os valores são coeficientes de regressão estandardizados (betas) estatisticamente significativos: \*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ . As células vazias correspondem a coeficientes de regressão estandardizados estatisticamente não significativos ( $p > 0,01$ )

## Referências

ALABART, Anna, GARCIA, Soledad, e GINER, Salvador (orgs.). *Clase, poder y ciudadanía, Madrid, Siglo XXI. 1994.*

ALEXANDER, Jeffrey C. (ed.). *Real civil societies: Dilemmas of Institutionalization*, London, Sage. 1998.

ALMOND, Gabriel, e VERBA, Sidney . *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*, Boston, Little, Brown and Co. 1963.



ALMOND, Gabriel, e VERBA, Sidney (eds.). *The civic culture revisited*, Boston, Little, Brown and Co. 1980.

BARON, Stephen, FIELD, John, e SCHULLER, Tom (eds.) . *Social capital: critical perspectives*, Oxford, Oxford University Press. 2000

BEETHAM, David. *Defining and measuring democracy*, London, Sage Publications. 1994.

BENJAMIN, Walter. Paris, capitale de l'Europe du 19<sup>è</sup>. siècle, *in Œuvres*, Paris, Gallimard, vol. 3, pp. 44-66. 2000 (1935).

CABRAL, Manuel Villaverde. *Portugal na alvorada do século XX: forças sociais, poder político e crescimento económico*, Lisboa, Regra do Jogo (2.<sup>a</sup> edição 1984, Lisboa, Presença). 1979

CABRAL, Manuel Villaverde. *Cidadania Política e Equidade Social em Portugal*, Oeiras, Celta. 1997.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Atitudes Políticas e Simpatias Partidárias dos Jovens Portugueses”, *in* Manuel Villaverde Cabral e José Machado Pais (orgs.), *Os Jovens Portugueses de Hoje*, Oeiras, Celta. Pp – ics 1998<sup>a</sup>.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Mobilidade Social e Atitudes de Classe em Portugal”, *Análise Social*, vol. XXXIII, pp. 146-147. 1998b.

CABRAL, Manuel Villaverde. “O exercício da cidadania política em Portugal”, *in* Manuel Villaverde Cabral, Jorge Vala e João Freire (orgs.), *Trabalho e Cidadania*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 123-162. 2000.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Autoritarismo de Estado, distância ao poder e familismo amoral – uma pesquisa em progresso”, *in* Amélia Cohn, Aspácia Camargo e Boaventura Sousa Santos (orgs.), *Brasil-Portugal entre o passado e o futuro: o diálogo dos 500 anos*, Rio de Janeiro, EMC. 2001a.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Um quarto de século depois do 25 de Abril: balanço crítico de uma democracia consolidada”, *Semear*, n<sup>o</sup> 5. 2001b.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Práticas religiosas e atitudes sociais dos Portugueses numa perspectiva comparada”, *in* José Machado Pais (org.), *Religião e Bio-Ética*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais. Pp ics. 2001c.

CABRAL, Manuel Villaverde. “O exercício da cidadania política em perspectiva histórica (Portugal e Brasil)”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, n<sup>o</sup> 51, pp. 31-60. 2003.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Percepções e avaliações das desigualdades sociais e económicas em perspectiva comparada: Portugal, Brasil e outros países”, in M. V. Cabral *et al* (orgs.), *Desigualdades sociais e percepções da justiça*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 38-68. 2004<sup>a</sup>.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Confiança, mobilização e representação política em Portugal”, in André Freire, Marina Costa Lobo e Pedro Magalhães (orgs.), *Portugal a Votos – as eleições legislativas de 2002*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 301-331. 2004b.

CABRAL, Manuel Villaverde. “Despotismo de estado e sociedade civil real em Portugal: distância ao poder, comunicação política e familismo amoral”, in Manuel Villaverde Cabral, José Luís Garcia e Helena Mateus Jerónimo (orgs.), *Razão, Tempo e Tecnologia. Estudos em homenagem a Hermínio Martins*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 157-180. 2006.

CABRAL, Manuel Villaverde (a publicar), *Sociedade de Consumo e efeito de classe-média*, Congresso da APODEMO, Lisboa 2006.

CABRAL, Manuel Villaverde, e SILVA, Filipe Carreira da . “Ciudad y ciudadanía en Portugal: El ‘efecto-metrópolis’ sobre el ejercicio de la ciudadanía política”, in Terry Nichols Clark e Clemente J. Navarro (orgs.), *La Nueva Cultura Política. Tendencias globales y casos iberoamericanos*, Madrid-Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, pp. 311-333. 2007.

CLARK, Terry Nichols, e HOFFMAN-MARTINOT, Vincent (orgs.) . *The new political culture*, Boulder, Westview. 1998.

COHEN, Jean L., e ARATO, Andrew . *Civil society and political theory*, Cambridge, The Mit Press. 1992.

ERIKSON, Robert, e GOLDTHORPE, John H. . *The constant flux: a study of class mobility in industrial societies*, Oxford, Clarendon Press. 1993.

ESTANQUE, E. . “O efeito classe média: desigualdades e oportunidades no limiar do século XXI”, in Manuel Villaverde Cabral *et al.*, *Desigualdades sociais e percepções da justiça*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 69-105. 2003.

FIELD, John . *Social capital*, London, Routledge. 2003.

GRAFMEYER, Yves, e JOSEPH, Isaac (orgs.) . *L’Ecole de Chicago: naissance de l’écologie urbaine*, Paris, Flammarion. 2004.

- INGLEHART, R. “The trend toward post-materialist values continues” in CLARK, Terry Nichols, e REMPEL, Michael (eds.). *The Politics of Post-Industrial Societies*, Boulder, Westview Press. 1997.
- INKELES, Alex, e SMITH, David Horton. *Becoming modern: individual change in six developing countries*, Cambridge, Harvard University Press. 1974.
- JOHNSTON, M. “Disengaging from democracy”, in Robert Jowell *et al.* (eds.), *International Social Attitudes. The BSA 10<sup>th</sup> Report*, Aldershot, Dartmouth, pp. 1-22. 1993.
- MARSHALL, T. H. (*Citizenship and social class*, Londres, Pluto Press.
- NEWTON, K. (1999), Social capital and democracy in Europe, in J. W. van DETH *et al* (orgs.), *Social capital and European democracy*, Londres, Routledge, pp. 3-24. 1992 (1950).
- NOELLE-NEUMAN, Elisabeth . *La espiral del silencio: opinión pública, nuestra piel social*, Barcelona, Paidós. 1995.
- NORRIS, Pippa (ed.) *Critical citizens: global support for democratic governance* Oxford, Oxford University Press. 1999.
- OLSON, Mancur. *A lógica da acção colectiva : bens públicos e teoria dos grupos*, Oeiras, Celta Editora. 1998.
- PARK, R. E. “La ville. Propositions de recherche sur le comportement humain en milieu urbain”, in Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (orgs.), *L'Ecole de Chicago: naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion. 2004 (1925).
- PARK, R. E. “La communauté urbaine: un modèle spatial et un ordre moral” in Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (orgs.), *L'Ecole de Chicago: naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion. 2004 (1926).
- PARK, R. E. “La ville comme laboratoire social”, Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (orgs.), *L'Ecole de Chicago: naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion.
- PORRAS NADALES, Antonio J. (org.) (1996), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Madrid, Tecnos. 2004 (1929).
- PUTNAM, Robert D. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton: Princeton University Press. 1973.

PUTNAM, R. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*, New York, Simon & Schuster. 2000.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*, Rio de Janeiro, Rocco, pp. 63-114. 1998.

SAPIRO, Virginia. *Seeking knowledge and information as political action: a US historical case study* <<http://www.plisci.wisc.edu/users/sapiro/research.htm>>. 2002.

SIMMEL, Georg. “Métropoles et mentalités”, in Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (orgs.), *L'Ecole de Chicago: naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion. 2004 (1903).

SIMMEL, Georg. “Digressions sur l'étranger”, in Yves Grafmeyer e Isaac Joseph (orgs.), *L'Ecole de Chicago: naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion. 2004 (1909).

TURNER, Brian S. *Citizenship and Social Theory*, London, Sage. 1993.

TURNER, Brian S., e HAMILTON, Peter (eds.) . *Citizenship: critical concepts*, Londres, Routledge. 1994.

VALA, Jorge, e MARINHO, Cristina. Percepções de justiça social, confiança e avaliação do sistema político, in CABRAL, M. V. *et al* (orgs.). 2003.

WEBER, Max. *The city*, New York, The Free Press. 1958 (1921).

WIRTH, L. “Urbanism as a way of life”, *American Journal of Sociology*, XLIV, Julho, pp. 1-24. 1938.

# Cultura política, Polos Regionais e periferia metropolitana: uma análise comparada entre Campos, Macaé e a "Baixada Fluminense"

Sergio de Azevedo  
Marcus Cardoso da Silva  
Denise Cunha Tavares Terra

O artigo tem como objetivo analisar, em perspectiva comparada, as semelhanças e diferenças entre a cultura política da população residente em três grandes aglomerados urbanos do estado do Rio de Janeiro: dois Polos Regionais – Campos dos Goytacazes e Macaé – e a “Baixada Fluminense”, esta última formada por oito municípios conurbados<sup>1</sup> com a cidade do Rio de Janeiro.

Foram realizados dois “surveys” (2009) sobre Cultura Política em dois Polos Regionais, com a mesma metodologia e questionário: o primeiro na cidade de Campos dos Goytacazes e o segundo em Macaé. Para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, utilizaram-se pesquisas realizadas anteriormente pelo Observatório das Metrôpoles (2008), a partir das quais montamos os questionários para as duas pesquisas de campo.<sup>2</sup> As

- 1 No que diz respeito aos municípios que formam a chamada “Baixada Fluminense”, há um virtual consenso em considerar como participando da mesma Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Queimados, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, São João de Meriti. Há, entretanto, autores que consideram que fariam, também, parte da “Baixada Fluminense” outros municípios (por exemplo, Magé, Guapimirim, Paracambi, entre outros).
- 2 As duas pesquisas de campo – sob supervisão do Observatório das Metrôpoles IPPUR/UFRJ (Seção Rio de Janeiro) – foram financiadas pela FAPERJ e realizadas pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, UENF (LESCE/CCH), em parceria com o campus avançado da Universidade Cândido Mendes (UCAM/CAMPOS),

duas amostras utilizadas garantiram “margem de erros” estatisticamente inferiores a 5%. Ressalte-se, ainda, que as subdivisões da RMRJ baseiam-se em trabalho de Ribeiro, Azevedo, Santos Junior (2010).

Após explicitar os objetivos do trabalho e as pesquisas de campo, cabe-nos expor a forma de organização do artigo: Na primeira seção denominada “Cultura política, Polos Regionais periferia metropolitana” busca-se em primeiro lugar caracterizar minimamente os nossos objetos de estudos, ou seja, tanto os Polos Regionais de Campos dos Goytacazes e Macaé, como a “Baixada Fluminense”.

Nessa seção principal, também, desenvolvemos alguns conceitos teóricos – uma parte deles inspirados em uma análise crítica da chamada “Nova Cultura Política” (NCP) – que serão utilizados nas seções seguintes, por ocasião da avaliação e interpretação do material empírico levantado pelas pesquisas de campo. A segunda seção tem por objetivo analisar, em perspectiva comparada, os índices de associativismo e mobilização sociopolítica dos moradores dos Polos Regionais da periferia metropolitana, ainda que se utilize, também, informações sobre o “Núcleo” da RMRJ, como um contraponto de controle dessas análises.

Na terceira seção realizamos procedimentos análogos ao da seção anterior, mas agora centrando nossa atenção no que denominamos de “sofisticação política” – entendida, para efeitos deste trabalho, como formada por duas variáveis complementares que captam, respectivamente, a “socialização secundária”, referente aos índices sobre “conversas sobre política no ambiente de trabalho” e “exposição a diferentes tipos de mídia sobre temas políticos”.

Por fim, na última seção realizamos um breve balanço exploratório buscando entender as “novidades” e os aparentes paradoxos dos resultados encontrados nas análises comparativas entre os dois Polos Regionais e a RMRJ, com ênfase na “Baixada Fluminense”.

---

além de envolver professores, pesquisadores e alunos de pós-graduação de diferentes instituições do Norte Fluminense.

## 1. Cultura política, Polos Regionais e periferia metropolitana do Rio de Janeiro

Campos dos Goytacazes, o maior Polo Regional do Norte Fluminense, possui hoje uma população de 465.000 pessoas (cerca de 90% na área urbana) tendo tido um incremento populacional de aproximadamente 60.000 habitantes na última década (IBGE, 2011).

Graças aos royalties de petróleo, o município possui uma arrecadação próxima a do chamado “primeiro mundo” (quase dois bilhões de reais anuais) e, infelizmente, em períodos recentes, administrações locais que se afastavam muito da maioria dos municípios de mesmo porte das Regiões Sudeste e Sul do Brasil, em termos de eficiência e alocação do dinheiro público.

Ressalte-se que – em um país onde se cobra maior celeridade da Justiça – o Município de Campos dos Goytacazes, entre 2005 e 2010, teve nada menos que sete prefeitos (recorde nacional), decorrente de decisões judiciais.<sup>3</sup>

Macaé, que se encontra totalmente conurbada com o município de Rios das Ostras, forma o primeiro polo da denominada Região Litorânea do Rio de Janeiro. O município possui expressiva receita de royalties – ainda que bem inferior a de Campos – e teve expressivo crescimento populacional na última década, quase triplicando o seu número de habitantes, que hoje supera os 200.000 mil habitantes (IBGE, 2011), sendo que a quase totalidade de seus moradores vivem no perímetro urbano. Isso se deve, em parte, à concentração, nessa cidade polo, das empresas de petróleo e seus derivados, bem como a de prestadoras de serviços especializados nessa área.

Apesar de Campos e Macaé apresentarem fortes problemas sociais – especialmente, nas áreas de saúde, educação básica, saneamento e habitação popular - isso não impediu que esses dois Polos Regionais tivessem, na última década, um forte dinamismo econômico. Esse crescimento deve continuar nos próximos anos devido tanto às

3 Somentente em 2010 – após a recuperação do mandato da prefeita Rosinha Garotinho, em função de decisão judicial – o município passou a apresentar um quadro de políticas públicas relativamente estruturadas e articuladas.

atividades petrolíferas, como à chegada de novas indústrias e serviços, seja em decorrência de linhas de créditos atraentes, seja devido aos efeitos positivos esperados em função da implantação de mega projetos de infraestrutura de grande impacto, como é o caso do complexo Industrial acoplado ao Porto do Açú.<sup>4</sup>

Nesses dois polos ocorreram mudanças importantes do ponto de vista das forças políticas nas duas últimas décadas. Em Campos, o “Grupo Garotinho”, desde os anos 1990, superou a oligarquia tradicional, com um discurso de cunho popular que poderia – na falta de uma expressão mais adequada – ser definido como “neopopulista”. Isso porque, além do apelo popular de corte carismático, há preocupação com a busca de eficácia de algumas políticas públicas estratégicas de grande impacto social e político, como é o caso, mais recentemente, do programa de habitação popular municipal e dos transportes públicos urbanos subsidiados (passagem de R\$ 1,00). Em Macaé, surgiram também novas lideranças deslocadas das forças tradicionais antes dominantes, mas sem um grupo que possa apresentar um controle hegemônico mais consolidado, como ocorreu em Campos.

O que há de comum entre os dois municípios é que o rápido crescimento econômico de fora para dentro, nesses dois polos, acarretou um distanciamento maior entre as lideranças políticas e as novas elites econômicas mais dinâmicas, ainda não completamente enraizadas nessas cidades polos. Nesse sentido, as entidades tradicionais dos empresários locais continuam sendo o locus organizado de interação da classe com os representantes políticos, ainda que ocorra um lento movimento de ingresso de parte dos recém-chegados nas associações patronais, além do tradicional hábito histórico de demandas “tête-à-tête” informais de empresários individuais (ou em grupos) com os Prefeitos.

De outro lado, temos a “Baixada Fluminense”, que possui uma população de aproximadamente três milhões e trezentos mil habitantes (IBGE, 2011), maior do que a maioria das capitais dos estados brasileiros,

---

4 Empreendimento situado na fronteira dos municípios de Campos dos Goytacazes e de São João da Barra, que deve gerar uma grande quantidade de empregos e investimentos nos próximos 10 anos, envolvendo, além do porto, uma usina termoeletrica, empresas siderurgicas e de prestação de serviços.



onde uma parte considerável dos seus moradores se encontra, ainda, bastante vinculados às atividades econômicas do município do Rio de Janeiro. Essa é uma região historicamente com problemas sociais e urbanos de grande envergadura, mas que, também, apresenta certo dinamismo econômico derivado de algumas atividades industriais importantes, como o refino de Petróleo, o fortalecimento do comércio local, a expansão da construção civil e a ampliação de empresas de prestação de serviços. Do ponto de vista político, o que caracteriza a quase totalidade dos municípios da “Baixada Fluminense” é a predominância ou grande importância de um ou mais “grupo familista” no poder municipal.

Uma pergunta central que motivou inicialmente esse artigo foi a seguinte: no campo empírico analisado, onde encontraremos uma cultura política mais sofisticada, nos Polos Regionais fluminenses ou na periferia metropolitana?

Se por um lado Macaé e Campos, apesar de seus constrangimentos sociais, apresentam forte dinamismo e grandes potencialidades econômicas, por outro a “Baixada Fluminense”, onde predominam setores populares de baixa renda, encontra-se umbilicalmente ligada ao município do Rio de Janeiro, considerado um dos núcleos culturais mais sofisticados do país. Isso poderia acarretar, teoricamente, que a “Baixada Fluminense” fosse beneficiada por esse *trade off* com a cidade do Rio de Janeiro, caracterizando o que a literatura vinculada à “Nova Cultura Política” (NCP), denomina de “efeito metrópole”. Pode-se definir como “efeito metrópole” um complexo resíduo de interações entre inúmeras variáveis não passíveis de serem desagregadas do ponto de vista estatístico, após serem expurgadas, no limite do possível, variáveis clássicas – como renda, educação, classe, gênero, etnia, acesso à infraestrutura física, a serviços de consumo coletivos, saúde, entre outras. Nesse caso, se poderia “isolar” um fator residual (formado pelas múltiplas interações de inúmeros *issues*) disponível em maior escala nas grandes metrópoles (RIBEIRO; AZEVEDO; SANTOS JUNIOR, 2010; CABRAL, 2008).

Parte-se do pressuposto de que viver em grandes metrópoles permitiria ao cidadão ser beneficiado pelo citado *fator residual* (“efeito metrópole”) que teria, em geral, uma relação positiva direta com a escala

metropolitana, capaz de permitir a gestação e a expansão progressiva do que se poderia denominar de Nova Cultura Política (NCP). Ambas as questões estão interligadas ao que vem sendo designado pela literatura como Nova Cultura Política (NCP), que busca evidenciar a emergência de novos laços entre a cidadania e a condição urbana. Terry N. Clark, o mentor da NCP (CLARK; INGLEHART, 1990), vem estudando nas últimas décadas a transformação da cultura política em vários países, especialmente ocidentais desenvolvidos, concluindo que haveria uma tendência de fortalecimento de uma “Nova Cultura Política” (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2008).

De uma forma bastante resumida, se poderia dizer que a expansão da globalização foi marcada por *trade offs* entre quatro importantes processos de mudanças que merecem destaque: a) a transformação tecnológica acelerada, baseada principalmente na aplicação da informática nos processos produtivos; b) a comunicação via satélite e a redução dos custos de transmissão de informações culturais por meios eletrônicos; c) o barateamento e o aumento substancial na oferta de transporte internacional; d) a expansão do sistema capitalistas nos diversos continentes, acompanhado de desregulamentação dos mercados financeiros e de crises sistêmicas nos países ricos, impactando todo o mundo. Esse complexo processo, por sua vez tenderia a engendrar de forma incremental mudanças qualitativas na cultura política, ao erodir formas tradicionais de interação social e política.<sup>5</sup>

Assim, as mudanças de normas e valores (CLARK; REMPEL, 1997) afetariam não somente os conteúdos da agenda (desde temas materialistas com base em clivagens das classes, esquerda/ direita etc.) como engendram uma combinação de atitudes conservadoras com respeito a temas fiscais e sociais acopladas a comportamentos liberais progressistas em relação aos costumes e estilos de vida, além da adoção de novas formas de ação política (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2008).

---

5 Para um maior aprofundamento sobre esse tema que afetou significativamente, também, a cultura política tanto em nível internacional como no Brasil, ver, entre outros, CASTELLS, 1985; OSTRY, 1994; TOURAINE, 1995; HOBBSAWM, 1995; ZINI, 1997; e BAUMAN, 1999.

Pelas análises dos autores que defendem esse enfoque, entre os quais se enquadra Manuel Villaverde Cabral e Felipe Carreira da Silva (2006), essa nova cultura política, segundo nossa leitura, associaria valores pós-modernos, com ênfase na defesa dos direitos individuais, na maior tolerância para diferentes padrões de comportamento, na abertura para experimentação no plano individual, no menor grau de subordinação às normas preconizadas pelo Estado, normalmente acompanhadas de certo conservadorismo clássico no que se refere às políticas econômicas.

Nesse sentido, poder-se-ia dizer que, enquanto nas áreas mais urbanizadas, especialmente habitadas por setores homogêneos com maior capacidade de inserção social e econômica, tenderiam a prevalecer traços dessa cidadania pós-moderna, nas demais áreas urbanas, em contraposição, tenderiam a prevalecer os valores da cidadania clássica hegemônica do século passado, composta por suas dimensões jurídica, política e social e sua inerente fricção entre a dimensão civil (direitos individuais) e a cívica (direitos coletivos).

Em outras palavras, segundo a abordagem descrita, seria lícito concluir, como afirma Manuel Villaverde, que hoje em dia o exercício dos direitos de cidadania tende a manifestar-se de forma mais expressiva por meio da “geometria variável” da automobilização do que por meio do associativismo clássico, vinculado fundamentalmente às formas convencionais de “capital social”<sup>6</sup>, tais como partidos, sindicatos etc. (CABRAL, 2008).

Como variável de controle entre os dois Polos Regionais e a “Baixada Fluminense” usaremos dados comparativos tanto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, RMRJ, como do seu “núcleo” central, aqui entendido como uma espécie de “Zona Sul” do Rio de Janeiro ampliada.<sup>7</sup>

6 Convém lembrar que Robert Putnam, em seu conhecido trabalho sobre a democracia na Itália, utiliza o conceito de “capital social” para explicar as diferenças de participação cívica entre as comunidades do norte, consideradas mais democráticas, e as do sul, consideradas mais conservadoras (RIBEIRO; AZEVEDO; SANTOS JUNIOR, 2010). Para Putnam (1996) o “Capital Social” é definido como “um bem público, representado por atributos da estrutura social tais como a confiança e a disponibilidade de normas e sistemas, que servem como garantia entre os atores, facilitando ações cooperativas.”

7 O “Núcleo” da RMRJ corresponde aos bairros da Zona Sul, Barra, Tijuca e Niterói. Esses locais juntos formam a região “onde há maior concentração territorial das

## 2. Os índices de associativismo e mobilização sociopolítica nos Polos Regionais na periferia metropolitana

Pesquisas urbanas recentes sobre índices de associativismo no Brasil demonstram que em um intervalo de intensidade entre um (1) e três (3),<sup>8</sup> a média dos diferentes tipos de associativismos é normalmente menor que 1 (um), excetuando a participação no campo religioso, que supera o *score* 1 (um). Nessas pesquisas, portanto, sobressaem os níveis de filiação a igrejas ou organizações religiosas seguidas dos grupos desportivos nas áreas metropolitanas e dos sindicatos, quando se consideram as áreas não metropolitanas. Essas três categorias de associativismo aparecem, qualquer que seja a área considerada, com maior peso que as demais “Associações Voluntárias” e os “Partidos Políticos” (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2010).

Nas três áreas aqui analisadas, essa prevalência não foge muito ao percebido no quadro nacional. Em primeiro lugar, como se pode constatar na Tabela 1, se repete a predominância das associações ligadas à igreja ou organismo religioso, com 1,87 para Campos, 1,88 para Macaé e 1,15 para a Baixada Fluminense. Ressalte-se que esse índice continua majoritário na “Baixada” e no “Núcleo”, mas, nesse último, o índice é 1,00, ou seja, muito menor que os encontrados nos “Polos Regionais”. Isso não é algo estranho, uma vez que o Rio de Janeiro é a metrópole que possui um maior número de pessoas não filiadas a nenhuma religião (ainda que creiam em Deus), e de agnósticos e ateus (SMIDERLE, 2011). Por outro lado, pesquisas realizadas anteriormente mostraram que o associativismo religioso, diferente dos demais, tende a ser menor nas grandes metrópoles, quando comparados com

---

camadas superiores da estrutura social da metrópole, o que confere a esta área o forte poder social, traduzido em grande capacidade de conexão com o poder político através de vários mecanismos, desde a presença na mídia até pelo acionamento das redes sociais” (RIBEIRO; AZEVEDO; SANTOS JUNIOR, 2010).

- 8 Sobre cada tipo analisado nessa escala utilizam-se os seguintes valores de intensidade: (3) participa ativamente; (2) pertence, mas não participa ativamente; (1) já pertenceu; (0) nunca pertenceu

áreas urbanas não metropolitanas (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2008).

**Tabela 1 – Índice de Intensidade de Associativismo (médias) por tipo de organização: Campos dos Goytacazes, Macaé e RMRJ (Baixada Fluminense e Núcleo) – 2008**

Formas de associativismo	Campos dos Goytacazes*	Macaé*	Baixada** Fluminense	RMRJ**	Núcleo** RMRJ
Partido político	0,29	0,43	0,17	0,23	0,43
Sindicato, grêmio ou associação profissional	0,42	0,57	0,26	0,36	0,49
Igreja ou organismo religioso	1,87	1,88	1,15	1,16	1,00
Grupo desportivo, cultural ou recreativo (GDCR)	0,63	0,74	0,23	0,37	0,56
Outra associação voluntária (OAV)	0,53	0,83	0,17	0,23	0,38
<b>Média</b>	0,62	0,74	0,39	0,47	0,55
N	398	402	382	1005	230

**Fonte:** \*Pesquisa Observatório das Metrôpoles UENF, UCAM – FAPERJ (2009). \*\*Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008): Ribeiro, Azevedo e Santos Junior (2010). **Escala:** (3) participa ativamente; (2) pertence, mas não participa ativamente; (1) já pertenceu; (0) nunca pertenceu.

No extremo oposto, a rubrica de menor participação é do “partido político”: Campos (0,29), Macaé (0,43) e Baixada Fluminense (0,17). No referente à “Baixada”, o Partido Político divide a menor forma de associativismo (0,23) com “outra associação voluntária” (0,23). Esse último tipo de associação é a de menor índice no “núcleo” (0,38), vindo logo depois o partido político (0,43). Esse baixo envolvimento com os partidos políticos no Brasil – ainda que decorra de diversos fatores – seria afetado pelo nosso sistema de voto proporcional com “lista aberta”, onde o eleitor é induzido a votar em pessoas e não em partidos.<sup>9</sup>

9 Ressalte-se que este tema é bastante polêmico na medida em que autores como Wanderley Guilherme dos Santos (2004) consideram que os partidos políticos no Brasil

Retornando a análise do índice de intensidade de associativismo, Campos apresenta como principal forma de associativismo a “Igreja ou organismo religioso” (1,87) seguida pelo “grupo desportivo cultural ou recreativo” (0,63). Esse tipo de associativismo é o terceiro em intensidade tanto em Macaé (0,74), como na Baixada Fluminense (0,23), ainda que em termos estatísticos o desempenho de Macaé nessa rubrica supere o de Campos (0,63).

Para Macaé, a segunda maior intensidade associativista se encontra em “Outra associação voluntária” (0,83) e para a Baixada Fluminense no “Sindicato, grêmio ou associação profissional” (0,26), mesmo que seja de uma intensidade pífia.

Ressalte-se que os índices de todos os tipos de associativismos da Baixada Fluminense foram inferiores aos da RMRJ, que, por sua vez, foram inferiores aos do “Núcleo”. Por outro lado, a intensidade das formas de associativismo dos Polos Regionais (Campos e Macaé)-além de serem maiores que os da “Baixada” e da “RMRJ” – superam todos os tipos de associativismo do “Núcleo” da RMRJ, exceto apenas no que se refere à rubrica “Partido Político”, pois nesse caso o Núcleo da RMRJ (0,43) empata com Macaé (0,43) e supera Campos (0,29).

O levantamento desses dados comparativos de associativismo exige uma cuidadosa análise interpretativa, por apresentar certa novidade em relação às pesquisas anteriores envolvendo grandes metrópoles brasileiras (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 354).

Ressalte-se que não se enquadrariam na “Nova Cultura Política”, NCP – além de formas de ações coletivas não automobilizáveis – tipos de associativismo clássicos como, por exemplo, partidos, sindicatos, organizações religiosas. Em outras palavras, essas seriam formas clássicas de participação e de associativismos, que tenderiam a predominar em áreas urbanas não metropolitanas.<sup>10</sup>

---

pós-regime militar apresentam uma curva de fragmentação muito próxima a existentes entre 1950-1959, relativamente compatível com o tamanho e diversidade encontrada entre partidos de muitos países ocidentais desenvolvidos.

10 Composta por Polos Regionais, cidades isoladas, cidade médias e pequenas, bem como distritos urbanos.

Se compararmos esses pressupostos da NCP com os dados apresentados, vamos verificar que o associativismo religioso – mesmo que seja majoritário em todas as áreas testadas – se encaixaria quase como “uma luva” nesses preceitos, uma vez que ele se apresenta forte nos dois Polos Regionais analisados – (1,87) para Campos e (1,88) para Macaé – diminui na “Baixada” (1,15), se mantém no mesmo patamar na “RMRJ” (1,16) como um todo, e chega ao ponto mínimo no “Núcleo” da Metrópole carioca (1,00), ou seja, há, nesse caso único, uma grande coerência. Em outras palavras, segundo os dados levantados, os níveis de religiosidade são inversamente proporcionais aos de “metropolização”.

Deve-se chamar atenção, também, para o fato de que quando cruzamos tipos de associativismo com diferentes formas de mobilização sociopolítica, percebe-se outra idiossincrasia do associativismo religioso, pois, apesar dele ser o tipo de associativismo majoritário em todas as áreas estudadas, as pessoas que deles participam são as que apresentam, em relação aos demais tipos de associativismos, os menores percentuais de envolvimento com todas as formas de mobilização sociopolítica (ver a respeito Anexo I e II).

No referente ao item “Partido Político” – tipo paradigmático de associativismo clássico – os dois núcleos regionais aparecem com índices bastante diferenciados, Campos (0,29) e Macaé, (0,43). Porém, maiores que o da “Baixada” (0,17), e da RMRJ (0,23), sendo que o escore do “Núcleo”(0,43) da Metrópole é maior que o de Campos e empata com Macaé. Diferentemente do caso anterior (Igreja ou organização religiosa), a RMRJ encontra-se hierarquizada de forma inversa, ou seja o “Núcleo” ocupa o primeiro lugar em termos de intensidade associativa e a “Baixada”, a última. Isso pode nos levar a pensar que, no caso brasileiro, os associativismos clássicos, como “Partido Político”, ainda continuam a ser relativamente mais utilizados pela população mais educada e de melhor condição socioeconômica.

Como ocorre em situações análogas, o caso em pauta é influenciado por variáveis independentes e intervenientes. Nesse momento, estamos apenas em condições de sugerir algumas hipóteses a serem testadas em pesquisas futuras, com recorte mais específico.

No que diz respeito a uma variável interveniente de carácter mais geral, acreditamos que a menor escala de grandeza dos “polos” – quando comparados com a RMRJ – permitiria aos mesmos vantagens comparativas para incrementar diferentes tipos de associativismos clássicos, em decorrência de menores “custos de transações” (COASE, 1992). O menor tamanho dos polos *vis-à-vis* à RMRJ facilitaria contatos pessoais, menor tempo de deslocamento para se chegar ao local de destino (casa, trabalho, lazer, reunião, restaurante, cinema, bar, igreja, clube, entre outros).

Por outro lado, informações qualitativas específicas para cada tipo de associativismo nas áreas analisadas são fundamentais para termos uma melhor idéia sobre as prováveis variáveis independentes.

Em outras palavras, no caso do associativismo político, apenas uma parte dos índices dos “Polos Regionais” poderia ser explicada por “custos de transações”, bastante diferenciados da RMRJ. As significativas diferenças entre Campos (0,26) em relação a Macaé (0,43) somente podem ser compreendidas a partir da trajetória política recente de cada uma dessas cidades. Nesse sentido, Campos se caracteriza pela importante hegemonia da “máquina política” capitaneada pelo casal Rosinha e Garotinho. Ele foi prefeito de Campos duas vezes, depois governador do estado, sendo sucedido por sua esposa e essa tornou-se recentemente Prefeita de Campos. Nesse caso – como em inúmeros outros pelo Brasil afora - a questão do partido político é visto por esses atores como apenas um instrumento operacional. Ou seja, na última década, movido por mudanças de conjuntura política, o casal Garotinho chegou ao poder através do PSB, posteriormente se transferiu para o PMDB e mais recentemente – após a ruptura do casal com o governador Sergio Cabral, que passou a controlar o partido – transferiu-se, mais uma vez, para um novo partido: o PR. Em cada uma dessas mudanças apenas o alto escalão da “máquina” e as lideranças intermediárias são instadas a se reinscreverem no novo partido. Obviamente a força da máquina se mostra nos resultados das eleições municipais. Comparados com a eleição anterior, percebe-se o forte crescimento local da nova agremiação apoiada pelo casal (seja ela pequena ou forte em nível nacional) e a imensa perda de votos do antigo partido (SOUZA, 2004).



Em Macaé, provavelmente, o índice de associativismo político é maior e os votos um pouco mais fragmentados porque, na última década, o significativo crescimento populacional, migratório e econômico não permitiu ou dificultou a montagem de estruturas e de “máquinas partidárias” com o grau de coesão existente em Campos. Esse parecer ser um dos principais motivos dessa relativa diluição da competição política de Macaé, em termos comparativos a Campos dos Goytacazes. Na atual conjuntura, não consideramos provável que se possa explicar esse fenômeno em Macaé como, por exemplo, “decorrente de distintas correntes políticas consolidadas”, como ocorre na zonal sul da cidade do Rio de Janeiro (CORRÊA, 2011).

Entretanto, o que aparece como mais surpreendente, quando comparamos os Núcleos analisados com os vários segmentos da RMRJ são as duas últimas formas de associativismo da Tabela 1 analisada, a saber: 1. “Grupo Desportivo, Cultural ou Recreativo”, GDCR e 2. “Outra Associação Voluntária”, OAV.

Nesses dois casos, e mais especificamente no segundo caso, esperar-se-ia, por se tratar de tipos de associativismo da “sociedade organizada” (mais afastados do Estado e das Igrejas), um maior índice na RMRJ e, especialmente, no seu Núcleo, onde vive uma população mais educada e sofisticada politicamente.

Esses dois tipos de associativismo aparecem dentro da RMRJ, ordenados da mesma forma do anterior (“Partido Político”), ou seja, em termos de intensidade associativa, o “Núcleo” (GDCR: 0,56; OAV: 0,38) ocupa o primeiro lugar, seguido da “RMRJ” (GDCR: 0,37; OAV: 0,23) e a “Baixada” aparece em último lugar (GDCR: 0,23; OAV: 0,17). Em contraposição, para surpresa nossa, os dois Polos analisados surgem com índices superiores a todos os segmentos da RMRJ, ou seja, a cidade de Campos aparece com GDCR: 0,63 e OAV: 0,53 e Macaé, ainda com maior intensidade, a saber, GDCR: 0,74 e OAV: 0,83.

No caso dos associativismos em pauta – além do lado positivo dos “Polos Regionais” em relação às suas vantagens comparativas com as Regiões Metropolitanas, em decorrência de menores “custos de transações” (citados anteriormente) – seria interessante, a título de hipótese

exploratória pensar em um “efeito polo regional” (no mesmo sentido positivo do denominado “efeito metrópole”), quando comparamos o(s) mesmo(s) com os demais conjuntos urbanos que estamos chamando de “Áreas Urbanas não Metropolitanas”, ou seja, cidades isoladas (não polos), cidades médias, cidades pequenas e distritos urbanos.

Apenas para reforçar a novidade dos dados acima, vale a pena ressaltar que, para associativismos desses dois tipos (GDCR e OAV), quando comparamos o total das Regiões Metropolitanas, com “Áreas Urbanas não Metropolitanas” – envolvendo Polos Regionais, cidades médias, cidades pequenas e distritos urbanos – ocorre no Brasil (como também, em Portugal), um predomínio de maior intensidade associativista nas Regiões Metropolitanas. A Tabela 2 explicita de forma clara o que mencionamos acima.

**Tabela 2 – Associativismo: Brasil e Portugal (2008) (a)**

Formas de associativismo	Brasil (b)		Portugal (c)	
	Metro- politano	Não metropolitano	Metro- politano	Não metropolitano
Partido político	0,17	0,25	0,17	0,16
Sindicato, grêmio, associação profissional	0,50	0,44	0,47	0,36
Igreja ou organização religiosa	0,99	1,24	0,82	0,84
Grupo desportivo, cultural ou recreativo	0,58	0,39	0,59	0,42
Outra associação voluntária	0,34	0,25	0,35	0,27

(a) Azevedo, Santos Junior e Ribeiro (2008). **Fontes primárias:** (b) Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008); (c) Cabral e Silva (2008). **Observação:** avalia-se a atitude através de índice de 0 a 3, sendo (3) participa ativamente; (2) pertence, não participa ativamente; (1) já pertenceu; (0) nunca pertenceu.

Em termos de hipótese, tal qual ocorreu com a RMRJ, quiçá se comparássemos as Formas de Associativismo das grandes Regiões Metropolitanas brasileiras apenas com os seus respectivos “Polos Regionais” teríamos resultados diferentes do apresentado pela Tabela 2.

Não se deve esquecer que esses efeitos positivos dos “Polos Regionais” acontecem em parte também, como mencionamos anteriormente, em decorrência dos efeitos perversos do crescimento em grande escala – quase sempre de forma não planejada – das Regiões Metropolitanas. Robert Putnam percebeu que o crescimento desordenado de grandes cidades formou regiões metropolitanas, que estariam gerando efeitos negativos que dificultariam a produção de “capital social” e afetariam negativamente as redes de solidariedade – incluindo formas de associativismos e mobilizações – que permitiram, desde a origem da cidade ocidental<sup>11</sup>, um lócus privilegiado para a germinação e desenvolvimento da cidadania (PUTNAM, 2000; CABRAL, 2008). No linguajar da Nova Cultura Política, (NCP) poderíamos denominar esses impactos negativos de “efeito metrópole às avessas” ou simplesmente de um “contraponto”, “lado obscuro”, ou, ainda, do “outro lado da moeda” do “efeito metrópole”.

No que diz respeito à “mobilização sociopolítica”, vale inicialmente ressaltar que – tal como ocorre em outros estudos sobre metrópoles brasileiras (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2009) – há tanto em Campos, como em Macaé uma correlação positiva entre escolaridade e mobilização sociopolítica. Como se pode constatar nos gráficos (1 e 2) abaixo, o aumento da escolaridade está associado à maior intensidade de mobilização política. As diferenças de mobilização sociopolítica entre os que se encontram nos extremos da escala de escolaridades são, na quase totalidade dos itens analisados, bastante relevantes.

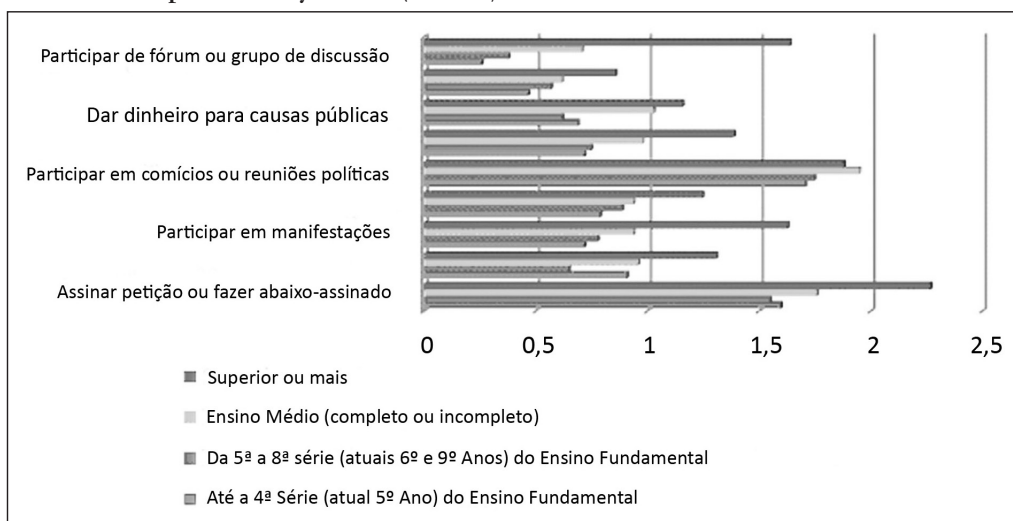
Nos dois Polos Regionais em questão, a forma de mobilização sociopolítica, onde é menor essa diferença entre níveis de escolaridade extremos, corresponde ao item “participar em comícios ou reuniões políticas” e a maior a “Participar de fórum ou grupo de discussão pela internet”, seguido, logo depois, por “participar de manifestações”. Ressalte-se que o tipo de mobilização sociopolítica onde é menor a

---

11 Max Weber (1987), em seu ensaio “A cidade”, busca demonstrar como a cidade medieval ocidental, diferentemente das suas congêneres asiáticas, logrou criar as condições para a geração da cidadania. Resumidamente, pode-se dizer que para Weber – esse acontecimento singular e exclusivo da cidade medieval ocidental – a “confraternização urbana” das comunas não foi impedida pelas vinculações mágicas dos clãs na China ou, como na Índia, das castas.

diferença educacional está vinculado a uma atividade tradicional (“comício e reuniões políticas”) que ocorre, especialmente, durante o período das eleições, por iniciativa de um ou mais candidatos a cargos públicos. Por outro lado, no outro extremo, a utilização da internet para fins de mobilização exige não apenas mais conhecimento técnico, como também, iniciativa pessoal e forte identificação com uma determinada questão social ou política. De forma parecida, “Participar em manifestações” pressupõe um alto grau de envolvimento direto com temas polêmicos, além de “custos de participação” não desprezíveis, como gasto de energia, tempo, dinheiro e, por vezes, “riscos pessoais” de diferentes tipos (lesões corporais, detenção, processos judiciais, entre outros).

**Gráfico 1 – Mobilização sociopolítica e escolaridade em Campos dos Goytacazes (médias): 2008**

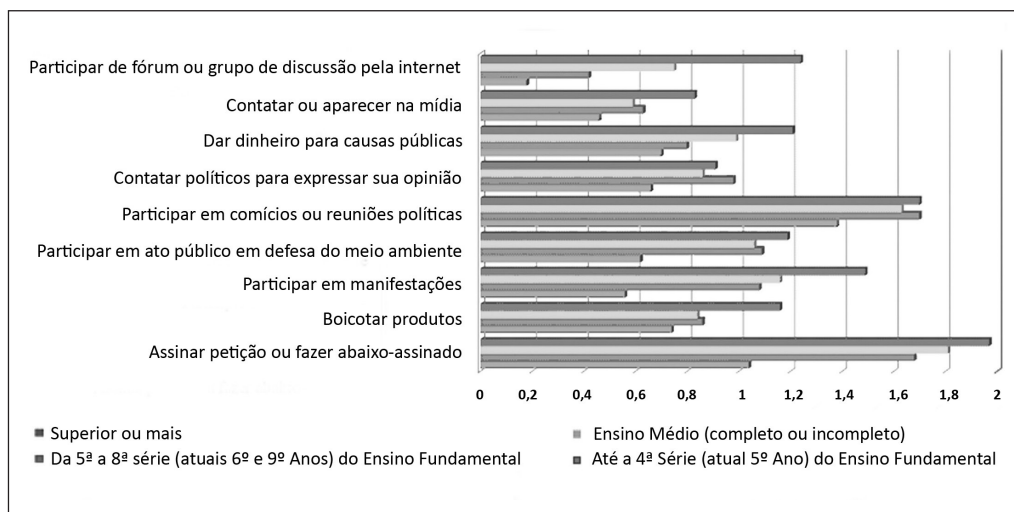


**Fonte:** \*Pesquisa Observatório das Metrôpoles UENE, UCAM – FAPERJ (2009). Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria.

Tal como ocorreu com as formas de Associativismo, as pesquisas sobre mobilização sociopolítica mostraram algumas semelhanças que reforçam as nossas hipóteses para explicar algumas das novidades

(ou, pelo menos, resultados não esperados), que se repetem na análise comparativa da mobilização sociopolítica entre os dois Núcleos Regionais e a RMRJ e suas subáreas (núcleo e, especialmente, a “Baixada Fluminense”).

Gráfico 2 – Mobilização sociopolítica e escolaridade em Macaé (médias): 2008



Fonte: \*Pesquisa Observatório das Metrôpoles UENF, UCAM – FAPERJ (2009). Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria.

No que se refere ao “Índice de Mobilização Sociopolítica” (Tabela 3), “Assinar um abaixo-assinado” aparece como o principal item nas três áreas analisadas, provavelmente por exigir menos gasto de energia e envolvimento pessoal. É o único item, também, que apresenta intensidade de mobilização superior a 1 em todas as áreas pesquisadas. Há, ainda, outro comportamento convergente nas três áreas em foco, uma vez que “Contatar ou aparecer na mídia” surge sempre como o menor índice. Entretanto esse menor índice é muito próximo em Campos (0,62) e Macaé (0,63) e com o Núcleo (0,63) e se diferenciando bastante das demais subáreas da Região Metropolitana: “Baixada Fluminense” (0,46) e RMRJ (0,50) .

**Tabela 3 – Índice de Mobilização Sociopolítica (média) por tipos de modalidade: Campos dos Goytacazes, Macaé e RMRJ (Baixada Fluminense e Núcleo, 2008)**

Modalidade de ação sociopolítica	Campos dos Goytacazes*	Macaé*	Baixada** Fluminense	RMRJ**	Núcleo** RMRJ
Assinar um abaixo-assinado	1,76	1,74	1,01	1,12	1,24
Boicotar produtos por questões políticas, éticas e ambientais	0,93	0,90	0,61	0,64	0,83
Participar em uma manifestação	0,97	1,15	0,69	0,77	0,95
Participar em um comício	1,85	1,65	0,78	0,80	0,89
Contatar políticos ou alto funcionário do Estado	0,94	0,89	0,59	0,57	0,67
Dar dinheiro ou recolher fundos para causas públicas	0,62	0,96	0,53	0,52	0,62
Contatar ou aparecer na mídia	0,62	0,63	0,46	0,50	0,63
Participar em fóruns pela internet	0,70	0,71	0,47	0,51	0,69
<b>Média</b>	<b>1,08</b>	<b>1,08</b>	<b>0,65</b>	<b>0,68</b>	<b>0,82</b>
N	398	402	382	1004	230

Fonte: \*Pesquisa UENE, UCAM/CAMPOS – FAPERJ (2009). \*\*Ribeiro, Azevedo e Santos Junior, (2010). Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008). Observação: Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria.

O desempenho de Campos e Macaé é, em geral, bastante próximo nas diversas rubricas, tanto é assim que esses municípios possuem uma média comum de “Mobilização Sociopolítica” (1,08). Ao contrário desses dois Polos a “Baixada Fluminense” apresenta uma média bastante inferior (0,65), e que não logrou superar Campos e Macaé em nenhum dos quesitos de “Mobilização Sociopolítica”.

O que chama atenção nos dados sobre mobilização sociopolítica – tal como ocorreu com as modalidades de Associativismo, analisadas anteriormente – é a primazia dos Núcleos em todas as formas de mobilização quando os comparamos com os dados agregados da RMRJ

e mais fortemente ainda, em relação à “Baixada Fluminense”. Entretanto a maior novidade ocorre quando comparamos o “Núcleo” da RMRJ – onde vive a maior parte dos setores de mais altos níveis socioeconômicos e de maior escolaridade – com os dois Polos Regionais. No que se refere à forma de mobilização “Contatar ou aparecer na mídia”, o “Núcleo” (0,63) supera Campos (0,62), por uma diferença insignificante, e empata com Macaé (0,63). No quesito “Dar dinheiro ou recolher fundos para causas públicas”, o “Núcleo” (0,62) logra, também, um empate com Campos (0,62). Excetuando os casos acima, nos demais tipos de mobilização sociopolítica, os Polos Regionais (Macaé e Campos) superam o “Núcleo” da RMRJ, ou seja – vale lembrar mais uma vez –, a subárea onde reside a população com maiores níveis de renda, escolaridade e, seguramente, a mais sofisticada e bem informada de toda a RMRJ

As hipóteses para esses resultados, no nosso entender, são as mesmas que utilizamos para o caso similar do associativismo. Assim, os maiores “custos de transação” (COASE, 1992) das grandes metrópoles ocorrem em virtude dos constrangimentos e dificuldades decorrentes do tamanho exacerbado das mesmas. Por outro lado, as virtudes dos Polos Regionais, em função de alguns “ganhos de escalas” (não existentes ou de menor porte nas médias e pequenas cidades), surgem por não terem que enfrentar os problemas da Região Metropolitana, enumerados anteriormente e que seriam responsáveis por gerar inúmeros “efeitos perversos”, os quais foram denominados provisoriamente de “efeito metrópole as avessas”.

### 3. A “sofisticação política” nos Polos Regionais e na periferia metropolitana, em perspectiva comparada.

Na seção anterior vimos que, de uma maneira geral – para nossa surpresa – tanto os índices de intensidade de associativismo como os de mobilização sociopolítica apresentaram primazia nos núcleos regionais em relação não somente à “Baixada Fluminense”, mas também à RMRJ e, inclusive, ao seu “Núcleo”, que representa, resumidamente, uma “Zona Sul” ampliada do município do Rio de Janeiro.

Nessa seção, buscamos discutir como se comportam tanto os Polos Regionais em pauta ( Campos e Macaé) como também todas as mesmas subáreas desagregadas da RMRJ em relação ao que estamos denominando de “sofisticação política”. Evidentemente há inúmeras possibilidades de montagem de um índice desse tipo, a partir da utilização de diferentes variáveis. Para efeitos desse trabalho optamos por criar uma “Proxy” de “Sofisticação Política” formada a partir de duas variáveis complementares, que são as seguintes:

1. “Socialização Secundária”, aqui entendida como um índice de intensidade sobre “conversas sobre política no ambiente de trabalho” e “exposição a diferentes tipos de mídia” sobre temas políticos”.
2. “Exposição à Mídia”, aqui definida pela intensidade de informações sobre política através de jornais, televisão, rádio e internet.

No referente à “Socialização Secundária” (Tabela 4), os dois Polos Regionais (Campos e Macaé)- em uma escala de variação entre 1 (nunca ) e 4 (freqüentemente)- apresentam o mesmo índice (1,65). É interessante notar que nesse tipo de socialização política – diferentemente dos dados de associativismo e mobilização sociopolítica apresentados anteriormente – a RMRJ e todas as suas subáreas, incluindo a “Baixada Fluminense”, apresentam índices nitidamente superiores aos dos “Polos Regionais” de Campos dos Goytacazes e Macaé.

Segundo a Tabela 4, tanto a “Baixada Fluminense” (1,80) – onde reside a grande maioria dos setores metropolitanos mais vulneráveis em termos de renda, escolaridade e condições habitacionais – como a RMRJ (1,98), em termos agregados, e mais fortemente ainda o “Núcleo” metropolitano (2,19) - caracterizado pelo predomínio dos setores mais abastados - apresentam índices nitidamente superiores aos dos “Polos Regionais” de Campos dos Goytacazes e Macaé.



**Tabela 4 – Socialização política: Campos dos Goytacazes, Macaé e Região Metropolitana (“Baixada Fluminense”, RMRJ, “Núcleo”)**

Cidades	Socialização secundária: Intensidade em que conversa sobre política com os colegas de trabalho	
	Média	N
Campos*	1,65a	398
Macaé*	1,65a	402
Baixada Fluminense**	1,80b	380
RMRJ**	1,98c	1000
Núcleo RMRJ**	2,19d	230

Fonte: \*Pesquisa UENF, UCAM/CAMPOS – FAPERJ (2009). \*\*Ribeiro, Azevedo e Santos Junior (2010). Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008). Observação: letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ). Escala: (1) nunca a (4) frequentemente.

No que diz respeito à “Exposição à Mídia”, a nossa segunda variável de “Sofisticação Política”, os resultados, em termos de tendência, são consistentes com os referentes aos da “Socialização Secundária”.

Como nos indica a Tabela 5, os dois Polos Regionais apresentam entre si um desempenho muito próximo e consistente em todas as formas de “exposição à mídia”, sendo que a média de Campos dos Goytacazes (2,08) é ligeiramente superior à de Macaé (1,97)

Quando se comparam os Polos Regionais com a Região Metropolitana, fica claro que para todas as formas de “exposição à mídia” o desempenho agregado da RMRJ é superior aos de Campos e Macaé. Quando se trata de contrastar o “Núcleo” da RMRJ com os mencionado Polos Regionais esses índices, como era de se esperar, são ainda maiores.

O mais interessante é que também a “Baixada Fluminense”, no referente à variável “exposição à mídia”, supera majoritariamente os dois Polos Regionais, perdendo apenas no quesito “Utiliza a internet para obter notícias e informações políticas”. Seguramente, nesse caso, esse menor desempenho liga-se às baixas condições econômicas e educacionais da

população da “Baixada Fluminense” “vis-a-vís” aos dois Polos Regionais. Mesmo assim, Campos (1,63 ) e Macaé (1,49), não apresentam índices muito maiores do que o da “Baixada Fluminense” (1,41).

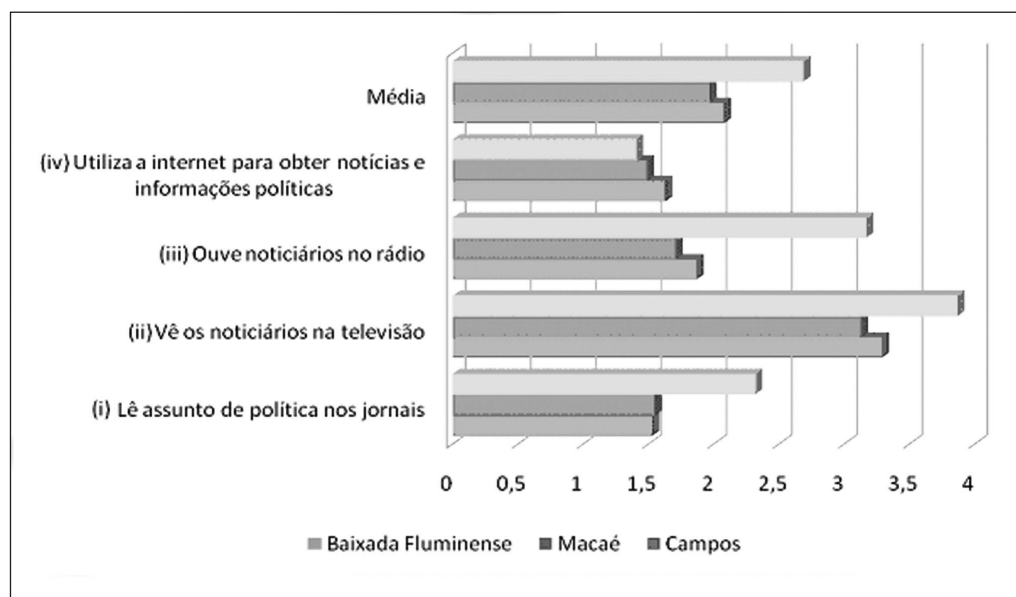
**Tabela 5 – Exposição à mídia informativa: Campos dos Goytacazes, Macaé e Região Metropolitana (“Baixada Fluminense”, RMRJ, “Núcleo”) (média)**

Mídia Informativa	Campos*	Macaé*	Baixada Fluminense**	RMRJ**	Núcleo**
(i) Lê assunto de política nos jornais	1,53	1,55	2,32 <sup>a</sup>	2,62	3,28 <sup>b</sup>
(ii) Vê os noticiários na televisão	3,29	3,13	3,87 <sup>a</sup>	3,96	4,27 <sup>b</sup>
(iii) Ouve noticiários na rádio	1,87	1,71	3,17 <sup>b</sup>	3,03	3,36 <sup>c</sup>
(iv) Utiliza a internet para obter notícias e informações políticas	1,63	1,49	1,41 <sup>a</sup>	1,59	2,13 <sup>b</sup>
Média	2,08	1,97	2,69 <sup>a</sup>	2,80	3,26 <sup>b</sup>
N	398	402	381	1003	229

Fonte: \*Pesquisa UENF, UCAM/CAMPOS – FAPERJ (2009); \*\*Ribeiro Azevedo e Santos Junior (2010); Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008). Observação: Escala: (1) nunca a (4) frequentemente.

Aliás, o Gráfico 3 permite perceber melhor que as diferenças a favor da “Baixada” em relação aos “Polos Regionais”, nas demais formas de “exposição à mídia”- especialmente, no referente a “Lê assunto de política nos jornais” e “Ouve noticiários na rádio” - são muito maiores. Isso se reflete na média da “Baixada Fluminense”(2,69), que supera, com uma margem considerável, tanto Campos (2,08), como Macaé (1,97).

Gráfico 3 – Exposição à mídia informativa Campos dos Goytacazes, Macaé e “Baixada Fluminense” (médias): 2008/2009



Macaé e Campos dos Goytacazes.

Fonte: Pesquisa UENF, UCAM/CAMPOS – FAPERJ (2009); “Baixada Fluminense.”

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008).

Observação: Escala: (1) nunca a (4) frequentemente.

Por fim, ainda que muito importante, o mais interessante nesse caso não é a enorme diferença positiva da “Baixada Fluminense” (3,17) no quesito “Ouve noticiários na rádio” em relação a Campos (1,87) e a Macaé (1,71), mas sim o contraste relativo ao item “Lê assunto de política nos jornais”. Isso porque partimos do pressuposto de que as informações dos Diários tendem, em média, a serem mais sofisticadas e detalhadas quando comparadas com às da Televisão e do Rádio. Além disso, “ler notícias políticas nos jornais” exige um grau de interesse, de atenção e de compreensão cognitiva muito maior do que “ouvir” ou “ver” notícias. Nesse sentido o escore da “Baixada Fluminense” (2,32) na “leitura de notícias políticas nos jornais” - apesar dos baixos índices de renda e de escolaridade da maioria de sua população - bem acima de Campos (1,53) e de Macaé (1,55) nos parece que fortalece muito a hipótese do “efeito- metrópole”.<sup>12</sup>

12 Estamos falando de fortalecimento da “hipótese”, pois, como disse Manuel Villaverde,

Apenas para reiterar a consistência dos dados apresentados, vale ressaltar que internamente à RMRJ – como ocorreu em todos índices anteriores – continua prevalecendo a hierarquia esperada: “Núcleo”, “RMRJ” e “Baixada Fluminense”.

Os resultados apresentados em perspectiva comparada dos “Polos Regionais com a RMRJ” – especialmente em relação à “Baixada Fluminense” – se poderiam explicar como decorrência do chamado “efeito metrópole”.

Como mencionamos, em termos de hipótese, o denominado “efeito metrópole” poderia impactar positivamente a “Baixada Fluminense” – apesar de ser ela uma área predominante popular – por sua ligação umbilicalmente ao município do Rio de Janeiro, onde grande parte de seus moradores trabalham. Sendo o Rio de Janeiro – especialmente o seu “Núcleo” (como vimos, uma espécie de Zona Sul ampliada) – um dos lócus culturais mais sofisticados do país, esse *trade off* constante da “Baixada Fluminense” com a capital do estado possibilitaria benefícios difusos, através do que a literatura vinculada à “Nova Cultura Política” (NCP), denomina de “efeito- metrópole”, ou seja, um complexo resíduo de interações entre diversas variáveis não passíveis de serem desagregadas do ponto de vista estatístico e disponível, em maior escala, nas grandes metrópoles (RIBEIRO; AZEVEDO; SANTOS JUNIOR, 2010; CABRAL, 2008).

#### 4. Considerações Finais

Em termos de balanço sobre o que foi analisado deve-se, em primeiro lugar, dizer que, como se trata de um trabalho exploratório,

---

somente poderíamos falar de um autêntico “efeito-metrópole, de forma estatisticamente consistente, quando comparássemos dois grupos homogêneos, um “metropolitano” e outro “não metropolitano” – depois de controlados os impactos das variáveis sociodemográficas clássicas das respectivas populações – para explicar as diferenças que subsistirem (CABRAL, 2008). Acreditamos que isso exigiria o controle, no mínimo, de quatro a cinco variáveis, tais como renda, nível educacional, ocupação, gênero e etnia. Obviamente uma amostra como a nossa não permite um exercício dessa envergadura.

cujo universo comparou somente uma região metropolitana com dois Polos Regionais de um único estado da federação, torna-se temerário realizar qualquer tipo de generalização do que foi aqui encontrado, sem a replicação desse tipo de estudo para outras regiões do país.

Ressalte-se que já conhecemos, com relativa segurança, as diferenças consideráveis entre diferentes regiões metropolitanas do país no que diz respeito às variáveis aqui analisadas, ou seja: associativismo, mobilização sociopolítica, socialização secundária e “exposição à mídia informativa” (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2009). Além disso, mesmo não tendo, ainda, dados empíricos sobre outros “Polos Regionais”, podemos supor que – assim como as regiões metropolitanas apresentaram importantes diferenças entre si – fenômeno semelhante deve acontecer com eles, tanto entre os “Polos Regionais” localizados em diferentes estados, como entre aqueles situados em uma mesma unidade federativa.

Feitas essas ressalvas, consideramos que os resultados dessa pesquisa nos incitam a repensar e matizar certas relações, tentar explicar outros resultados não esperados, bem como buscar testar algumas novas hipóteses, motivadas pelos resultados do trabalho de campo.

A primeira novidade que surgiu de forma consistente foi a predominância do associativismo e da mobilização sociopolítica dos “Polos Regionais” em relação à RMRJ. A Tabela 6, que resume a média do associativismo e da mobilização sociopolítica das diferentes áreas, explicita o que nos chamou mais atenção.

**Tabela 6 – Associativismo e ação política e social Campos dos Goytacazes, Macaé, Baixada Fluminense, Rio de Janeiro e Brasil (médias): 2008/2009**

Cidade	Associativismo @		Mobilização @@	
	Média	N	Média	N
Campos*	0,62a	398	1,07a	398
Macaé*	0,74a	402	1,07a	402
Baixada Fluminense**	0,39b	382	0,65b	382
RMRJ**	0,47c	1005	0,68c	1004
Núcleo**	0,55 <sup>d</sup>	230	0,82 <sup>d</sup>	230

Fonte: \*Pesquisa Observatório das Metrôpoles UENF, UCAM – FAPERJ (2009). \*\*Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008): Ribeiro, Azevedo e Santos Junior, (2010). Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ). Escala: @ (3) participa ativamente; (2) pertence, mas não participa ativamente; (1) já pertenceu; (0) nunca pertenceu a. Escala: @@ (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria.

Quando começamos o cruzamento, a nossa maior expectativa em termos de associativismo e de mobilização sociopolítica era saber se quem apresentaria um maior índice nessas duas variáveis seriam os “Polos Regionais” – em função dos seus dinamismos econômico – ou a “Baixada Fluminense” em virtude do chamado “efeito metrópole”, apesar da conhecida pobreza e baixo nível educacional de grande parcela de sua população. Os índices da RMRJ agregada e do seu “Núcleo” (Zona Sul expandida) tinham inicialmente apenas a função de variáveis de controle. Em suma, jamais imaginamos que os índices dos Polos Regionais de Campos dos Goytacazes e de Macaé pudessem superar os da RMRJ agregada e, muito menos ainda, do seu “Núcleo”, onde reside a maioria da população de maior renda e escolaridade da região metropolitana.

Esses resultados – sem descartar o “efeito metrópole” – nos levaram a buscar possíveis explicações desse fenômeno não esperado. Resumidamente, buscou-se entender o ocorrido - tanto no caso do Associativismo como da Mobilização Sociopolítica - a partir de dois

tipos de vantagens relativas dos Polos Regionais. A primeira, em relação à “Região Metropolitana”, e a segunda *vis-à-vis* às “Áreas Urbanas não Metropolitanas”, como abaixo descrevemos:

- 1) Em relação à Região Metropolitana, em virtude de menores “custos de transações” (COASE, 1992), pois os Polos Regionais não enfrentariam constrangimentos da magnitude dos encontrados nas grandes metrópoles: tais como transporte coletivo saturado, tempo de deslocamento elevado, alto custo de moradia, enorme contingente de população pobre nas periferias, entre outros. Em suma, o “efeito metrópole”, ainda que existente, estaria sendo fortemente afetado no referente a um possível incentivo ao associativismo e à mobilização pelos “efeitos perversos” decorrentes do crescimento metropolitano desordenado
- 2) Em relação às “áreas urbanas não metropolitanas”, a vantagem dos Polos Regionais ocorreriam em decorrência de “ganhos de escala” dos mesmos (indústrias, comércio mais sofisticados, serviços especializados, equipamentos de consumo coletivos, escolas, cultura, entre outras) em relação às primeiras. Em decorrência dessas características, sugerimos, como hipótese exploratória, pensar em um “efeito polo regional” (no mesmo sentido positivo do denominado “efeito metrópole”), quando se comparam os Polos Regionais com os demais conjuntos urbanos não metropolitanos, ou seja, cidades isoladas (não polos), cidades médias, cidades pequenas e distritos urbanos.

Se na questão do associativismo e mobilização sociopolítica ocorreu certo eclipse do chamado “efeito metrópole”, quando utilizamos os índices de “socialização secundária” e de “exposição à mídia” como uma “proxy” de “Sofisticação Política” a utilização do mencionado conceito se encaixa como “uma luva” para explicar os dados encontrado. A Tabela 7, que resume de forma condensada a média das duas variáveis que constroem o que denominamos de “Sofisticação Política” para cada área analisada, permite entender o que desejamos explicitar.

**Tabela 7 – Índice de “sofisticação política” (socialização secundária e exposição à mídia): Campos dos Goytacazes, Macaé, Baixada Fluminense, RMRJ e “Núcleo” (médias).**

Cidade	Socialização secundária		Exposição à mídia		“Sof. política”
	Média	N	Média	N	Média
Macaé*	1,65a	402	1,97a	402	1,81
Campos*	1,65a	398	2,08a	398	1,87
Baixada Fluminense**	1,80b	380	2,69b	381	2,25
RMRJ**	1,98	1000	2,80c	1003	2,39
Núcleo**	2,19	230	3,26 <sup>d</sup>	229	2,73

Fonte: \*Pesquisa Observatório das Metrôpoles UENF, UCAM – FAPERJ (2009). \*\*Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP (2008): Ribeiro, Azevedo e Santos Junior, (2010). Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a p < 0,05). Observação: Escala: (1) nunca a (4) freqüentemente.

Primeiramente, como era de se esperar, os índices da variável “Exposição à mídia” são sempre maiores, em todas áreas, quando comparados com os de uma atividade muito específica de “socialização secundária”, ou seja a “Intensidade em que conversa sobre Política com os colegas de trabalho”.

Por outro lado, devemos mencionar que as hierarquizações das duas variáveis são muito similares, havendo apenas uma pequena diferença entre os dois Polos Regionais, pois enquanto no referente à “Exposição à mídia”, Campos (2,08) apresenta um índice superior ao de Macaé (1,97), e no que diz respeito à “Socialização Secundária”, ocorre um empate entre ambos (1,65).

Na verdade, quando olhamos apenas a última coluna, percebemos que os dois Polos Regionais praticamente apresentam o mesmo nível de “sofisticação política” (uma diferença de 0,06)<sup>13</sup>. Vale, ainda ressaltar,

13 Para reforçar a proximidade desses dois Polos Regionais de uma maneira mais ampla, vale lembrar que, também, no referente ao quesito “Mobilização sociopolítica” eles apresentaram a mesma média (1,07) e no referente ao “Associativismo”, índices bastante



que quando contrastamos os Núcleos de Macaé (1,81) e Campos (1,87) com a “Baixada Fluminense” (2,25) as diferenças são mais expressivas. O mesmo se pode dizer em nível interno da RMRJ, que apresenta de forma agregado um índice de 2,39 e o seu “Núcleo” (2,73) um valor mais alto, Em outras palavras, em termos relativos, os Polos Regionais são próximos entre si e mais afastados negativamente da subárea metropolitana, com menor índice de “sofisticação política” (Baixada Fluminense). No que se refere à situação interna da RMRJ, como era de se esperar, os índices de “sofisticação política” apresentados mostram uma situação inversa à dos Polos Regionais, pois as subáreas, como vimos, apresentam índices bem mais diferenciados.

Acreditamos que os dados apresentados possibilitam a elaboração de diferentes tipos de abordagens e de novas hipóteses. Entretanto se fossemos arguidos para explicitar uma importante questão que os dados disponíveis parecem nos indicar, a nossa escolha (não necessariamente a mais importante) seria a matização da relação entre desenvolvimento cognitivo e associativismo e mobilização, quando trabalhamos comparativamente com áreas urbanas fortemente diferentes,

Nesse sentido, a formulação de que populações com mais intensa socialização política (“mais interessadas na questão política”) e “com maior exposição à mídia” (notícias políticas), ou seja, o que denominamos genericamente de pessoas com maior “sofisticação política”, tenderiam (em decorrência de suas capacidades de melhor compreensão da política) a uma maior pré-disposição ao associativismo e à mobilização sociopolítica, certamente necessita ser matizada.

Essa relação é verdadeira quando analisamos internamente uma área, como ocorreu com a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Nesse caso, a hierarquização das subáreas em relação a todas as variáveis estudadas foram absolutamente consistentes, ou seja, em primeiro lugar sempre apareceu o “Núcleo” da RMRJ (uma representação ampliada da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro), seguido dos dados agregados de toda a RMRJ e, por fim, a “Baixada Fluminense”, onde vive a maior parte da população pobre, de menor nível educacional de toda a Região Metropolitana.

---

próximos: Macaé (0,74) e Campos (0,62), como vimos, anteriormente, na Tabela 6.

Quando, por outro lado, comparamos a Região Metropolitana com os Polos Regionais- pelos motivos citados anteriormente- essa relação não se confirma, pois todas as subáreas da RMRJ, inclusive a “Baixada Fluminense” possuem índices de “Sofisticação Política” maiores que os de Campos e Macaé. Por outro lado, esses últimos apresentam, no que se refere a “Associativismo” e “Mobilização Sociopolítica”, índices superiores a todas subáreas da Região Metropolitana, incluindo o seu “Núcleo”.

Em nossa opinião, o mais interessante “achado” desse artigo foi o de que não basta apenas avaliar os índices quantitativos de “associativismo” e “mobilização sociopolítica” em uma análise comparativa. Além dos dados quantitativos, é crucial avaliar a “qualidade” dessa participação, que pode ser indicada pelos graus de “sofisticação política”. Embora os “Polos Regionais” de Campos dos Goytacazes e Macaé apresentem relativamente maiores índices de “associativismo” e de “mobilização sociopolítica”, em termos de quantidade relativa essa participação é bem inferior à da RMRJ, inclusive se levamos em conta apenas a “Baixada Fluminense”. Em suma, de forma simplificada, podemos dizer que os Polos Regionais analisados apresentam maiores índices de “Associativismo” e de “Mobilização Sociopolítica” (relativos), mas de qualidade inferior aos da RMRJ.

Como em termos de eficácia e efetividade a “qualidade” (sofisticação política) afeta sobremaneira o resultado da participação, aliada ao fato de que, na RMRJ, os números de participantes em termos absolutos nas entidades associativas e em ações vinculadas aos diferentes tipos de mobilização sociopolítica são dezenas de vezes maiores que os dos “Polos Regionais”<sup>14</sup>. Então, podemos dizer, com muita segurança, que “ao fim e ao cabo” isso explica o porquê da Região Metropolitana, com ênfase para o seu “Núcleo”, continuar a ser lócus privilegiado para ações políticas capazes de repercutirem em nível nacional e, algumas vezes, internacional.

---

14 O Polo Regional de Campos dos Goytacazes possui cerca de 470 mil habitantes, e o de Macaé um pouco mais de 200 mil. Por outro lado, apenas a “Baixada Fluminense” conta com aproximadamente três milhões e trezentos mil habitantes (mais de cinco vezes superior a Campos e quinze vezes a Macaé), sendo que a RMRJ, a segunda maior do país, apresenta uma população em torno de doze milhões de pessoas, inferior apenas a Região Metropolitana de São Paulo, RMSP ( IBGE, 2011)

## Referências

AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz . Metrópoles, cultura política e cidadania no Brasil. Cadernos Metr pole (PUCSP), v. 11, p. 347-366, 2009.

AZEVEDO, Sergio de & SANTOS JUNIOR, Orlando Alves & RIBEIRO Luiz Cesar de Queiroz. “A Nova Cultura Política na Modernidade da Periferia: o Brasil em foco”. In CABRAL, Manuel Villaverde & SILVA, Filipe Carreira da & SARAIVA, Tiago (Eds.), Cidade e Cidadania: governança urbana e participa o cidadã. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais 2008.

BAUMAN, Zygmunt. Globaliza o: as conseq ncias humanas. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1999.

CABRAL, M. V. “O exercício da cidadania política em Portugal”, in: CABRAL, M. V.; VALA, J. e FREIRE, J. (orgs.), Trabalho e Cidadania., Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000. pp. 123-162.

CABRAL, Manuel Villaverde. Efeito metropolitano e cultura política: novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa. In CABRAL, Manuel Villaverde, SILVA, Filipe Carreira da e SARAIVA, Tiago (Eds.), *Cidade & Cidadania: governança urbana e participa o cidadã* (pp. 213-241). Lisboa: Imprensa de Ci ncias Sociais, 2008.

CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. Cidade e Cidadania: o “efeito-metrópole” sobre o exercício da cidadania política. Lisboa: 2006, mimeo.

CASTELLS, Manuel. Reestructuraci n econ mica, revolución tecnológica y nueva organización del territorio”. In CASTELLS, Manuel et alli. Metropolis, Território y Crisis. Madrid, Asamblea de Madrid, 1985.

CLARK, T. N. & HOFFMANN-MARTINOT, The New Political Culture, Boulder, Colo.: Westview Press, 1998.

CLARK, T. N., INGLEHART, R. “*The new political culture*”; paper apresentado na sessão Research Committee 03, Associa o Sociológica Internacional, Madrid, Espanha, Julho, 1990.

CLARK, T. N., REMPEL, M. (Citizens Politics in Post-Industrial Societies, Boulder, Colo.: Westview Press, 1997

COASE, Ronald. The Market for Goods and the Market for Ideas ( El mercado de los bienes y el mercado de las ideas), Estudios Públicos N° 45, Chile, 1992.

CORRÊA Felipe Souza, “Conexões Eleitorais e Conexões Territoriais: as bases socioterritoriais da representação política na metrópole fluminense. Dissertação (mestrado), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Rio de Janeiro, Junho de 2011.

HOBBSBAWM, Eric. Era dos Extremos: o breve século XX (1914- 1991). São Paulo, Companhia das Letras, 1995..

IBGE.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Dados do Censo de 2010, Rio de Janeiro, 2011.

IPPUR, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, Projeto do Milênio, Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

IPPUR, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, Projeto “*Perfil dos Legislativos Municipais em Cidades-polo das Regiões Norte, Noroeste e Baixada Litorânea do Estado do Rio de Janeiro*”. Observatório das Metrôpoles,- FAPERJ, UENF, UCAM / CAMPOS, 2009.

OSTRY, S. A nova ordem mundial e a tendência à regionalização. In: \_\_\_\_\_. **A nova ordem mundial**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

PUTNAM, R. **Bowling alone: the collapse and revival of American community**, New York: Simon & Schuster, 2000.

\_\_\_\_\_. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Cidadania na metrópole desigual: a cultura política na metrópole fluminense. In: XXXIV ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Caxambu, 2010; ST03: Cidades: dimensões, escalas e composições. **Anais... APONCS: Caxambú**, 2010.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio de (Orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2004.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Velhas teses, novos dados: uma análise**

de metodologia. **DADOS, Revista de Ciências Sociais**, v. 47, n. 4, p. 729-762, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2004.

SOUZA, Renato Barreto de S. Clientelismo e voto em Campos dos Goytacazes. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais. Centro de Ciências do Homem, CCH. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, UENF, Campos dos Goytacazes, Julho de 2004.

TOURAINÉ, Alain. **O Brasil frente aos desafios da globalização**. Palestra realizada na FAFICH/UFMG, Belo Horizonte, 1º sem., 1995.

WEBER, MAX. **La ciudad**. Madrid: Ed. La Piqueta, 1987.

ZINI JR., Alvaro et al. A globalização e suas Implicações. **Economia Aplicada**, v. 1 n. 1, São Paulo, FIPE/FEA-USP, jan./mar. 1997.

ANEXO I – Associativismo e mobilização sociopolítica: Campos (2009) (%)

	Assinar Petição ou fazer abaixo-assinado	Boicotar produtos	Participar em manifestação	Ato em defesa do meio ambiente	Participar em comício ou reunião política	Contatar funcionário do governo	Dar dinheiro para causa pública	Contatar mídia	Fórum ou grupo de discussão pela Internet
Mobilização Associativismo									
Partido político	74,65	19,72	35,21	16,90	88,73	50,70	32,39	26,76	18,31
Sindicato	79,59	26,53	38,78	21,43	81,63	38,78	27,55	22,45	18,37
Igreja ou outra organização religiosa	60,25	17,03	18,61	12,30	63,72	20,82	19,87	11,67	11,36
Grupo desportivo, cultural ou recreativo	64,05	20,26	30,07	17,65	71,90	26,14	31,37	15,69	18,30
Associação meio Ambiente	71,05	26,32	31,53	55,26	78,95	23,68	28,95	23,68	21,05
Outra associação voluntária	69,33	33,33	36,00	16,00	74,67	30,67	38,67	24,00	21,33

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles UENF, UCAM - FAPERJ 2009. Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria. Em negrito: maior índice ou muito próximo do maior. Em vermelho menor índice ou muito próximo do menor

ANEXO II – Associativismo e Mobilização Sociopolítica Macaé – 2009 (%)

Mobilização Associativismo	Assinar Petição ou fazer abaixo-assinado	Boicotar produtos	Participar em manifestação	Ato em defesa do meio ambiente	Participar em comício ou reunião política	Contatar funcionário do governo	Dar dinheiro para causa pública	Contatar mídia	Fórum ou grupo de discussão pela Internet
Partido político	66,99	22,33	43,69	21,36	70,87	32,04	25,24	16,50	9,71
Sindicato	64,23	28,46	46,34	22,76	68,29	23,58	30,89	13,82	14,63
Igreja ou outra organização religiosa	60,50	18,18	32,92	13,79	62,70	16,30	20,69	9,09	10,97
Grupo desportivo, cultural ou recreativo	63,86	21,08	37,95	20,48	66,27	20,48	24,10	10,84	14,46
Associação meio ambiente	59,09	34,85	45,45	40,91	60,61	19,70	27,27	19,70	18,18
Outra associação voluntária	73,79	30,10	45,63	24,27	68,93	27,18	32,04	15,53	9,71

Fonte: \*Pesquisa Observatório das Metrópoles UENF, UCAM – FAPERJ (2009). Escala: (3) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (1) não fez, mas poderia ter feito; (0) nunca o faria. Observação: em negrito, maior índice ou muito próximo do maior; em vermelho, menor índice ou muito próximo do menor.





# Democracia participativa no Brasil: uma nova cultura política?<sup>1</sup>

Luciano Fedozzi<sup>2</sup>

## Introdução

O Orçamento Participativo de Porto Alegre (doravante OP) se constituiu, nestas últimas duas décadas, em experimento paradigmático de democracia participativa local, angariando reconhecimento nacional e internacional. Investigar os padrões de cultura política associados a essa longa prática de gestão sociourbana adquire relevância acadêmica e social, posto que ela ocorre em um contexto histórico nacional de grande desigualdade social e de uma cultura política historicamente formada por uma matriz de caráter autoritário, seja pelo viés das práticas clientelistas, corporativistas e pessoalizadas, seja pelas formas tecnocráticas ou de insulamento burocrático. Enfim, práticas e representações que conformam nossa histórica não cidadania, conforme aponta clássica literatura (HOLANDA, 1993; FAORO, 1958; DAMATTA, 1991a, 1991b).

- 1 Versão modificada e atualizada do artigo "Orçamento Participativo e Cultura Política" publicado em *Caderno Metrópole/Observatório das Metrópoles*. São Paulo: EDUC. v.11, n. 22., pp. 385-414, jul/dez 2009.
- 2 Professor do Departamento de Sociologia (UFRGS) e Coordenador do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrópoles.

A presente investigação analisa a possível presença de características da chamada Nova Cultura Política (CLARK; HOFFMANN-MARTINOT, 1998; CLARK; INGLEHART, 2007; CLARK; NAVARRO, 2007; CABRAL; SILVA, 2007) no processo do OP, mais especificamente dentre seus delegados que representam as assembleias regionais e temáticas e constituem os fóruns de delegados do mesmo, conforme demonstra abaixo a breve descrição sobre seu funcionamento.

Objetiva-se, assim, no âmbito da investigação Cultura Política e Cidadania – realizada pelo Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ) em parceria com o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (CS-UL) e o IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro)<sup>3</sup> –, verificar a existência de possíveis diferenças na cultura política entre o público de um processo ativo de participação social (os delegados do OP) e as populações de metrópoles brasileiras integrantes desta pesquisa nacional, incluindo-se a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA).<sup>4</sup>

O procedimento da investigação utilizou-se de amostra probabilística inferida a partir do perfil social em termos de sexo, escolaridade e faixa etária dos delegados do OP, conforme os percentuais desses indicadores existentes.<sup>5</sup> O número de entrevistados (383 casos) corresponde ao mesmo número que compôs a amostra da população de Porto Alegre incluída na amostra da RMPA (768 entrevistados). Todas as 17 regiões e as seis assembleias temáticas que constituem a base da participação no OP estiveram representadas. A pesquisa foi realizada em novembro de 2008 e os respondentes foram selecionados a partir das listas dos delegados para o ano de 2009.

Antes de apresentar e analisar os dados da investigação serão apresentados, de forma sintética, tanto os elementos que constituem a chamada Nova Cultura Política como, também, a forma de funcionamento do OP de Porto Alegre.

3 O Observatório das Metrôpoles – IPPUR/UFRJ e o ICS-UL (Lisboa) vêm desenvolvendo trabalho comparativo sobre a análise das atitudes sociais dos brasileiros e dos portugueses no âmbito das redes do *International Survey Research Programme* (ISRP) e da *European Social Survey* (ESS).

4 Ver a análise de Silva e Côrtes sobre a RMPA (2008).

5 Cf. Fedozzi (2007).

Posteriormente, serão tratados os elementos relacionados à ação coletiva e à cultura política entre os delegados do OP, tais como associativismo e mobilização sociopolítica; predisposição para a ação sociopolítica e níveis de socialização primária e secundária; grau de interesse pela política, avaliação da democracia e percepção da administração pública no Brasil; e valores da cidadania em termos de direitos e deveres.

## A Nova Cultura Política (NCP)

A Nova Cultura Política é um conceito surgido nos países centrais nos anos 1970 para designar um conjunto de macroprocessos originários das transformações econômicas, políticas, culturais, sociais e institucionais associadas à globalização, tendo forte relação com valores pós-materialistas em sociedades que alcançaram níveis de desenvolvimento econômico. Estas transformações teriam alterado profundamente a estrutura das relações sociais (AZEVEDO, SANTOS JR.; RIBEIRO, 2009, p. 693-94).

De forma sintética, são sete as principais características da NCP:

- 1) modificação do significado clássico entre esquerda e direita desvinculando-os das divisões de classe;
- 2) separação explícita entre as questões sociais e econômico-fiscais;
- 3) crescimento da importância das questões sociais decorrentes da exacerbação das desigualdades socioculturais em detrimento das demandas econômicas;
- 4) o individualismo de mercado e a preocupação social crescem juntos;
- 5) questionamento do Estado de Bem-Estar Social e defesa de novas formas de provisão de bens públicos que articulam Estado, empresas privadas e formas comunitárias. A crítica ao *Welfare State* é acompanhada do declínio da importância dos governos nacionais e concomitante aumento da relevância dos governos locais;
- 6) surgimento de um novo padrão de atuação política baseado em questões específicas e ampliação da participação cidadã, assim como o declínio das organizações hierárquicas (sindicatos, partidos etc.);
- 7) a NCP se expressa mais intensamente em sociedades menos hierárquicas e por segmentos mais jovens, mais instruídos e que vivem mais confortavelmente em termos de renda (AZEVEDO, SANTOS JR.; RIBEIRO, 2009, p. 694).

## O orçamento participativo de Porto Alegre

O OP é uma prática de cogestão dos recursos públicos existente há mais de duas décadas, cuja estrutura de funcionamento está baseada em três níveis de participação anual: as assembleias regionais (17) e temáticas (6), abertas a todos os indivíduos a partir dos 16 anos; os fóruns de delegados (FROP's) formados por representantes eleitos em cada região ou tema na proporção de um para cada 10 participantes nas assembleias; e o Conselho do Orçamento Participativo (COP), também formado pela eleição nas assembleias conforme o critério de dois conselheiros titulares e dois suplentes. O COP é a instância máxima de decisão que também tem funcionamento permanente durante todo o ciclo anual do orçamento.<sup>6</sup>

Os Fóruns de Delegados são instâncias intermediárias de mediação e de relativo poder de decisão durante o ciclo anual do OP, tanto frente às comunidades que representam como frente ao governo local. Os delegados constituem, portanto, um grupo relativamente seletivo, embora bem menos que os conselheiros do COP.

Este modelo de participação adquiriu prestígio significativo entre os eleitores da cidade apesar de sua crise que se tornou manifesta a partir de 2001 (devido, dentre outros fatores, ao déficit financeiro da prefeitura). Pesquisas recentes demonstram que essa identidade simbólica entre o OP e a maioria da opinião pública da cidade tem constituído um ambiente político-cultural favorável à institucionalização dessa forma de democracia participativa (em sentido sociológico), algo que de alguma forma foi testado com a continuidade do OP, apesar da alternância de poder no Executivo local em 2004.<sup>7</sup>

Segundo pesquisa realizada pelo IBOPE, 85% dos eleitores disseram saber o que é o OP e 74% o consideraram positivo para Porto Alegre (contra 5% que o consideraram negativo, 11% são indiferentes e 9% não opinaram) (*Jornal Zero Hora*, 13/6/2008, p. 5). Da mesma forma,

6 É vasta a bibliografia sobre o funcionamento do OP. Conferir: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/>>. Para análise de seus efeitos democratizadores do modelo de gestão sociourbana, ver Fedozzi (1997).

7 Não é o caso aqui de entrarmos na discussão sobre os impasses e limites apresentados na trajetória do OP e que foram agravados pela perda de centralidade que essa prática participativa sofreu a partir da nova coalizão política que assumiu a prefeitura desde 2005.

uma pesquisa do Banco Mundial (2008) demonstrou uma percepção majoritariamente positiva sobre o OP, sendo que 20% declararam já ter participado dele em algum momento. Assim, 65,88% consideram o OP muito importante; 57,26% entendem que ele amplia a democracia; 51,71% acham que ele aumenta a eficiência do governo; 53,6% o identificam como mecanismo a favor dos pobres; e 56,91% o identificaram como forma de melhorar a qualidade de vida.

## Ação coletiva entre os delegados do OP: associativismo e mobilização sociopolítica

Apesar de o OP ser um sistema aberto à participação individual, não conferindo previamente monopólio de representação a qualquer tipo de organização social, é alta a média do associativismo entre seus delegados, comparativamente aos não participantes do OP na cidade de Porto Alegre e nas outras cidades pesquisadas (Tabela 1). Observe-se, mais uma vez, que São Paulo e Porto Alegre apresentam as maiores médias.

**Tabela 1 – Associativismo – médias Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP**

	Associativismo	
	Média	N
São Paulo	0,66 <sup>d</sup>	384
Rio de Janeiro	0,51 <sup>b</sup>	499
Porto Alegre	0,60 <sup>c,d</sup>	383
Porto Alegre/Delegados do OP	2,32	383
Belo Horizonte	0,37 <sup>a</sup>	383
Recife	0,42 <sup>a</sup>	381
Natal	0,41 <sup>a</sup>	379
Goiânia	0,55 <sup>b,c</sup>	381
Brasil	0,52	2000

Notas: Escala: 0 – nunca pertenceu a; 3 – participa ativamente.

ANOVA:  $F(6, 2783) = 18,341$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Como esperado, devido ao caráter principalmente territorial do modelo do OP, o maior percentual de pertencimento ocorre nas associações de moradores (AM's) ou outros tipos de associações voluntárias (média de 2,78 e 89,3%) (sendo 79,6% participantes ativos e 9,7% apenas pertencentes, contra apenas 5% que nunca pertenceu). (Tabela 2)

Tabela 2 – Médias das formas de associativismo dos delegados do OP

Associativismo	Médias Tipos de organização
PARTIDO POLÍTICO	2,4
SINDICATO, GRÊMIO OU ASSOCIAÇÃO PROFISSIONAL	2,1
IGREJA OU OUTRA ORGANIZAÇÃO RELIGIOSA	2,3
GRUPO DESPORTIVO, CULTURAL OU RECREATIVO	2,02
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES OU OUTRA ASSOCIAÇÃO VOLUNTÁRIA	2,78
Média do grupo associativismo	2,32

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Analisando-se por condições de vida, os achados reafirmam dados da pesquisa nacional ao demonstrar que o grupo com menor renda apresenta a menor média em todas as formas de associativismo, com exceção do engajamento religioso (Tabela 2). Outras variáveis com nível de ensino, gênero, raça/etnia ou faixa etária dos delegados, não expressam diferenças estatisticamente significativas ou qualquer tendência quanto aos vínculos associativos. Percebe-se, entretanto, que os jovens (18 a 29 anos) apresentam tendência de menor engajamento associativo, pois sua média é a menor dentre as faixas de idade. Isso ocorre mesmo no engajamento a “grupo desportivo, cultural ou recreativo”.

A renda familiar também é relevante na análise dos *tipos de associativismo*. Ela diferencia o nível de participação nos partidos políticos:

o grupo de menor renda (até dois salários mínimos) está estatisticamente associado com a menor participação nessas organizações. Já o grupo com renda entre 5-10 salários está associado a uma média maior de participação nos partidos políticos. Além disso, os de renda familiar superior a 10 salários participam mais das associações voluntárias ou associações de moradores.

**Tabela 3 – Médias das formas de associativismo e renda familiar dos delegados do OP**

Renda Familiar	Média	Partido Político	Sindicato/ Associação Profissional	Igreja	Grupo Desportivo, Cultural ou Recreativo	Outras Associações Voluntárias
Até 2 SM	2,17	2,16 (-)	1,83	2,35	1,79	2,71
2 a 5 SM	2,34	2,42	2,13	2,23	2,11	2,81
5 a 10 SM	2,42	2,70 (+)	2,35	2,33	2,00	2,72
Mais de 10 SM	2,39	2,44	2,08	2,25	2,20	3,00 (+)
Conjunto	2,32	2,40	2,10	2,30	2,02	2,78

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas. Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).  
 Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.  
 Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Vale ressaltar alguns dados relevantes para a análise da complexa relação entre a cogestão do orçamento público, que ocorre há duas décadas, e o nível de associativismo dos seus integrantes. Em que pese o elevado nível de associativismo dentre os eleitos conselheiros (92,6%) e delegados (80,4%) do OP – que passam por certa seleção interna nas instâncias de base do mesmo (Tabela 4) –, cabe destacar a clara tendência de decréscimo do percentual de associativismo dentre os participantes em geral do OP. Pela primeira vez na história das pesquisas com o público do OP, a maioria disse não possuir vínculos associativos (54,9%) (**Gráfico 1**). Essa queda é mais expressiva ainda

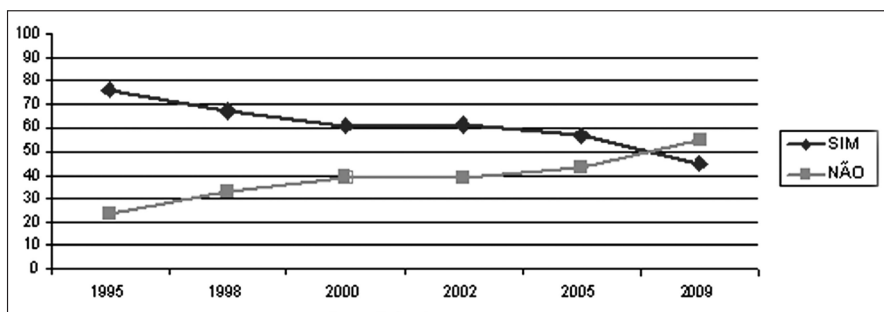
nas regiões, onde apenas 40,6% possuem vínculo associativo, contra 67,7% das temáticas (FEDOZZI; OBSERVAPOA, 2009).

**Tabela 4 – Frequência relativa da participação do público do OP em entidades, associações e movimentos da sociedade civil – anos e instâncias**

Anos	1995	1998	2000	2002	2005	2009	2009			
							Consel.	Deleg.	Regiões	Temáticas
Participação em entidades (%)	75,9	66,9	60,9	61,1	56,9	45,1	92,6	80,4	40,6	67,7

Fonte: Fedozzi e Observapoa (2009)

**Gráfico 1 – Percentual de participação do público do OP de Porto Alegre em entidades nos anos 1995, 1998, 2000, 2002, 2005 e 2009**



Fonte: Fedozzi e Observapoa (2009)

Esse dado é de alta relevância para a análise da relação do OP e seus possíveis impactos no tecido associativo da cidade. Ele pode indicar que o OP vem exercendo maior atração de um público sem vínculos com organizações sociais (como já ressaltado, o ingresso no OP pode se dar de forma individual). A diminuição desses vínculos pode estar ocorrendo por duas razões, não necessariamente excludentes.

Em primeiro lugar, há o aumento das práticas conhecidas como “inchaço quantitativo”, isto é, grupos de indivíduos que são mobilizados por lideranças para as assembleias, mas cuja participação se dá a partir de uma relação heterônoma em relação ao OP. Não é incomum observar, nas assembleias, grupos de pessoas entregando suas cédulas



de votação não preenchidas (para eleger prioridades orçamentárias e representantes, como os conselheiros) para as “lideranças” que as preenchem e, no final, as depositam nas urnas. Uma parcela se retira das assembleias após sua inscrição. Estas práticas de recrutamento estariam, assim, reproduzindo formas mais identificadas com a patronagem e a relação instrumental com o processo.

Em segundo lugar, a diminuição dos vínculos associativos do público do OP pode estar associada a uma possível transformação estrutural nas formas de ação coletiva, baseadas em redes informais e/ou na mobilização momentânea de grupos de indivíduos, em torno de demandas territoriais ou de interesses específicos (grupos de interesse). Nesse caso, essa transformação poderia estar ocorrendo independentemente – ou pelo menos com certa autonomia relativa – da estrutura de oportunidades configurada pelo OP. Chama a atenção o crescimento percentual (de mais de 150% entre 2002 e 2009) de vínculos com os tipos de associativismo representados por movimentos sociais (13,5% dos vínculos em 2009).

O aumento das ONG’s e de movimentos sociais é consoante com a nova realidade internacional da ação coletiva que pode representar formas menos hierárquicas e rígidas – comparativamente às organizações tradicionais (sindicatos, associações de moradores, partidos etc.) – sendo, assim, mais coerentes com o padrão de ação apontado pela Nova Cultura Política. Mas esses movimentos expressam, principalmente, temas vinculados ao cooperativismo habitacional, à assistência social, às pessoas com deficiência e à cultura, isto é, continuam representando, em grande parte, demandas pela igualdade de direitos sociais.

Por outro lado, a experiência do OP de Porto Alegre demonstra que o contexto de terceirização dos serviços públicos, que se prolifera no novo cenário internacional de reforma do Estado de Bem-Estar Social, tem incentivado a criação de organizações comunitárias exclusivamente para esse fim ou transformado o caráter das AM’s já existentes, ao repassar para elas funções de prestação de serviços, especialmente nas áreas da assistência social e da cultura. Hoje, são centenas de convênios existentes entre a prefeitura e entidades civis. Vale lembrar que a transferência das políticas de bem-estar social para organizações

civis ou privadas é uma tendência apontada pela Nova Cultura Política no contexto da globalização. Mas, nas condições de profunda desigualdade social do Brasil e frente à tradição de tutela exercida pelo Estado na história do país, estas novas relações entre o Estado e as redes associativas, mediadas pelo repasse de recursos, pode estar ensejando relações de dependência política das organizações sociais. Essa nova situação na trajetória do OP merece estudo aprofundado. Ela pode representar uma configuração de indiferenciação entre o Estado, a sociedade civil e o sistema político, com comprometimento óbvio da autonomia política do tecido associativo e da sociedade civil.

## Mobilização sociopolítica e disposição para ação

Considerando-se a média geral do índice sobre *mobilização sociopolítica*, os delegados do OP de Porto Alegre apresentam elevado grau de disposição para a ação, comparativamente as médias do conjunto das cidades metropolitanas pesquisadas no Brasil e inclusive dos demais países investigados. A média de 2,01 supera em larga escala a média brasileira (0,70) e a da RMPA (0,80). No Brasil, novamente as maiores médias são das cidades de São Paulo (0,91) e Porto Alegre (0,84) (escala de 0 a 3) (Tabela 5). Dentre os países pesquisados, em primeiro lugar está o Canadá (1,36), seguido pelos Estados Unidos e pela França (ambos com 1,22).<sup>8</sup> O Brasil ocupa, assim, a última posição nesse item.

Esse grau relativamente elevado de mobilização sociopolítica é verificado, inicialmente, pelos índices que demonstram haver disposição dos delegados do OP para envolver-se em discussões com outros indivíduos em seu cotidiano: 66,9% discutem assuntos políticos de modo “frequente” ou “algumas vezes” quando estão entre amigos (contra 21,2% que o fazem “raramente” ou “nunca”); a maioria (52%) afirma que, quando possui opinião firme sobre qualquer assunto, costuma tentar convencer os demais que constituem suas relações, como

8 Além dos países citados, também participaram da pesquisa a Suécia (1,19), a Espanha (0,96) e Portugal (0,97).

amigos, colegas de trabalho ou familiares. Da mesma forma, a grande maioria opinou como sendo “muito provável” ou “provável” (soma de 81,2%) a disposição de se mobilizar, seja sozinho ou coletivamente, contra uma situação hipotética de aprovação de uma lei considerada injusta. Ou seja, os dados, em conjunto, indicam um perfil pró-ativo no padrão da disposição para a ação social e política cotidiana desse segmento de indivíduos do OP.

**Tabela 5 – Mobilização sociopolítica. Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP**

Mobilização sociopolítica	Média	N
São Paulo	0,91 <sup>c</sup>	384
Rio de Janeiro	0,69 <sup>b</sup>	498
Porto Alegre	0,84 <sup>c</sup>	383
<b>Porto Alegre/Delegados do OP</b>	<b>2,01</b>	<b>383</b>
Belo Horizonte	0,57 <sup>a</sup>	377
Recife	0,70 <sup>b</sup>	374
Natal	0,63 <sup>a,b</sup>	375
Goiânia	0,69 <sup>b</sup>	380
<b>Brasil</b>	<b>0,70</b>	<b>2000</b>

Notas: Escala: 0 – nunca pertenceu a; 3 – participa ativamente.

ANOVA:  $F(6, 2783) = 18,341; p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Delegados do OP de Porto Alegre, 2008

Esse ativismo é acompanhado por uma perspectiva de eficácia de sua ação: a maioria (50,1%) entende que seria “muito provável” ou “provável” que as instituições legislativas nacionais levassem em conta suas reivindicações contrárias à lei. Esse percentual é superior ao verificado na amostra da RMPA (40,4%) e pode significar que a experiência do OP – baseada na dinâmica de atendimento pelo Estado das reivindicações comunitárias – esteja produzindo uma crença na eficácia política da ação dos cidadãos.

De forma geral, os dados indicam que essa parcela de participantes do OP – eleitos anualmente pelos moradores – possui um perfil de ativismo (média de 2,01) que contrasta com a apatia de grande parte da população, conforme aponta a média nacional (0,70). O OP pode estar funcionando, assim, como uma estrutura de oportunidades que desempenha um papel agregador de parcela considerável das lideranças sociais da cidade.

Dentre as modalidades de ação se destaca em primeiro lugar a participação em comícios ou reuniões políticas, seguida com média muito próxima da participação em manifestações ou assembleias. Em terceiro lugar aparece a assinatura de petição e/ou abaixo-assinado. A ação com a menor média é a participação em discussões pela internet (Tabela 6). Esses dados diferem das ações prioritárias apontadas na RMPA e no país, onde a prática do abaixo-assinado ocupa o primeiro lugar. Como se sabe, esta é uma ação “caracterizada por baixo custo e baixo risco envolvido para os participantes [...] Apresentando uma longa tradição na região ela é empregada tanto por movimentos reivindicativos quanto pelas redes de clientela política” (SILVA; CORTÊS, 2008).

A ação promovida por partidos políticos, como comícios ou reuniões políticas, é coerente com o alto grau de pertencimento a estas organizações entre os delegados do OP. Já a participação em manifestações ou assembleias provavelmente está mais ligada às associações de moradores. Estes dados permitem refletir sobre a relação entre as formas associativas e as modalidades de ação. Segundo a abordagem da NCP, os padrões de ação política estariam sofrendo modificações, com as formas mais tradicionais (vinculadas a partidos, sindicatos e associações de moradores) cedendo lugar para outras mais flexíveis e vínculos mais pontuais, ligados a diferentes causas políticas, a exemplo da agenda ambiental e aos valores pós-materialistas (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 712).

Apesar das diferenças, como visto, entre as ações mais utilizadas no país (assim como na RMPA) e as ações dos delegados do OP, os dados permitem concordar com a conclusão a que chegou a pesquisa nacional, isto é, “apesar de crescentes, as práticas que caracterizariam a

presença da NCP seriam ainda incipientes entre nós, persistindo a força relativa das organizações associativas tradicionais e suas respectivas modalidades de mobilização” (ibidem, p. 712). As lideranças do OP, não obstante, parecem mais propensas a adotar formas de ação sociopolítica que exigem maior nível de engajamento dos indivíduos.

**Tabela 6 – Médias das modalidades de ação social e política dos delegados do OP**

Modalidades de ação social e política	Médias
Boicotar ou comprar determinados produtos, por razões políticas, éticas ou ambientais	1,76
Participar numa manifestação ou assembleia	2,38
Participar numa reunião política ou comício	2,53
Contatar, ou tentar contatar, um político ou um funcionário do governo para expressar seu ponto de vista	2,14
Tentar recolher fundos ou contribuir financeiramente para uma causa pública	1,91
Contatar ou aparecer na mídia para exprimir as suas opiniões	1,6
Participar num fórum ou grupo de discussão através da internet	1,52
Assinar uma petição ou fazer um Abaixo-assinado	2,26
<b>Média do grupo mobilização sociopolítica</b>	<b>2,01</b>

Observações: Avalia o comportamento com índice de 0 a 3 (3 – fez no último ano; 2 – fez em anos anteriores;

1 – não fez, mas poderia fazer; 0 – nunca o faria)

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre 2008.

Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

## Desigualdades e mobilização sociopolítica

Mas o nível de mobilização sociopolítica não é homogêneo dentre os delegados do OP. Ele sofre variação conforme fatores socioeconômicos, tais como níveis de ensino e renda familiar, também

coincidindo com os achados da pesquisa nacional. Em geral, quanto maior o nível de ensino, maior o grau de engajamento dos indivíduos (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009). Os grupos com ensino superior e renda maior que 10 salários mínimos apresentam um padrão de ação mais intenso em quase todos os tipos de ações (Tabelas 7 e 8).<sup>9</sup> Note-se também que a faixa de escolaridade até a 4ª série fundamental apresenta a maior média na participação em comícios, prática que comumente recebe incentivos paralelos na mobilização que é realizada pelos partidos. Ao mesmo tempo, o grupo com este nível de ensino (até a 4ª série Fundamental) apresenta as menores médias nas ações de contato com a mídia e discussões na internet (Tabela 7).

Certos tipos de práticas associadas às novas formas de ação apontadas pela NCP – e que requerem competências cognitivas, recursos econômicos e poder de influência –, tais como coleta de fundos, contato com a mídia, discussões na internet e contato político (além do abaixo-assinado, como exceção), apresentam associação estatística com o grupo de nível de ensino superior e, contrariamente, uma significância estatística para menos associada ao grupo de menor escolaridade (até a 8ª série do Fundamental) (Tabela 7).

---

9 Com exceção de leve quebra entre os que possuem Ensino Médio e a participação em comícios ou reuniões políticas.

**Tabela 7 – Médias das modalidades de ação sociopolítica e escolaridade dos delegados do Orçamento Participativo de Porto Alegre**

Escolaridade	Média	Abaixo Assinado	Boicotar Produtos	Manifestação/ Assembleia	Reunião Política/ Comício	Contato Político	Coleta de Fundos	Contato com Mídia	Discussão Internet
Até a 4ª série Fundamental	1,71	2,03	1,59	2,08	2,34	1,76(-)	1,46(-)	1,19(-)	1,25
5ª a 8ª Fundamental	1,81	2,08 (-)	1,52 (-)	2,29	2,45	1,95(-)	1,68(-)	1,35(-)	1,18(-)
Ensino Médio	2,13	2,34	1,87	2,48	2,64	2,29	2,09	1,73	1,60
Ensino Superior	2,28	2,59 (+)	2,00	2,52	2,56	2,43(+)	2,18(+)	1,98(+)	1,95(+)
CONJUNTO	2,01	2,26	1,76	2,38	2,53	2,14	1,91	1,60	1,52

Escala de 0 a 3 (3 – fez no último ano; 2 – fez em anos anteriores; 1 – não fez, mas poderia fazer; 0 – nunca o faria).

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respondidas.

Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

A assimetria é ainda maior quando a renda familiar é tomada isoladamente. O grupo com renda acima de 10 salários mínimos apresenta um padrão de mobilização significativamente maior em praticamente todas as modalidades de atuação (com exceção da participação em reuniões e comícios políticos). Já entre os mais pobres (faixa de renda até dois salários mínimos), a média é significativamente menor em dois tipos de ações específicas, como coleta de fundos e discussões na internet, ações que dependem de determinadas condições objetivas para sua realização (Tabela 8).

**Tabela 8 – Médias das modalidades de ação sociopolítica e renda familiar**

Renda Familiar	Média	Abaixo-Assinado	Boicote	Manifes Tação	Reunião	Contato Político	Coleta se Fundos	Contato com Mídia	Discussão Internet
Até 2 SM	1,85	2,10	1,62	2,22	2,48	1,99	1,61 (-)	1,45	1,32 (-)
2 a 5 SM	2,00	2,25	1,72	2,44	2,52	2,09	1,91	1,55	1,51
5 a 10 SM	2,21	2,50 (+)	1,78	2,48	2,65	2,45 (+)	2,39 (+)	1,81	1,59
Mais de 10 SM	2,49	2,75 (+)	2,31 (+)	2,75 (+)	2,67	2,69 (+)	2,53 (+)	2,00	2,19 (+)
Conjunto	2,01	2,26	1,76	2,38	2,53	2,14	1,91	1,60	1,52

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.

Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Os mais jovens apresentam menor predisposição para a mobilização sociopolítica (menor média dentre as faixas etárias – 1,87). A exceção, como esperado, é a discussão pela internet, que apresenta a maior média comparativamente às demais faixas etárias.

Duas questões podem ser ressaltadas na análise dos dados acima apresentados.

A primeira, é que as modalidades de ações mais utilizadas pelos delegados com maior nível de ensino e de renda dão margem à hipótese



de que este grupo estaria mais próximo dos padrões de ação com formatos mais horizontais, menos orgânicos e relativamente efêmeros, identificados com os padrões da chamada Nova Cultura Política.

A segunda questão diz respeito à tendência de reprodução, no OP, de certas desigualdades políticas já demonstradas em estudos anteriores com o conjunto dos seus integrantes (FEDOZZI, 2007, 2008, 2009a). Isso significa que permanece a tendência de assimetrias por razões socioeconômicas, mesmo dentre o grupo selecionado para exercer funções de representação em instâncias intermediárias na estrutura participativa do OP.

Essas assimetrias indicam que o OP não tem sido bem-sucedido em relação à promoção de equidade nas aprendizagens sobre práticas de mobilização sociopolítica e de associativismo, provavelmente reproduzindo a tendência de maiores custos da participação para a ação das camadas mais pobres e com menor nível de escolaridade da cidade.

## Predisposição para a ação sociopolítica

Na pesquisa realizada com metrópoles brasileiras – assim como na comparação com os demais países incluídos na investigação – foram verificados os itens relativos à questão da *socialização política*, mais especificamente classificadas como processos de *socialização primária* e de *socialização secundária* a que os sujeitos, em suas trajetórias, estão expostos.

O suposto é que as experiências vivenciadas podem conformar situações de aprendizagens sociopolíticas que predisõem os sujeitos a adotar comportamentos mais ativos ou mais passivos frente às questões relativas aos valores e às práticas cidadãs, tais como formas de associativismo e formas de mobilização sociopolítica.

Assim, a socialização primária estaria relacionada com a frequência com que se discutia política em casa e/ou na escola, ou na universidade, nas fases de adolescência e de juventude. Já os novos processos de diferenciação decorrentes da exposição a novos grupos de referência e a novas experiências de vida constituiriam as formas de socialização secundária. Aqui, avalia-se em que medida as pessoas conversam

sobre política em seu cotidiano, considerando-se o local de trabalho, os encontros informais com os amigos, a própria casa ou a de seus familiares, com vizinhos e em reuniões associativas.

Como se pode observar na Tabela 9, os delegados do OP apresentam uma média de socialização primária mais baixa do que a população entrevistada nas cidades de Porto Alegre e de São Paulo – as duas cidades que novamente se destacam frente às demais. Já quanto à socialização secundária, a média é superior a todas as cidades pesquisadas.

**Tabela 9 – Socialização política: Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP (2006-2008)**

	Socialização primária		Socialização secundária	
	Média	N	Média	N
São Paulo	2,38 <sup>d</sup>	380	2,26 <sup>d</sup>	382
Porto Alegre	2,42 <sup>d</sup>	378	2,24 <sup>d</sup>	380
<b>Porto Alegre/Delegados do OP</b>	<b>2,34</b>	<b>376</b>	<b>2,99</b>	<b>313</b>
Rio de Janeiro	2,11 <sup>c</sup>	486	2,09 <sup>c</sup>	496
Belo Horizonte	1,90 <sup>a</sup>	363	1,52 <sup>a</sup>	383
Recife	1,92 <sup>a</sup>	365	2,01 <sup>c</sup>	372
Natal	1,97 <sup>a,b</sup>	360	1,88 <sup>b</sup>	378
Goiânia	2,07 <sup>b,c</sup>	379	2,01 <sup>c</sup>	379
<b>Brasil</b>	<b>2,06</b>	<b>1979</b>	<b>2,06</b>	<b>1979</b>

Notas: Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente.<sup>10</sup>

ANOVA:  $F(6, 2704) = 20,287$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Para delegados do OP de Porto Alegre: Fedozzi, 2008.

10 Na socialização primária o índice corresponde à média alcançada em duas perguntas: (i) quando o sr(a) tinha 14/15 anos, com que frequência se falava de política em sua casa? (ii) E na escola/universidade, com que frequência se fala, ou se falava, de política? Na construção do índice foram dados pesos diferenciados de acordo com as seguintes respostas: (4) Frequentemente; (3) Algumas vezes; (2) Raramente; e (1) Nunca. Na socialização secundária o índice corresponde à média alcançada em um pergunta dividida em cinco itens: Hoje em dia, fora dos meios de comunicação (televisão, rádio e jornais), com que frequência ouve falar de assuntos políticos em cada um dos seguintes locais: (i) no local de trabalho; (ii) em encontros com os amigos; (iii) em sua casa ou de seus familiares; (iv) em reuniões associativas; (v) em conversas com vizinhos. Na construção do índice foram dados pesos diferenciados de acordo com as seguintes respostas: (4) Frequentemente; (3) Algumas vezes; (2) Raramente; e (1) Nunca.

Isto significa que a aprendizagem sociopolítica principal dos delegados não ocorreu em casa ou na escola/universidade (respectivamente, as duas menores médias, conforme a Tabela 11). A menor média relativa é verificada quanto à frequência com que se falava de política na escola, seguida da casa. A exceção é a do grupo de maior renda (mais de 10 sm), que se destacou na discussão de temas políticos em casa (Tabela 12), assim como os mais jovens (faixa dos 18 aos 29 anos), quanto à discussão no ambiente escolar/universitário (Tabela 13). A baixa frequência de socialização primária é confirmada pela postura de desaconselhamento dos pais quanto ao envolvimento dos filhos com discussões políticas ou manifestações públicas de opiniões (Tabela 10).

**Tabela 10 – Quando o sr(a) tinha 14/15 anos, qual das seguintes frases corresponde melhor aos conselhos que os seus pais lhe davam em relação à política?**

Conselho de Pais	No. cit.	Freq.
Não responde	29	7.6%
1. Aconselhavam-no a defender sempre as suas ideias	133	34.7%
2. Aconselhavam-no a só dar a sua opinião quando concordava com as outras pessoas	19	5.0%
3. Aconselhavam-no a não se envolver em discussões políticas	73	19.1%
4. Aconselhavam-no a ter cuidado com o que dizia para não se arriscar a ser penalizado(a)	129	33.7%
Total OBS.	383	100%

Média = 2,56 Desvio-padrão = 1,32.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Para delegados do OP de Porto Alegre: Fedozzi, 2008.

Portanto, são nas condições sociais características da socialização secundária que os delegados do OP construíram suas percepções e aprendizagens sobre a dimensão sociopolítica. Mas aí apresentam diferenças significativas entre si. Os que possuem nível superior estão associados aos ambientes de trabalho, família e reuniões associativas. Já os que auferem maior renda estão com os amigos e a família. É interessante perceber como os processos de socialização secundária estão associados ao maior tempo de participação no OP. A partir de

12 anos ou mais de participação, todos os quesitos representativos dessa instância de socialização sociopolítica apresentam associações estatísticas positivas (Tabela 14). Pode-se aventar aqui a hipótese que vincula a participação no OP às formas de socialização secundária. Essa hipótese pode indicar o possível papel de aprendizagem sociopolítica desempenhado pelo OP, como uma instituição de socialização secundária compensatória, conforme estudo desenvolvido anteriormente (FEDOZZI, 2008).

**Tabela 11 – Médias das formas de socialização primária e secundária e escolaridade. Delegados do OP**

Escolaridade	Média	Falavam Sobre Política em Casa	Falavam Sobre Política na Escola	Ouve Falar de Política no Local de Trabalho	Ouve Falar de Política com os Amigos	Ouve Falar de Política na Família	Ouve Falar de Política em Reuniões Associativas	Ouve Falar de Política em Conversas com Vizinhos
Até a 4ª série Fundamental	2,45	2,51	1,75 (-)	2,15 (-)	2,54 (-)	2,41 (-)	3,14	2,65
5ª a 8ª Fundamental	2,73	2,37	2,16	2,77	2,88	2,91	3,20	2,81
Ensino Médio	2,85	2,44	2,25	2,88	3,02	3,10	3,38	2,88
Ensino Superior	3,06	2,73	2,43	3,16 (+)	3,21	3,37 (+)	3,71 (+)	2,83
CONJUNTO	2,81	2,47	2,20	2,83	2,96	3,01	3,35	2,82

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.

Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 12 – Médias das formas de socialização primária e secundária e renda familiar. Delegados do OP.**

Renda Familiar	Média	Falavam Sobre Política em Casa	Falavam Sobre Política na Escola	Ouve Falar de Política no Local de Trabalho	Ouve Falar de Política com os Amigos	Ouve Falar de Política na Família	Ouve Falar de Política em Reuniões Associativas	Ouve Falar de Política em Conversas com Vizinhos
Até 2 SM	2,66	2,37	2,21	2,47(-)	2,79	2,82	3,22	2,72
2 a 5 SM	2,82	2,45	2,17	2,89	2,99	3,00	3,40	2,83
5 a 10 SM	2,91	2,39	2,20	3,08	3,05	3,28 (+)	3,42	2,98
Mais de 10 SM	3,30	3,38 (+)	2,63	3,27	3,56 (+)	3,56 (+)	3,69	3,00
Conjunto	2,81	2,47	2,20	2,83	2,96	3,01	3,35	2,82

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.  
 Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).  
 Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.  
 Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 13 – Médias das formas de socialização primária e secundária e faixa etária dos delegados do OP**

Faixa Etária	Média	Falavam Sobre Política em Casa	Falavam Sobre Política na Escola	Ouve Falar de Política no Local de Trabalho	Ouve Falar de Política com os Amigos	Ouve Falar de Política na Família	Ouve Falar de Política em Reuniões Associativas	Ouve Falar de Política em Conversas c/ Vizinhos
18-29 anos	2,72	2,60	2,51 (+)	2,42 (-)	2,68	2,83	3,47	2,55
30-39 anos	2,81	2,54	2,44	2,70	2,86	2,89	3,41	2,81
40-49 anos	2,84	2,26	2,18	3,12 (+)	3,06	3,11	3,38	2,78
50 anos ou +	2,81	2,56	1,99	2,83	3,03	3,06	3,26	2,95
CONJUNTO	2,81	2,47	2,20	2,83	2,96	3,01	3,35	2,82

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.  
 Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).  
 Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.  
 Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 14 – Médias das formas de socialização primária e secundária e tempo de participação no OP**

Tempo de Participação no OP	Média	Falavam Sobre Política em Casa	Falavam Sobre Política na Escola	Ouve Falar de Política no Local de Trabalho	Ouve Falar de Política com os Amigos	Ouve Falar de Política na Família	Ouve Falar de Política em Reuniões Associativas	Ouve Falar de Política em Conversas com Vizinhos
menos de 4 anos	2,71	2,39	2,14	2,7	2,83	2,92	3,23	2,77
de 4 a 12 anos	2,78	2,54	2,37	2,81	2,86	2,84	3,35	2,69
12 anos ou mais	3,08	2,53	2	3,19 (+)	3,44 (+)	3,55 (+)	3,62 (+)	3,22 (+)
CONJUNTO	2,81	2,47	2,2	2,83	2,96	3,01	3,35	2,82

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.

Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).  
Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008. Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Seguindo a pesquisa nacional também verificou-se entre os delegados do OP o importante aspecto do acesso e a exposição à mídia informativa. Sabe-se que esse fator é relevante para a construção de percepções em torno da política.

Os resultados mostram médias superiores de exposição em todas as formas de mídia informativa. Ou seja, se a cidade de Porto Alegre apresenta a maior média entre as metrôpoles, os delegados do OP demonstram elevado contato com assuntos políticos nos meios de comunicação, fato coerente com o elevado interesse pela política, como será visto adiante (Tabela 16). Além disso, a hierarquia do tipo de mídia mais acessada é a mesma entre a população da cidade e os delegados, isto é, a mídia impressa ocupa a segunda posição, atrás da exposição aos noticiários da televisão.

Este acesso, porém, é heterogêneo e assimétrico: maior nível de ensino e maior renda encontram-se associados à leitura sobre política nos jornais e revistas, assim como à busca de notícias políticas pela internet. Inversamente, a associação é negativa com esses mesmos dois meios (jornais e internet) e o grupo de menor escolaridade e menor renda familiar, assim como entre os jovens e a mídia impressa.

**Tabela 15 – Exposição à mídia informativa: Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP**

Mídia informativa	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Porto Alegre/ Delegados do OP	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goiânia
(i) Lê assuntos políticos nos jornais	2,22	2,84	3,18	3,81	2,69	2,57	2,25	2,12	2,53
(ii) Vê noticiários da televisão	4,10	4,50	4,32	4,69	3,98	4,08	4,04	4,01	4,19
(iii) Ouve noticiários da rádio	2,95	2,92	2,89	3,36	2,76	3,31	2,67	2,38	2,80
(iv) Utiliza internet para saber notícias e informação política	1,37	1,95	1,93	2,09	1,62	1,55	1,53	1,43	1,65
Média	2,66	3,05	3,09	3,49	2,77	2,88	2,64	2,49	2,79
N	2000	384	384	383	500	384	384	384	384

Nota: ANOVA:  $F(6, 2765) = 23,534$  ;  $p < 0,001$ .

Observações: Indicador de 1 a 5, sendo 1 – Nula exposição e 5 – Máxima exposição.<sup>11</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Para delegados do OP de Porto Alegre: Fedozzi (UFRGS).

## **Grau de interesse pela política, avaliação da democracia e percepção da administração pública no Brasil**

### **Grau de interesse pela política**

A pesquisa nacional realizada em sete cidades metropolitanas evidencia que os brasileiros demonstram pouco interesse pela política, pelo menos na forma em que ela é oficialmente realizada (AZEVEDO;

11 O índice corresponde à média alcançada na seguinte pergunta: Com que frequência o sr(a) faz cada uma das seguintes coisas: (i) lê assuntos de política nos jornais; (ii) vê os noticiários da televisão; (iii) ouve os noticiários do rádio; (iv) utiliza a internet para saber notícias e informação política. Sendo: (5) todos os dias; (4) 3-4 dias por semana; (3) 1-2 dias por semana; (2) menos de 1 dia por semana; (1) nunca.

SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 722). Acompanhando o conjunto da análise, os autores apontam também nesse item a polarização entre as cidades de São Paulo e de Porto Alegre e as demais cidades pesquisadas. As duas cidades se diferenciam da média nacional, ultrapassando a barreira do pouco interesse.

Diferenciado-se do conjunto da amostra, os delegados do OP apresentam a maior média (3,15) (Tabela 16) e altos percentuais de interesse na política: 76,2% correspondem à soma das categorias “muito interesse” (45,2%) e “algum interesse” (29,2%).

**Tabela 16 – Grau de interesse na política: Brasil e cidades selecionadas (2006). Delegados do OP (2008)**

	Média	N
São Paulo	2,29 <sup>d</sup>	381
Porto Alegre	2,24 <sup>d</sup>	378
Porto Alegre/Delegados do OP	3,15	380
Rio de Janeiro	1,90 <sup>b</sup>	487
Belo Horizonte	1,64 <sup>a</sup>	374
Recife	1,95 <sup>b,c</sup>	369
Natal	1,68 <sup>a</sup>	374
Goiânia	2,07 <sup>c</sup>	380
<b>Brasil</b>	<b>1,88</b>	<b>1954</b>

Notas: Escala: 1 – não tem interesse nenhum a 4 – muito interessado.

ANOVA:  $F(6, 2736) = 27,829$  ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Dois fatores demonstram interveniência significativa no nível de interesse pela política entre os delegados do OP: o tempo de participação e o nível de ensino.

A associação significativa entre maior tempo de participação no OP e o maior interesse pela política (média de 3,60 entre os que participam há 12 anos ou mais do OP) podem sugerir a presença de uma cultura política entre os delegados mais veteranos, que valoriza a política como instância de



mediação social, algo que contraria o descrédito apontado pela população de Porto Alegre e pela RMPA (respectivamente 2,24 e 2,18).<sup>12</sup>

Como já mencionado, o grupo com ensino de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série do Fundamental apresenta proporcionalmente menos interesse (2,92) e o grupo com Ensino Superior, mais interesse pela política (3,44) (Tabela 17). Embora sem significância estatística, os jovens também expressam menor interesse pela política em relação às demais faixas de idades.

**Tabela 17 – Médias do grau de interesse na política e escolaridade dos delegados do OP**

Escolaridade	Interesse na Política
Até a 4 <sup>a</sup> série Fundamental	2,84
5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> Fundamental	2,92 (-)
Ensino Médio	3,31
Ensino Superior	3,44 (+)
<b>CONJUNTO</b>	<b>3,15</b>

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas. Os números acompanhados de (-) e de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para menos e para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).  
Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.  
Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

## Avaliação da democracia e adesão partidária

O elevado grau de interesse pela política entre os delegados do OP é acompanhado de relativa adesão ao regime democrático. Quase 85% considera que a democracia é um regime bom. Além disso, o alto percentual dos que avaliam que é muito importante votar sempre nas eleições (Tabela 18) fortalece a hipótese de que os delegados do OP expressam uma cultura política que contraria o descrédito disseminado nesta atividade, conforme a tradição do país e a tendência das sociedades contemporâneas.

<sup>12</sup> Escala de um a quatro, correspondendo a nenhum interesse e muito interesse. Sobre os dados da RMPA ver Silva e Cortês (2008).

Não obstante, a adesão normativa aos valores democráticos deve ser relativizada. Isso porque parcela considerável (41%) admite que o governo, quando considerar necessário, deve limitar os direitos democráticos, contra 50,1% que entendem que isto não deve ocorrer em nenhuma circunstância (8,9% não sabem ou não responderam). Esses dados podem indicar que, apesar do aumento na adesão ao regime democrático que vem ocorrendo desde a redemocratização, há resquícios consideráveis da matriz autoritária presente historicamente no país, que dão margem a opções não democráticas.

A percepção sobre o papel dos partidos políticos é crítica. Por um lado, a maioria dos delegados do OP entende que estas instituições clássicas incentivam as pessoas a ser politicamente ativas (45,2% concordam e 6,8% concordam totalmente com a afirmação). Mas, ao mesmo tempo, expressam posição crítica quanto ao papel de representação que os partidos exercem, pois entendem que eles não dão aos eleitores escolhas políticas reais (52,2% concordam e 11,5% concordam totalmente com essa interpretação).

Esses dados são coerentes com uma dupla situação vivenciada pelos delegados do OP: a alta adesão aos partidos políticos e, ao mesmo, a forte identificação com outras organizações da sociedade civil como as que melhor representam seus interesses, principalmente as associações de moradores e os sindicatos (Tabela 18).

De fato, quase metade dos delegados do OP pertence ou já pertenceu aos partidos políticos, sendo que 30,5% participam ativamente deles. Outros 61,9% participaram de reunião política ou comício no último ano, índices elevados em relação aos eleitores em geral.

Em termos de identificação partidária, apenas 23,8% declararam não possuí-la. O PT continua obtendo o maior percentual de preferência (38,9%), seguido pelo PMDB (11%). A alta taxa de adesão partidária entre os delegados do OP pode significar, por outro lado, um processo de partidarização do mesmo. Mas essa hipótese deve ser relativizada. Isso porque nas assembleias regionais e temáticas anuais, que são a base do processo, praticamente metade não tem preferência partidária.<sup>13</sup> Essa identificação com os partidos ocorre em grau maior nas instâncias de

---

13 Em geral, 49,3% dos participantes do OP não tinham preferência partidária em 2005 (FEDOZZI, 2007).

representação, sejam elas intermediárias, como os fóruns de delegados, ou no Conselho do OP (COP), instância máxima de sua estrutura. Isto é, quanto mais seletiva a instância, maior a taxa de preferência partidária.

Todavia, a importância do pertencimento aos partidos e de suas consequências na dinâmica da cultura política dos delegados do OP não deve ser superestimada. Primeiro, porque o vínculo com os partidos não é suficiente para definir a opção eleitoral dos delegados. A grande maioria entende que nas eleições para prefeito é mais importante votar no candidato e não no partido (78,3% contra 19,8%). Ou seja, trata-se de uma adesão de baixa organicidade com os partidos. Esses dados enfraquecem a hipótese de que o embate existente na dinâmica participativa seja balizado principalmente pelas identidades partidárias. Além disso, como visto, o pertencimento aos partidos não obscurece a forte representatividade de outras organizações sociais no OP de caráter territorial.

**Tabela 18 – Instituições e entidades que melhor defendem os interesses segundo delegados do OP**

Representação	Num. Cit. (ordem 1)	Freq.	Num. Cit. (ordem 2)	Freq.	Num. Cit. (ordem 3)	Freq.
1. Políticos	30	7,8%	48	12,5%	78	20,4%
2. Partidos	29	7,6%	41	10,7%	70	18,3%
3. Juízes	39	10,2%	29	7,6%	68	17,8%
4. Sindicatos e associações profissionais	53	13,8%	55	14,4%	108	28,2%
5. Igrejas ou cultos religiosos	21	5,5%	19	5,0 %	40	10,4%
6. Organizações não governamentais	39	10,2%	42	11,0 %	81	21,1%
7. Associações de moradores	155	40,5%	89	23,2%	244	63,7%
8. N.S.	7	1,8%	16	4,2%	23	6,0%
9. N.R.	10	2,6%	14	3,7%	24	6,3%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>383</b>		<b>383</b>		<b>383</b>	

Observação: questão de escolha múltipla com duas opções por ordem de importância.  
 Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.  
 Para delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pode-se aventar a hipótese de que o grupo constituído pelos delegados do OP adquiriu certa aprendizagem prática que lhes permite fazer parte do jogo político-institucional com seus custos e benefícios. A experiência advinda da proximidade do jogo de conflitos, alianças e contradições que constituem a formação e o exercício do poder local pode ter propiciado sentido à dimensão política que normalmente não é oportunizada de forma tão intensa e palpável para o conjunto da população. Todavia, a ação coletiva dessa camada de militantes sociais se ancora prioritariamente nos laços que constituem as redes de interesses articulados em determinado território da cidade ou por temas específicos. Nesse nível de ação é que se dá sua identidade maior e seu sentido de pertencimento social pela mediação operada pelo OP com a dimensão institucional da gestão local.

De qualquer forma, a julgar pelas altas taxas de preferência partidária, o grupo de delegados do OP contraria um suposto da NCP, aquele que diz respeito ao declínio da valorização das organizações políticas hierárquicas, como os partidos políticos.

#### Percepção da administração pública no Brasil

Os delegados expressam uma percepção crítica sobre a prática real dos governantes na administração pública no Brasil. Em geral, opinam que a relação é de obediência dos cidadãos às decisões que são tomadas exclusivamente pelos governantes (Tabela 19). Contrariamente a esse tipo de democracia delegativa (O'DONNELL, 1991), os membros do OP posicionam-se pela ideia de que “os governantes devem ouvir as opiniões dos cidadãos e decidir de acordo com a maioria” (86,2%). Eles apresentam uma autoavaliação positiva sobre competências políticas; entendem que têm algo a dizer sobre o que o governa faz; entendem que tem boa compreensão e são mais informados do que a maioria das pessoas para opinar sobre assuntos políticos. Para eles, a população está excluída das decisões; a gestão pública no Brasil não é transparente e não há interesse em valorizar a opinião popular.

Tabela 19 – Forma de atuação dos governantes no Brasil segundo delegados do OP

Forma de ação dos governantes	Casos	%
1. Os governantes tomam decisões importantes e os cidadãos obedecem	255	66,6%
2. Os governantes decidem, mas antes de aplicar as decisões explicam-nas aos cidadãos	70	18,3%
3 Os governantes ouvem as opiniões dos cidadãos antes e decidem em conformidade com a maioria	45	11,7%
4. N.S.	11	2,9%
5. N.R.	2	0,5%
TOTAL	383	100%

Fonte: Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Esse juízo negativo também é válido para a percepção expressa sobre a prática da administração pública em geral no país. A percepção sobre o funcionamento da administração pública ainda seria caracterizada pelos moldes tradicionais do particularismo, do patrimonialismo e do clientelismo. Apesar de a maioria entender que há um relativo compromisso da administração pública com as pessoas na prestação dos serviços,<sup>14</sup> a percepção é de baixa existência do conteúdo da *res publica* na gestão do Estado. Para 60,1%, a corrupção envolveria muitos ou todos os membros da administração (contra 6,8% que acham que quase ninguém ou poucas pessoas estariam envolvidas e outros 32,9% que entendem ser apenas alguns). A prática da corrupção seria endêmica no país.

Essa avaliação crítica é modificada quando se trata de avaliar a gestão compartilhada do orçamento público de Porto Alegre. Vê-se que apesar da tendência de queda dos percentuais que indicam “sempre” haver poder decisório por parte dos participantes do OP (expressando

14 Para 16,2%, a administração pública está “muito comprometida”; 44,1% acham que está “de alguma forma comprometida”; para 33,7%, “pouco comprometida”; para 5,5%, “nada comprometida”; e 0,5% não opinaram.

a crise do processo a partir de 2002), ainda assim a soma das respostas “sempre” e “quase sempre” são majoritárias. Portanto, ainda são relativamente elevados os percentuais que indicam a existência de algum poder real das comunidades no compartilhamento das decisões orçamentárias com a municipalidade (Tabela 20).<sup>15</sup>

Tabela 20 – Poder de decisão da população no OP (1995-2009) (%)

Na sua opinião, a população decide realmente sobre obras e serviços no OP	Ano					
	1995	1998	2000	2002	2005	2009
Sempre	33	30,2	29,4	29,4	27,1	21,7
Quase sempre	27,3	27	34	39,9	29,9	31,5
Às vezes	23,8	23,9	13,3	15,3	33	32,4
Nunca	0,6	2,8	1,9	1,6	2,9	3,8
NS	8,2	10,7	14,8	13,9	6,8	8,7
NR	7,1	5,4	6,5	0,2	-	1,9
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: Observapoa e Fedozzi (2009).

O sentimento de impunidade ou de impossibilidade de reversão de possíveis erros cometidos por gestores é outro indicativo da desconfiança nos governantes em geral. Mais da metade (56,7%) acha “improvável” ou “muito improvável” que erros possam ser corrigidos (contra 33,9%, que consideram “provável”, e 8,4%, “muito provável”). Essa incapacidade de autorreforma do sistema ou mesmo de controle social sobre a prática dos administradores é corroborada pelo fato de que para 69,2% a administração pública não presta contas e não divulga de forma transparente e democrática seus resultados (24% opinaram que ela é transparente e outros 6,8% não souberam opinar).

Outros dados corroboram a opinião sobre a atualidade das práticas tradicionais que marcam a formação do Estado e da sociedade brasileira: mais de 70% consideram que os vínculos pessoais são determinantes para

15 A diminuição da aprovação sobre o poder decisório em 2009 provavelmente se deve à crise financeira da prefeitura a partir de 2000, impedindo-a de cumprir os planos de investimentos aprovados pelo OP e gerando mais de 700 demandas atrasadas (Cf. OBSERPOA).

o acesso aos bens e serviços públicos; mais da metade (56,9%) demonstra desconfiança na ação dos governantes; e 71% expressam a opinião de que a maior parte dos políticos está na política para obter vantagens pessoais.

A *desconfiança* em relação ao campo institucional é acompanhada pela *desconfiança interpessoal*. Mais de 70% opinaram que na sociedade prevalece a “tentativa de vantagem” e não de “relações justas” entre as pessoas em geral. A maioria vê o outro como um potencial “ameaçador” (64%), não pressupondo relações de confiança mútua.

A princípio, esse dado sobre a desconfiança interpessoal surpreende em se tratando de um público que vivencia em seu cotidiano situações de ação coletiva e de mobilização social para a tomada de decisões junto ao governo. Entretanto, as perguntas sobre esse item não permitiram aprofundar o conhecimento sobre a questão. Não é possível saber-se, por exemplo, se essa interpretação dos delegados do OP é válida para o público que participa desse dispositivo (em suas redes de relações e instâncias) ou se a opinião se refere aos indivíduos em geral. Todavia, baseando-se em dados de outra pesquisa com o público do OP, pode-se inferir a existência de confiança nesta instituição participativa, por meio das respostas obtidas com a pergunta “Quais são os agentes que possuem mais força para manter o OP”.<sup>16</sup> O maior percentual é o que aponta os *próprios participantes* como sendo os principais agentes para a continuidade do OP, algo que requer confiança (veja Tabela 21).

Pode-se afirmar, em geral, que as percepções que os delegados do OP têm sobre a cultura política brasileira e as práticas governamentais são representadas pela inexistência de condutas baseadas em critérios universalistas, igualitários e impessoais, como condição estrutural que requer a cidadania. Mas, diferentemente do público pesquisado no conjunto da RMPA, o juízo negativo dos delegados do OP de Porto Alegre sobre os procedimentos da gestão socioestatal no país *não tem como consequência o desinteresse ou mesmo a rejeição da política como instância de mediação social*. Como visto anteriormente, é alto o grau de interesse na política e de ativismo nos partidos e outras organizações sociais por parte desse grupo. Isso pode sugerir, na cultura

16 A pergunta justificou-se porque iniciara uma nova gestão com alternância no poder nas eleições de 2004, após a derrota do PT.

política dos delegados, a produção de uma consciência social que leva em conta a relativa separação entre o regime político democrático e as possibilidades distintas que podem assumir os diferentes modelos da gestão pública, em questões como o compromisso público, a transparência, a participação nas decisões, a impessoalidade, a existência de critérios igualitários e universalistas. O grau de interesse na política e a adesão à democracia, apesar das concepções limitadas sobre esta e do juízo crítico dos governantes, como vistos anteriormente, reforçariam essa hipótese.

**Tabela 21 – Agentes com mais poder para manter o OP (2005)**

Entre esses agentes, qual tem mais poder para manter o OP?	2005 Nº %		Conselheiros	Delegados
	Nº	%		
Meios de comunicação	56	3,7	1,7	2,2
Câmara de Vereadores	174	11,6	8,7	10,0
Governo Municipal	345	22,9	24,3	21,6
As comunidades que participam do OP	643	42,7	54,8	54,9
Partidos favoráveis à participação	73	4,9	4,3	4,6
Eleitores de Porto Alegre	167	11,1	6,1	6,8
N/R	47	3,1	-	-
Total	1505	100,0	100,00	100,00

Fonte: Fedozzi (2007).

## Valores da Cidadania

### Importância das esferas governamentais do Estado

Os dados comparativos sobre a importância atribuída às eleições nos níveis de representação da União mostram que a instância local goza de grande prestígio entre os delegados do OP. Comparativamente



aos dados da RMPA, as eleições municipais foram avaliadas pelos delegados do OP como “muito importantes” por 77% (contra 46,6% da RMPA), as eleições legislativas por 73,9% (contra 39,5%) e as eleições presidenciais por 81,5% dos entrevistados (contra 59,8%). Portanto, o sentimento de proximidade com o município é elevado. Juntamente com a região, o município é a instância que obteve o maior percentual de percepção “muito perto” (25,6%), comparativamente ao Brasil (14,6%) e à América Latina (8,9%). Note-se que os percentuais não indicam perda da centralidade desempenhada pelo governo federal (ou pela presidência da República, no imaginário popular), mas, contrariamente, há um papel significativo que também é atribuído à instância local, na medida em que esta se mostra eficaz frente às demandas dos cidadãos.

Esses dados, provavelmente, advêm da experiência adquirida na prática da participação nas decisões locais, cuja sistemática contínua e longeva provavelmente contribuiu para reconhecer o papel prático dessa instância institucional da Federação. O município passou a ser visto também como ente responsável pela administração da coisa pública que pode interferir de forma importante nas condições de vida da população.

Tomado isoladamente, este dado se aproxima da NCP.

## Direitos e deveres do bom exercício da cidadania

Os resultados obtidos com as perguntas sobre os *deveres* e os *direitos da cidadania* junto aos delegados do OP demonstram que tanto nos quesitos dos *deveres* quanto nos dos *direitos* quase todas as médias são superiores às verificadas nas demais cidades pesquisadas no país, incluindo-se Porto Alegre. Observam-se, entretanto, duas questões que vale analisar. Tanto no quesito dos deveres quanto no dos direitos da cidadania, as cidades de São Paulo e de Porto Alegre são as cidades onde menos se valorizam práticas comumente relacionadas aos deveres e direitos da cidadania moderna, quando comparadas às demais cidades (Recife, Natal e Goiânia). As cidades do Rio de Janeiro e de Belo Horizonte ocupam lugar intermediário na escala dos deveres. Já quanto aos direitos, os moradores da cidade do Rio de Janeiro

acompanham as demais cidades (Recife, Natal e Goiânia) (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 722). Segundo esses autores, isso pode fornecer indícios para a hipótese de

[...] que as mudanças no comportamento e nos valores culturais estão relacionadas ao dinamismo econômico, político e social dos centros urbanos considerados [São Paulo e Porto Alegre] e aos processos de relativo enfraquecimento dos valores clássicos relacionados ao bom exercício da cidadania nesses espaços urbanos, que combinam tradição sindical e de participação cívica com mudanças socioculturais relacionadas aos processos de globalização contemporânea. (Ibidem, p. 724).

Isso é, embora de forma não homogênea, as cidades de São Paulo e de Porto Alegre, comparativamente às cidades de Recife, Natal e Goiânia, estariam apresentando, em parte, indícios de uma cultura política mais próxima às teses da NCP.

Por outro lado, os delegados do OP apresentam índices mais elevados quanto aos deveres e direitos frente às demais cidades, inclusive à população de Porto Alegre.

Como se pode ver, a maior média na pergunta sobre *dever da cidadania* é a da alternativa “ajudar as pessoas necessitadas do Brasil”, apontada como “muito importante” por 87,5% dos delegados do OP. A seguir, ressaltam-se as respostas “manter-se informado sobre as atividades do governo” e “participar em organizações sociais ou partidos”, também classificadas como “muito importante” por, respectivamente, 83,8% e 80,2%.

Quando se trata da percepção sobre os *direitos da cidadania*, a resposta “nível de vida digno” é a mais apontada (“muito importante” para 97,4%), seguida pelas respostas que dizem que os “políticos devem escutar os cidadãos antes de tomarem as decisões” e que “as autoridades devem tratar todas as pessoas como iguais”, independentemente de sua posição social (95% avaliam as duas respostas como “muito importantes”).

Considerando-se que os tipos de respostas mais valorizadas estão relacionadas aos temas da desigualdade social e das práticas

participativas e fiscalizatórias no âmbito da sociedade civil, as médias das respostas indicam que a cultura política de cidadania, para a grande maioria dos delegados do OP, está associada principalmente a um padrão de representações com características que podem indicar o fortalecimento, nesse grupo social, de princípios democráticos e republicanos historicamente frágeis na matriz de ordenamento da sociedade brasileira, tais como: a) um *forte conteúdo igualitário* que contraria a histórica desigualdade social e civil da sociedade brasileira; b) a *importância da participação nas organizações sociais e nos partidos no âmbito da sociedade civil*; e c) o *exercício do controle social e da transparência das ações governamentais*. Estas características provavelmente indicam que nesse grupo prevalecem representações de uma *cultura política clássica*. Isto é, balizada por valores de igualdade substantiva, pela participação em organizações sociais e pela atividade de controle sobre o Estado.

Ao mesmo tempo, verificam-se maiores índices obtidos em deveres que demonstram ausência de percepção mais crítica quanto à ordem social, tais como “obedecer sempre às leis” e “prestar serviço militar”. O possível significado desses dados será discutido e mais explorado adiante. Chama a atenção ainda a menor importância atribuída àquele rol de deveres contemporâneos atribuídos ao consumo responsável que é parte de uma Nova Cultura Política mundial. A resposta “escolher produtos por razões políticas, éticas ou ambientais, mesmo que eles custem mais caro” obteve a menor média entre todas (4,58) e apenas 30,8% o consideraram um dever “muito importante”. A baixa valoração desse dever se constituiu exceção ao padrão de médias mais altas obtidas com os delegados do OP em comparação com outras regiões e cidades (ver **Tabela 22**). Uma das causas para isso pode estar na baixa renda da maioria dos participantes, o que dificulta a aquisição de produtos mais onerosos. Não obstante, 37,3% declararam que nunca fariam esse tipo de ação.

**Tabela 22 – Opiniões sobre os deveres relativos ao bom exercício da cidadania: Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP**

Deveres relativos à cidadania	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Porto Alegre/ Delegados do OP	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goânia
(i) Votar sempre nas eleições	5,68	5,56	5,63	6,56	5,44	5,98	5,87	5,90	5,88
(ii) Nunca sonegar impostos	5,71	5,76	5,81	6,55	5,70	6,12	5,91	6,20	5,99
(iii) Obedecer sempre às leis	6,12	5,93	6,01	6,29	6,07	6,04	6,27	6,28	6,25
(iv) Manter-se informado sobre o governo	5,68	5,64	5,77	6,73	5,71	5,04	5,84	6,17	6,01
(v) Participar de organizações sociais ou partidos	4,61	3,98	4,62	6,63	4,62	4,06	5,05	5,34	4,99
(vi) Tentar compreender diferentes opiniões	5,74	5,74	5,72	6,59	5,84	6,02	6,16	6,22	5,88
(vii) Escolher produtos por razões políticas, éticas ou ambientais	4,36	4,04	4,80	4,58	4,50	4,80	4,90	5,38	4,77
(viii) Ajudar as pessoas necessitadas do Brasil	6,46	6,30	6,23	6,79	6,42	6,35	6,66	6,72	6,34
(ix) Ajudar as pessoas de outras partes do mundo	6,23	6,06	5,63	6,50	6,17	5,88	6,43	6,60	6,26
(x) Prestar Serviço militar	5,05	4,23	4,51	5,59	5,20	4,96	5,34	5,75	5,25
Média	5,57	5,32	5,48	6,28	5,61	5,53	5,86	6,06	5,77
N	2000	384	384	370	500	384	384	384	384

Nota:  $\chi^2(18) = 249,034$ ;  $p < 0,001$ .

Observações: Indicador de 1 a 7, sendo 7 – Muito importante e 1 – Nada importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006. Delegados do OP de Porto Alegre (2008).

**Tabela 23 – Opiniões sobre os direitos de cidadania: Brasil, cidades selecionadas e delegados do OP**

Direitos do cidadão	Brasil	São Paulo	Porto Alegre	Porto Alegre/ Delegados do OP	Rio de Janeiro	Belo Horizonte	Recife	Natal	Goiania
(i) Nível de vida digno	6,64	6,55	6,59	6,97	6,71	6,68	6,68	6,79	6,68
(ii) Autoridades respeitarem os direitos das minorias	6,46	6,45	6,56	6,90	6,61	5,63	6,68	6,69	6,73
(iii) Autoridades tratarem todas as pessoas como iguais	6,66	6,57	6,57	6,91	6,76	6,63	6,70	6,77	6,81
(iv) Políticos escutarem os cidadãos	6,55	6,38	6,54	6,92	6,73	6,45	6,53	6,54	6,67
(v) Ter mais oportunidades de participar das decisões de interesse público	6,46	6,23	6,35	6,88	6,69	6,41	6,40	6,64	6,46
Média	6,55	6,44	6,52	6,92	6,71	6,36	6,60	6,69	6,67
N	2000	384	384	380	500	384	384	384	384

Nota:  $\chi^2(18) = 249,034 ; p < 0,001$ .

Observações: Indicador de 1 a 7, sendo 7 – Muito importante e 1 – Nada importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Delegados do OP de Porto Alegre (2008).

## Deveres e direitos da cidadania conforme gênero, escolaridade, renda e faixa etária

### Deveres de cidadania e gênero

As mulheres se destacam, como exceção, nos deveres de ativismo social e de preocupação com a solidariedade. As médias das mulheres são significativas quanto à participação em associações e movimentos (média 6,78 contra 6,47 dos homens) e quanto à ajuda aos necessitados no Brasil (média 6,92 contra 6,65 dos homens). Essas características são consoantes com as encontradas na base social dos participantes do OP, pois a maioria dos participantes das associações de moradores (AM's) são mulheres. Além disso, as mulheres conquistaram, gradativamente, paridade ou até maioria nos postos de direção das instâncias participativas, seja do OP (delegadas e conselheiras), seja da direção das AM's. Por outro lado, conforme demonstram estudos anteriores, o estado civil é uma variável que diferencia os gêneros quanto às oportunidades de eleição para os cargos diretivos das instâncias do OP e das AM's. A presença das mulheres é proporcional somente nas condições em que elas se encontram “emancipadas” dos laços de matrimônio (solteiras, separadas, viúvas). É provável que isso expresse tanto a vigência da cultura patriarcal, impedindo-as de exercer papéis na esfera dos “negócios públicos”, como a consequência da dupla jornada de trabalho (FEDOZZI, 2007, p. 15).

### Deveres de cidadania e renda familiar

Também a renda familiar se mostra interveniente no padrão das respostas, mas apenas para destacar as opiniões significativamente diferentes do grupo com maior renda (superior a 10 salários mínimos). Estes, na maior parte dos *deveres*, apresentam médias superiores (Tabela 24). O grupo com maior renda apresenta diferenças significativas nos

tipos de deveres de cidadania associados, por um lado, à solidariedade com os mais necessitados no Brasil e no mundo, mas, por outro lado, com um conjunto coerente de respostas que podem representar uma tendência à manutenção da ordem social e do controle do Estado (votar sempre, não sonegar impostos, obedecer à lei, informar-se sobre o governo). Não apresentam, assim, médias distintas em deveres que poderiam caracterizar uma consciência de caráter democrático societário, aberta a mudanças sociais, como a escolha de produtos por razões éticas, políticas e ambientais, compreender as opiniões diferentes e participar de associações e movimentos.

## Direitos de cidadania e níveis de escolarização

No que tange aos direitos de cidadania, percebe-se semelhança no padrão das opiniões entre os públicos com distintos níveis de escolaridade. Isto é, embora o grupo com menor nível de instrução (até a 4ª série Fundamental) tenha obtido uma média geral levemente maior em relação ao grupo com nível de escolaridade superior (6,75 contra 6,63), a variável nível de ensino – derivada dos capitais econômico e cultural – não demonstra ser um fator que distingue, de forma significativa, a opinião dos delegados do OP quanto aos direitos de cidadania. Esse fenômeno é reforçado pelo fato de que os dois polos da estratificação escolar (instrução até a 4ª série Fundamental e Ensino Superior) destacam-se nos mesmos tipos de direitos que apresentam médias estatisticamente significativas (média 7): o direito de nível de vida digno e o direito de respeito das autoridades pelas minorias. A diferença entre os níveis de ensino é percebida somente quanto ao direito de que os políticos devem escutar os cidadãos, significativo no grupo com nível de ensino superior.

**Tabela 24 – Médias dos deveres relativos à cidadania e renda familiar dos delegados do OP**

Renda Familiar	Média	Votar nas Eleições	Não Sonegar Impostos	Obedecer à Lei	Informar-se das Atividades do Governo	Participar de Associações e Movimentos	Compreender Opiniões diferentes	Escolher Produtos por Razões Éticas, Políticas e Ambientais	Ajudar Necessitados no Brasil	Ajudar Necessitados de Outras Partes do Mundo	Prestar Serviço Militar
Até 2 SM	6,41	6,62	6,72	6,33	6,78	6,74	6,60	4,62	6,84	6,58	5,74
2 a 5 SM	6,31	6,59	6,41	6,31	6,71	6,66	6,57	4,47	6,77	6,49	5,64
5 a 10 SM	6,23	6,23	6,46	6,12	6,62	6,38	6,50	4,83	6,66	6,28	5,03
Mais de 10 SM	6,70	6,88 (+)	6,94 (+)	6,69 (+)	7,00 (+)	6,75	6,75	5,56	7,00 (+)	6,88 (+)	5,69
CONJUNTO	6,34	6,56	6,55	6,29	6,73	6,63	6,59	4,58	6,79	6,5	5,59

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.

Os números acompanhados de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006. Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.



**Tabela 25 – Médias dos direitos dos cidadãos e escolaridade**

Escolaridade	Média	Nível de Vida Digno	Autoridades Respeitem Minorias	Autoridades Tratem Todos como Iguais	Políticos Escutem Cidadãos	Participação nas Decisões de Interesse Público	Participar em Desobediência Civil
Até a 4ª série Fundamental	6,75	7,00 (+)	7,00 (+)	6,95	6,92	6,92	5,69
5ª a 8ª série Fundamental	6,54	6,96	6,89	6,91	6,82	6,87	4,79
Ensino Médio	6,60	6,97	6,86	6,93	6,97	6,93	4,94
Ensino Superior	6,63	7,00 (+)	6,98 (+)	6,84	7,00 (+)	6,78	5,17
CONJUNTO	6,60	6,97	6,90	6,91	6,92	6,88	5,00

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas. Os números acompanhados de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006. Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

## Direitos da cidadania e renda familiar

No quesito dos direitos (assim como visto no dos deveres) é a renda familiar a variável que mais interfere na diferença de percepção sobre os direitos de cidadania (Tabela 26). Os segmentos com renda familiar a partir de mais de cinco salários mínimos se destacam por valorizar de forma significativa direitos ligados aos temas da igualdade social e civil e à relação democrática dos políticos com a população. O tema das minorias talvez seja o que mais aproxima esses segmentos da representação de uma nova cultura política.

Tabela 26 – Médias dos direitos dos cidadãos e renda familiar dos delegados do OP

Renda Familiar	Média	Nível de Vida Digno	Autoridades Respeitem Minorias	Autoridades Tratem Todos como Iguais	Políticos Escutarem Cidadãos	Participação nas Decisões de Interesse Público	Participar em Desobediência Civil
Até 2 SM	6,59	6,97	6,92	6,88	6,89	6,91	4,97
2 a 5 SM	6,61	6,96	6,89	6,93	6,90	6,89	5,06
5 a 10 SM	6,61	7,00 (+)	7,00 (+)	6,87	6,97	6,80	5,00
Mais de 10 SM	6,67	7,00 (+)	7,00 (+)	7,00 (+)	7,00 (+)	6,88	5,13
CONJUNTO	6,60	6,97	6,90	6,91	6,92	6,88	5,00

Os valores da tabela são as médias calculadas sem considerar as não respostas.

Os números acompanhados de (+) correspondem às médias por categoria significativamente diferentes para mais do conjunto da amostra (ao risco de 5%).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Delegados do OP de Porto Alegre, 2008.

## Direitos da cidadania e condição étnica/racial

Na análise dos direitos relacionados às variáveis renda e escolaridade, chamam a atenção as menores médias obtidas entre os delegados do OP quanto ao direito de participação em ações de desobediência civil. Esse direito é relevante estatisticamente apenas quando são analisadas as médias das respostas de acordo com o critério **racial/étnico**. O grupo de cor preta é o único grupo, isoladamente, que apresenta essa disposição (média de 5,75, contra 4,79 dos brancos e 4,39 dos pardos, amarelos e indígenas). Além disso, quanto aos direitos de cidadania, os pretos obtêm uma média geral superior na comparação com os

brancos, embora sem significância estatística (6,74 contra 6,56), o que também ocorre com os jovens (18-29 anos) comparativamente às demais faixas de idade, embora também sem adquirir significância estatística (6,59 contra 6,58).

Esses dados são relevantes para pensar-se na expressão de elementos mais identificados com a NCP, especialmente quanto ao alargamento da problematização dos temas clássicos ligados à desigualdade social para temas de caráter sociocultural. Não se trata aqui de uma demanda dos negros por igualdade social ou civil nas instâncias do OP. Os negros são super-representados nesse fórum participativo: somam 23% dos participantes contra 8,7% na população negra da cidade (CIDADE, 2003; IBGE, 2000). Trata-se, sim, da expressão de uma consciência crítica deste grupo (secundado pelos jovens) que pode representar uma importante transformação na cultura política racista e excludente do país, derivada do avanço da consciência negra que vem ocorrendo nas últimas décadas. Ao admitir a hipótese da desobediência civil como um direito, os delegados pretos do OP expressam valores de ordem político-cultural que ultrapassam os limites da ordem legal.

## Problematizando os limites da cultura de direitos da cidadania

Se os dados analisados até agora demonstram, de certa forma, percepções igualitárias, participativas e de exercício da *accountability* na cultura dos participantes mais engajados no funcionamento do OP (como o são os delegados), vale destacar que a cultura política predominante desse público revela limites frente a uma perspectiva mais crítica e transformadora da ordem social. Isso pode ser percebido, por exemplo, pelas respostas obtidas no tema da *obediência* ou do *conflito com a lei*. A média da resposta à pergunta “obedecer sempre à lei e regulamentos” (6,29) é maior comparativamente às demais cidades pesquisadas (incluindo a população de Porto Alegre e da RMPA). Ela foi classificada como “muito importante” por 64%. Há ainda uma clara divisão de opiniões quando se trata do conflito entre

“seguir a lei ou a própria consciência em certas ocasiões”. Da mesma forma, o direito à “participação em ações de desobediência civil” obteve o menor percentual entre as respostas sobre os direitos. É o único classificado como “muito importante” por menos da metade dos respondentes (41,3%). A exceção, como visto, é a percepção do grupo de cor preta, que apresenta diferenças significativas a esse respeito.

Ora, se por um lado a adesão normativa à ordem racional-legal pode representar um avanço civilizatório, pois a perspectiva do sistema social enseja possibilidades da consciência de cidadania baseada nas normas impessoais como critério de justiça (frente à tradição particularista, patrimonialista e pessoalizada da formação brasileira, conforme apontam estudos clássicos (HOLANDA, 1993; FAORO, 1958; DAMATTA, 1991a, 1991b), por outro lado esse estágio de consciência representativo da “Lei e da Ordem” é compatível com a perspectiva de uma *cidadania conformada*. Ele não expressa ainda uma consciência crítica que sobrepõe a *justiça* ao *ordenamento jurídico-político* ou aos valores dominantes na sociedade, como é caso da consciência pós-convencional (KOHLBERG, 1969, 1981; HABERMAS, 1983, 1989), quando valores como *justiça, liberdade e igualdade* adquirem prioridade sobre os demais *direitos da ordem social* (como os de propriedade, por exemplo).<sup>17</sup>

Sintetizando a análise até o presente momento, pode-se dizer que eles não apoiam a hipótese de que a participação no OP estaria ocorrendo a partir da construção de valores e de padrões de atuação consoantes com a Nova Cultura Política. Isso porque as percepções dos direitos e dos deveres de cidadania, para a grande maioria (a exceção dos segmentos com renda e nível de ensino mais elevados) estão associadas a um forte conteúdo igualitário como tarefa clássica não resolvida pela sociedade brasileira. Nessa tarefa, segundo os investigados, o Estado deve continuar exercendo papel central no provimento do bem-estar social, devendo fazê-lo com participação e controle da sociedade civil.

---

17 Para uma discussão aprofundada sobre os temas da justiça, da ordem e da transformação social, na perspectiva dos níveis de consciência moral como núcleo da consciência social, aplicada ao caso do OP de Porto Alegre, ver Fedozzi (2008).

## Considerações finais

Partindo-se dos pressupostos sobre a formação de uma Nova Cultura Política no contexto das transformações provocadas pela globalização em âmbito internacional, em especial nas sociedades desenvolvidas, intentou-se verificar até que ponto o modelo de participação representado pelo OP – como uma das formas de democracia participativa mais destacadas no Brasil – estaria expressando valores, padrões de atuação e formas associativas atinentes a essa nova realidade. Para tal, foram analisados comparativamente dados sobre cultura política e cidadania entre os delegados do OP de Porto Alegre e os dados apresentados pelas diversas cidades metropolitanas investigadas no país.

Em primeiro lugar, verificou-se que no conjunto dos itens investigados as médias apresentadas pelos delegados do OP são superiores às verificadas na população das cidades metropolitanas pesquisadas (com exceção do dever de escolher produtos por razões políticas, éticas ou ambientais). Esse dado pode representar um papel importante desenvolvido por modelos como o OP: o de estabelecer um processo interativo nas relações entre Estado e a sociedade civil capaz de agregar indivíduos e organizações sociais que lutam pelos direitos à cidade e à cidadania. No caso dos delegados do OP, este processo catalizador de lideranças comunitárias, ao se prolongar no tempo, pode contrarrestar a tendência de fragmentação social, de exclusão e de descrédito na atividade política.

Não obstante, o conjunto dos dados não apoia a hipótese de que a participação no OP dar-se-ia a partir da construção de valores e de padrões de atuação consoantes à Nova Cultura Política. Isso porque as percepções dos direitos e dos deveres de cidadania, para a grande maioria dos delegados do OP (de todos os segmentos de renda e níveis de ensino), estão associadas a um forte conteúdo igualitário, como tarefa clássica não resolvida pela sociedade brasileira. Nessa tarefa, o Estado continua exercendo papel central no provimento do bem-estar social, devendo fazê-lo com participação e controle social.

Somente quando se analisam os tipos de ações mais utilizados pelos diferentes grupos são percebidos indícios de que o grupo com *maior nível de renda* (mais de 10 salários mínimos) apresenta certas

disposições mais próximas às modalidades de ação identificadas com a Nova Cultura Política. Eles se destacam em ações que se presume sejam mais horizontais, menos orgânicas e relativamente efêmeras no tempo, tais como contatos políticos, contatos com a mídia, coleta de fundos e discussão na internet.

Apesar de os delegados do OP possuírem elevados níveis de vínculos associativos (expressando coerência com a trajetória histórica de construção desse dispositivo de gestão local), os tipos de associativismo representam majoritariamente padrões clássicos de ação coletiva ocorrida no período de redemocratização e de construção da sociedade civil no país: associações de moradores (principalmente), partidos políticos, igrejas, sindicatos ou associações profissionais. Ora, essas organizações apresentam, em geral, padrões de atuação mais hierarquizados e tradicionais que não se coadunam com as formas de ação identificadas pela Nova Cultura Política. Além disso, os jovens (18 a 29 anos) apresentam tendência a um menor nível associativo (embora não significativamente), mesmo naquelas ações mais fluidas e efêmeras. Essa menor intensidade na ação dos jovens também não endossa um suposto propugnado pela Nova Cultura Política.

Não se confirma, portanto, a hipótese – entre os delegados do OP – de alargamento ou deslocamento, no âmbito de uma Nova Cultura Política, da preocupação com os temas clássicos ligados à desigualdade social e civil, para temas de caráter sociocultural – como seria a ação de boicotar produtos por razões éticas, políticas ou ambientais, por exemplo. É baixa a importância atribuída aos direitos difusos, que não são percebidos como concretos ou objetivos, a exemplo do meio ambiente, do consumo responsável, das políticas para gênero, para a juventude e para as questões de caráter racial e/ou étnico.

As transformações subjetivas dos participantes do OP são verificadas mais *pelo crescimento do ativismo em todas as modalidades de ação sociopolítica, à atividade política propriamente dita, ao olhar crítico quanto às formas de gestão pública, bem como à valorização do regime democrático de tipo participativo*. Há clara tendência de crescimento destes itens associados ao maior tempo de exposição ao OP. Pode-se aventar a hipótese de que um dos efeitos do OP seja a

mudança da cultura política por meio do incentivo à cidadania ativa, num contexto de descrédito na política e na eficácia da ação coletiva.

Por outro lado, apesar de os delegados do OP apresentarem elevados indicadores de cultura política, são evidenciados limites que problematizam a possível aprendizagem, neste processo participativo, de uma consciência social crítica, necessária à transformação da ordem social. O direito de participação em ações de desobediência civil, por exemplo, é significativo apenas pelo critério racial/étnico, quando os negros apresentam essa disposição, seguidos pelos jovens, embora estes com média sem significância estatística.

Outro limite advém das assimetrias verificadas em termos de condições socioeconômicas (escolaridade e renda) na análise das *modalidades de atuação* dos participantes. Maior renda e maior nível de ensino estão associados ao aumento da participação nas ações em geral, significando existência de custos e barreiras aos mais pobres, o que dificulta a igualdade e a intensidade de atuação no OP.

Além disso, a “terceirização comunitária” tende a criar dependência com perigosas consequências políticas e culturais que parecem atualizar velhas formas de clientela e de tutela do Estado, em conexão com o sistema partidário de sustentação governamental. Essa é uma questão cuja complexidade desafia o conhecimento e a reflexão crítica sobre a relação entre o funcionamento do OP e as formas de ação coletiva que vêm se (re)estruturando na cidade. Se o alto grau de pertencimento aos partidos políticos por parte dos delegados do OP, por um lado, expressa politização e valorização da política como instância de mediação, pode também ensejar a hipótese de efeitos “perversos” desses vínculos nas práticas de cooptação e de patronagem, por outro. Esta hipótese ganha relevo após a intensificação da polarização política decorrente da derrota eleitoral do PT nas eleições de 2004 (após quatro mandatos consecutivos) e 2008. Novas investigações devem aprofundar essa hipótese relevante para a sustentabilidade e os rumos do OP, assim como sobre os possíveis efeitos relacionados ao fortalecimento e à autonomia do tecido associativo.

## Referências

AZEVEDO, Sérgio de; SANTOS JR., Orlando Alves; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Cidade, cidadania e segmentações socioterritoriais no Brasil*. Trabalho apresentado no XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belém-PA, maio/2007.

\_\_\_\_\_. *A Nova Cultura Política e o Efeito Metrôpole: um estudo exploratório*. Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: [s.n.], 2008. Mimeo.

BANCOINTERNACIONALDERECONSTRUÇÃOEDESENVOLVIMENTO (BIRD). *Rumo a um orçamento participativo mais inclusivo e efetivo em Porto Alegre*. Washington: World Bank, fev. 2008, Relatório resumido. Disponível em: <[www.wds.worldbank.org](http://www.wds.worldbank.org)>. Caderno, 21p.

CENTRO DE ASSESSORIA E ESTUDOS URBANOS (CIDADE). *Quem é o público do orçamento participativo* de 2002. Porto Alegre: [s.n.], 2003.

CLARK, Terry Nichols et al. Amenities drive urban growth. *Journal of urban affairs*, v. 24, n. 5, p. 493-515, 2002.

CLARK, Terry Nichols; INGLEHART, Ronald. The new political culture: changing dynamics of support for the Welfare State and other policies in postindustrial societies. In: CLARK, Terry Nichols; HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (Eds.). *The new political culture*. Boulder: Westview Press, 1998.

DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua*. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1991a.

\_\_\_\_\_. *O que faz o Brasil, Brasil?* 4. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1991b.

FAORO, Raimundo. *Os donos do poder*. Porto Alegre: Globo, 1958.

FEDOZZI, Luciano. *Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Análise histórica de dados: perfil social e associativo, avaliação e expectativas. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2007. Disponível em: <[www.obervapoa.com.br](http://www.obervapoa.com.br)>.

\_\_\_\_\_. *O Eu e os outros: participação e transformação da consciência moral e de cidadania*. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2008.

\_\_\_\_\_. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, Rio de Janeiro: FASE e IPPUR, 1997.



\_\_\_\_\_. Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação. FLEURY, S. LOBATO, E. (Eds). *Participação, democracia e saúde*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. 2009a. p. 204-228.

\_\_\_\_\_. Cultura política e Orçamento Participativo. *Caderno Metrópole*. Observatório das Metrópoles. São Paulo: EDUC. v. 11, n. 22, p. 385-414, jul./dez. 2009b.

HABERMAS, Jürgen. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

\_\_\_\_\_. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, [20--?].

JORNAL ZERO HORA. A polêmica do Orçamento Participativo. Porto Alegre. 13/06/08, p. 5.

KOHLBERG, Lawrence. Stage and sequence: The cognitive developmental approach to socialization. In: *Handbook os socialization theory and research*. Daved Goslin. Ed. Rand Mc Nally e Company, EUA, 1969.

\_\_\_\_\_. *The philosophy of moral development*. San Francisco: Harper & Row, 1981.

O'DONNELL, Guilherme. Democracia Delegativa? *Novos Estudos*, São Paulo, CEBRAP, n. 31. out. 1991.

OBSERVATÓRIO DA CIDADE DE PORTO ALEGRE e FEDOZZI, L. *Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Análise histórica de dados: perfil social e associativo, avaliação e expectativas. 2009. [No prelo].

SILVA, M. K.; CÔRTEZ, S. V. *Cultura Política e Cidadania: uma análise das representações e da atuação políticas dos moradores da Região Metropolitana de Porto Alegre*. *Caderno Metrópole*. Observatório das Metrópoles. São Paulo: EDUC, n. 21, pp. 155-172, 2009.

VERLE, J.; BRUNET, L. (Orgs.) *Construindo um novo mundo*. Avaliação da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre - Brasil. Porto alegre: Guayí, 2002.



## Democracia, cultura e instituições: um diálogo necessário<sup>1</sup>

Carlos Vasconcelos Rocha<sup>2</sup>

Uma temática que atualmente tem atraído a atenção dos cientistas sociais é a das condições do efetivo exercício da cidadania, especialmente das populações metropolitanas. Constatação bastante difundida na literatura que trata desse tema é que, nas últimas décadas, presenciamos um declínio na identificação das populações com as instituições democráticas liberais clássicas. Esse declínio se expressaria em um déficit crescente de participação política ou, pelo menos, num registro mais otimista, no desenvolvimento de novas formas diferenciadas da participação democrática tradicional. Partindo dessa tese, pretendemos desenvolver aqui algumas observações preliminares sobre a relação entre os trabalhos que tratam da configuração das instituições democráticas em décadas recentes e aqueles que abordam as características da cultura política dos espaços urbanos. Em outras palavras, pretendemos desenvolver algumas observações sobre a

- 
- 1 Este artigo é uma versão modificada de "Democracia em duas dimensões: cultura e instituições", publicado em *Sociedade e Estado*, v. 24, n. 3, 2009.
  - 2 É doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com pós-doutorado no Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (UAB), e também é professor e pesquisador do curso de pós-graduação em Ciências Sociais da PUC-Minas. E-mail: <carocha@pucminas.br>.

relação entre as características contemporâneas do exercício da cidadania política – sustentadas por teses como Nova Cultura Política (NCP) ou declínio do espaço público, como veremos a seguir – e as características das instituições democráticas adotadas recentemente, baseadas nos princípios da democracia participativa.

Uma questão orientará a discussão: ao mesmo tempo que se desenvolve uma institucionalidade democrática com base no ideal de cidadãos atentos à coisa pública, informados politicamente e interessados nas formas diretas e indiretas de participação política,<sup>3</sup> várias pesquisas apontam para o declínio desse ideal de homem cívico. Sendo assim, teríamos uma contradição estabelecida: a valorização do poder local e da democracia participativa, como forma de “democratizar a democracia” – seja no plano do discurso, seja no plano da consolidação efetiva de espaços de participação –, se dá na mesma medida que certa literatura aponta para o declínio da identificação da população com as instituições democráticas. Dessa forma, haveria uma inadequação entre as características das instituições democráticas configuradas nas últimas décadas e o padrão de cultura política vigente. Segue-se, portanto, a seguinte questão: como relacionar o esforço de institucionalização democrática, que pressupõe considerável capacidade de participação cidadã, com esse virtual processo de declínio das formas tradicionais do comportamento cívico?

Temos assim um problema teórico, com consequências práticas evidentes, que diz respeito a como solucionar essas percepções contrastantes desenvolvidas no interior da teoria democrática. É desse aspecto que pretendemos tratar neste trabalho. Para tal, inicialmente, serão desenvolvidas algumas considerações sobre o processo de democratização recente. Posteriormente, abordaremos os argumentos das vertentes institucionalista e culturalista, que tratam dos fundamentos da democracia. Ensaiaremos, ainda, apontar alguns problemas empíricos, metodológicos e conceituais que ambas as vertentes apresentam. Finalmente, buscaremos argumentar sobre a necessidade de se viabilizar o diálogo entre as duas perspectivas teóricas que, até então, se desenvolvem, quase que como regra, de forma paralela e estanque.

---

3 Nesse sentido, é ilustrativa a retomada que Pateman (1992) faz do ideal participativo como fundamento da concepção democrática.

## O processo de democratização recente

O recente processo de democratização política, instaurado em diversas partes do mundo, configurando o que se denominou “terceira onda de democratização”, foi caracterizado, em menor ou maior grau, pela capacidade de mobilização de diversos setores da sociedade civil que reivindicavam seu direito de participação política. Para além das instituições da democracia representativa, atores filiados a correntes ideológicas diferenciadas reivindicavam a adoção de espaços compartilhados de deliberação sobre decisões de políticas públicas entre a sociedade civil e o poder público. Esses atores argumentavam, cada qual com ênfases e justificativas específicas, que a descentralização se relacionaria positivamente com democracia, eficiência e inovação na gestão pública.

Nas últimas décadas do século XX, diferentes correntes de orientação política defendiam, em diversos países, a descentralização político-administrativa do aparato estatal. Por exemplo, de 75 países em desenvolvimento, 63 adotaram reformas descentralizantes (ARRETCHE, 1996). O desenvolvimento da democracia pressupõe, nesse sentido, o fortalecimento das instituições políticas locais, por viabilizar a participação dos cidadãos nas decisões públicas. Fortalecer institucionalmente e politicamente esses espaços de participação implicaria criar condições para a superação de problemas advindos do Estado centralizado, a saber: balcanização do poder público por elites econômicas e políticas; exercício de um poder ilegítimo da burocracia pública no processo de tomada de decisões; e a ação do Estado orientada pela lógica clientelista. A ampliação dos espaços de participação possibilitaria a vocalização de setores excluídos social, econômica e politicamente, ensejando a adoção de políticas redistributivas. Imaginava-se, assim, que inclusão política implicaria também inclusão econômica. Além disso, o exercício da participação implicaria educação para a cidadania, propiciando o desenvolvimento de virtudes cívicas como maior capacidade de iniciativa no espaço público, maior equidade e justiça social, e maior controle social sobre o Estado.

Fortalecer o poder local e instituir espaços de participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões potencializaria a

eficiência das ações públicas, neutralizando os interesses corporativos da burocracia e as barganhas clientelistas dos políticos. Isso possibilitaria a adequação das decisões públicas às reais demandas da sociedade, ensejando, também, a articulação de formas mais efetivas de fiscalização das ações governamentais. A proximidade entre a administração pública e a sociedade civil implicaria em maior *accountability e responsiveness*.<sup>4</sup>

De fato, essas reivindicações são concretizadas em uma variedade de experiências participativas e de fortalecimento dos governos locais, marcando, em menor ou maior grau segundo o caso, o desenho das instituições públicas de diversos países. Como tendência mundial, guardadas as especificidades de cada caso, difundiu-se um conjunto de regras democráticas com a finalidade de criar espaços de participação da sociedade civil na definição de políticas públicas. Assim, experiências de participação local foram adotadas em diversos países, com cada um mantendo suas características específicas.<sup>5</sup> Porém, entre as intenções e os fatos, um longo caminho se fez presente.

Aquelas esperanças iniciais de democratização e de eficiência acabaram por se defrontar com as dificuldades surgidas no processo de consolidação de tais experiências. Na verdade, a literatura sobre o tema da participação, desenvolvida especialmente nas duas últimas décadas do século passado, era marcada por uma ênfase excessivamente normativa, até certo ponto ingênua, na defesa da descentralização como panaceia para os problemas da democracia e da gestão pública. Como os fatos se apresentam aquém do desejado, fica patente a necessidade de se examinar o padrão concreto de relação entre o Estado, as instituições políticas e a sociedade civil, visando aquilatar os efetivos resultados do processo de democratização. A distância que separa o que se almejou do que efetivamente se alcançou é algo

---

4 Ao lado desses argumentos que se referem ao tema da democracia, a defesa das virtudes do poder local é relacionada com o tema da globalização. Nesse sentido, o poder local é valorizado como forma de instaurar um movimento contra-hegemônico em relação às forças globalizantes, especialmente o grande capital internacional.

5 No caso brasileiro, por exemplo, foi criada uma diversidade de espaços de participação como conselhos deliberativos de políticas sociais, Orçamento Participativo, gestão participativa de escolas públicas e tantos outros.

a ser mensurado: o esforço de se avaliar o efetivo funcionamento dos diversos mecanismos de governo local e da democracia participativa, adotados nas últimas décadas, ainda é incipiente. As avaliações realizadas até o momento acabaram desenvolvendo uma controvérsia teórica que fornece aos pesquisadores duas opções analíticas distintas, cujos argumentos centrais serão expostos a seguir.

## Democracia, cultura e instituições

Atualmente, o debate sobre a democracia organiza-se por meio da disjuntiva cultura política/desenho institucional. O sucesso dos espaços democráticos dependeria, para a perspectiva culturalista, das características da sociedade civil; já para a perspectiva institucionalista, o desenho e as características das instituições explicariam os resultados do processo de democratização. A questão de fundo, que demarca a polêmica, é se a cultura política explica o desenho das instituições políticas ou, antes, se o caráter das instituições – com a manutenção de regras e procedimentos específicos ao longo do tempo – produz uma cultura política afim. Em outros termos, o que está em jogo é se cultura produz instituições ou instituições configuram cultura. Manguelle, por exemplo, afirma que “a cultura é a mãe; as instituições são os filhos” (apud HARRISON, 2002). No campo oposto, a perspectiva institucionalista afirma que comportamentos cívicos seriam gerados por arranjos democráticos e não o inverso (PRZEWORSKI; CHEIBUB; LIMONGI, 2003).<sup>6</sup>

Neste trabalho, evitaremos tomar partido. Como se argumentará posteriormente, o objetivo é ressaltar a desejabilidade de um diálogo entre culturalismo e institucionalismo. Antes, contudo, serão desenvolvidos os argumentos de cada uma dessas perspectivas.

Os autores institucionalistas partem do pressuposto de que, ao cabo, a democracia não demanda uma cultura democrática para se consolidar. O foco de análise é direcionado para o que importa para eles: as instituições. Partem da concepção weberiana do Estado como organizador

6 As bases teóricas dessa controvérsia são remotas. Os argumentos culturalistas remontam, por exemplo, a Montesquieu, John Stuart Mill e Tocqueville e o institucionalismo tem referência em Max Weber.

das relações sociais num determinado território. A chave do sucesso de ações públicas eficientes dependeria da existência de uma burocracia pública autônoma, coesa, coerente, disciplinada, tecnicamente preparada e com *esprit de corp*. Tais atributos evitariam a captura do Estado por grupos de interesses parciais. Nesse sentido, segundo Evans (1996), a falta de participação política não se deve às características da própria sociedade, mas à existência de instituições autoritárias que estabelecem relações verticais com os cidadãos. Em sociedades cujas instituições públicas se caracterizam pelo autoritarismo, coerção e clientelismo a mobilização do poder local fica dificultada e as experiências participativas bem-sucedidas não se generalizam. O Estado, como fator ativo de mobilização social e incentivador de redes cívicas, acaba por determinar o sucesso das iniciativas de participação.

Fox (1996), por sua vez, relaciona participação com o caráter dos dirigentes políticos. A participação se viabilizaria com as instituições públicas sendo dirigidas por grupos reformistas favoráveis dos atores sociais e, ao mesmo tempo, capazes de propor soluções pragmáticas aos problemas coletivos. Para tanto, essas lideranças políticas deveriam combinar um passado utópico com a experiência de derrotas, pois assim passariam a agir com certo pragmatismo. O fator essencial para a generalização de experiências de sucesso na mobilização da sociedade civil seria, portanto, a presença de elites governamentais reformistas e pragmáticas, comprometidas em valorizar uma intervenção política construtiva do Estado, comprometidas com a história de lutas das práticas de participação democrática. Há nesta proposta, como podemos notar, clara relação entre as características requeridas para as elites políticas e a trajetória de atores vinculados à esquerda do espectro político.

As características culturais teriam, nessa visão, pouco efeito sobre o estabelecimento da democracia. Przeworski, Cheibub e Limongi (2003, p. 10), por exemplo, apresentam evidências de que uma democracia pode se desenvolver em contextos de diferentes tradições culturais: sustentam que “fatores econômicos e institucionais são suficientes para gerar uma explicação convincente da dinâmica das democracias sem que seja necessário recorrer à cultura”.



Contrariamente, há autores que enfatizam as características culturais como decisivas para o estabelecimento da democracia. A democracia pressuporia a existência de uma correlata cultura democrática. Nesse sentido, “para que o modelo democrático do Estado participativo se desenvolva [...] é preciso mais que as instituições formais da democracia [...] requer também uma cultura congruente com ela” (ALMOND; VERBA, 1965, p. 3). No caso, como se pode notar, o foco analítico é direcionado para as características da sociedade, e a pesquisa em cultura política visa delinear empiricamente a emergência e a transformação gradual de padrões agregados de orientações “culturais” duradouras (valores, crenças, atitudes e assim por diante) e dos efeitos desses padrões na estabilidade e efetividade dos sistemas democráticos.

Em uma das vertentes da análise culturalista, a questão da participação democrática é analisada pela ótica da sociedade civil com ênfase no conceito de capital social. Coleman (1990), um dos precursores dessa abordagem, afirma que a otimização do capital físico-econômico e humano é maior quando as relações de confiança e reciprocidade aumentam na comunidade. Nessa linha, Putnam (1996, p. 177), em trabalho sobre a Itália, propõe uma interpretação dos fundamentos do “bom governo” que se tornou referência no debate. Para ele, em todas as sociedades o dilema da ação coletiva obsta as tentativas de cooperação para benefícios mútuos. A cooperação voluntária dependeria do capital social, que diz respeito “a características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”. Putnam (apud COLEMAN, p. 177) fundamenta seus argumentos na seguinte afirmação: “[...] como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse...” Mais que isso, afirma que o capital social instaura um círculo virtuoso que “redunda em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo” (PUTNAM apud COLEMAN, p. 186). Ao contrário, a comunidade não cívica instaura um círculo vicioso: “[...] a deserção, a desconfiança, a omissão, a exploração, o isolamento, a desordem e a estagnação intensificam-se reciprocamente” (PUTNAM apud COLEMAN, p.

187). As sociedades horizontais, com relações sociais mais igualitárias, caracterizam-se por maior grau de engajamento cívico, cumprindo um requisito essencial para o bom funcionamento das instituições democráticas. Portanto, segundo o autor, a democracia depende de um substrato cultural de capital social.

Essa perspectiva culturalista reverbera no trabalho de diversos autores que buscam definir os padrões culturais da atualidade. Esses autores concordam que as características culturais estão se modificando, mas discordam sobre o significado dessas mudanças. Por um lado, alguns enfatizam o declínio do capital social e a deterioração da confiança da população nas instituições democráticas, com impactos deletérios para a democracia (WHITEHEAD, 1999; PUTNAM, 2000). Por outro lado, para outros autores, essas mudanças resultam em uma nova forma de fazer política, sem consequências necessariamente negativas para a democracia (CABRAL; SILVA, 2006; CLARK; INGLEHART, 1990).

Tomemos, inicialmente, um trabalho de Putnam (2000) sobre o padrão de comportamento político atual nos Estados Unidos.<sup>7</sup> Para ele, a sociedade cívica americana encontra-se em decadência e, em consequência, as bases da democracia estariam erodindo, já que “Every year over the last decade or two, millions more have withdrawn from the affairs of their communities” (PUTNAM, 2000, p. 67-69). Ele acrescenta que “many major civic organizations have experienced a sudden, substantial, and nearly simultaneous decline in membership over the last decade or two”. Essa tendência é detectada em sindicatos, igrejas, associação de pais e professores, e outras associações, bem como na abstenção eleitoral e na decrescente confiança nos governantes.

Apesar do seu tom pessimista, Putnam qualifica a tendência de declínio do capital social nos Estados Unidos reconhecendo que outras formas de participação acabam se desenvolvendo, como, por exemplo, organizações de defesa do meio ambiente, grupos feministas, terceiro setor, grupos de autoajuda e outras modalidades de associação. Ele, no entanto, diferentemente dos defensores da tese da Nova Cultura

---

7 Para desenvolver seus argumentos, Putnam compara dados de 14 *surveys* do General Social Survey, aplicados durante 20 anos. Ele trata especificamente do caso americano, mas afirma que as características encontradas no seu estudo de caso poderiam estar se repetindo em outros países.

Política (NCP), como veremos a seguir, refuta que estariam se configurando novas formas de organização cívica. Putnam ressalta que as novas modalidades associativas não implicam aumento da confiança social, fundamento, segundo a teoria do capital social, das associações cívicas tradicionais. Exemplifica sua afirmação com os recém-difundidos grupos de autoajuda, cujas relações, segundo ele, são rarefeitas e sem capacidade de instaurar laços sociais duradouros.

Em outra vertente da perspectiva culturalista, Clark e Inglehart (1990) detectam a emergência de uma Nova Cultura Política (NCP). Estes autores veem a difusão, em muitos países, de uma nova orientação ideológica, configurando uma transformação da política global, caracterizada por novas estruturas de lideranças, novas formas de participação cívica e política e pelo surgimento de novos problemas na agenda das sociedades. Tais modificações romperiam com os pressupostos da política tradicional, cujos conflitos organizam-se a partir das classes sociais e em torno de questões econômicas. No ocaso dessa tradição, a participação política passa a dar relevância a outras questões como raça, gênero, preferências sexuais, lealdades regionais e problemas ecológicos. A disputa política passa, portanto, a ser tencionada por uma diversidade de problemas sociais. As classes sociais, relacionadas com a propriedade dos meios de produção, deixam de ser preponderantes nas relações políticas. A política deixa de se orientar pela clássica divisão entre esquerda e direita e, assim, segundo Clark e Inglehart (1990, p. 7), “ao nível do poder local [...] surgiram agentes políticos que são simultaneamente [...] fiscalmente conservadores e socialmente liberais”.

Dessa forma, ao contrário da tese defendida por Putnam de que o capital social estaria em declínio, este, na perspectiva da NCP, estaria aumentando, resultante do incremento progressivo dos níveis educacional e de renda das pessoas, das experiências crescentes em viagens internacionais, do aumento das habilidades e das redes de comunicação, com o conseqüente aprofundamento da difusão de informações e das relações entre culturas, e da experiência crescente de participação em organizações voluntárias. Especialmente o crescimento da renda social permite, nessa visão, que as pessoas dediquem sua atenção a questões

que dizem respeito ao estilo de vida e não apenas aos problemas econômicos. Além disso, haveria um aumento da tolerância com a diversidade de comportamentos, principalmente pela influência da mídia.

Assim, uma nova forma de cidadania política estaria se desenvolvendo: os cidadãos ativistas passam a recusar o tratamento de clientes, contrapondo-se à burocracia tradicional, aos partidos políticos e às lideranças partidárias. Essas organizações hierárquicas estariam perdendo relevância política. A própria estruturação da luta política, e das relações sociais em geral, modifica-se, dando lugar a formas de ação mais horizontais, abrangendo, por exemplo, movimentos políticos, família e instituições educacionais. Essa transformação, no plano da cultura política, demanda, segundo os representantes da NCP, a descentralização do Estado, visando a sua adequação às novas formas de sociabilidade desenvolvidas nas sociedades contemporâneas. Mais que descentralização, o que propõem é o retraimento da esfera estatal. Valorizam, por exemplo, que os cidadãos assumam responsabilidades sociais através de organizações sem fins lucrativos.

Clark e Inglehart (1990) observam, no entanto, que essas transformações estariam concentradas em alguns espaços geográficos e sociais específicos. Haveria maior probabilidade de desenvolvimento da NCP em lugares onde o grau de educação é maior, com economia de alta tecnologia e menos hierarquia na organização do trabalho; onde o protestantismo é mais difundido e onde a incidência de relações clientelistas é menor. Além disso, a NCP estaria difundida, predominantemente, entre cidadãos e líderes políticos mais jovens e mais educados.

Outros autores enfatizam novos aspectos explicativos da difusão da NCP. Cabral e Silva (2006) apontam como pressuposto do desenvolvimento da NCP o que eles chamam de *efeito metrópole*: efeitos da urbanização sobre as formas de exercício da cidadania. Ou seja, a tese do desenvolvimento de uma Nova Cultura Política (NCP), defendida por Clark e Inglehart, seria, nesse novo registro, uma manifestação do impacto da vida metropolitana nas modalidades de expressão cultural das pessoas. Essa relação entre cultura política e urbanização remonta, na verdade, uma postulação clássica da sociologia urbana que concebe o exercício da cidadania como uma expressão característica do mundo

urbano. Nas metrópoles atuais, no entanto, os traços da cidadania seriam outros que os apontados pela sociologia urbana clássica.

## Breves observações de ordem empírica, conceitual e metodológica

Um aspecto comum aos trabalhos filiados às duas perspectivas, e que não raro é explicitamente reconhecido por diversos autores, é o leque de problemas ainda insuficientemente resolvidos nas elaborações teóricas. Ambas as vertentes apresentam problemas consideráveis de ordem empírica, metodológica e conceitual. Sem pretender explorar detidamente tais dificuldades, buscaremos tecer algumas considerações visando dimensionar as dificuldades envolvidas no esforço de se desenvolver uma abordagem mais ampla da questão democrática.

Uma primeira observação diz respeito à dificuldade de corroboração das teses da NCP com a realidade de países com menor grau de desenvolvimento. Apesar dos autores propositores da tese da NCP argumentarem que suas teorias teriam abrangência mais ampla, deve-se ressaltar que as mesmas foram elaboradas em referência à realidade de países da Europa e da América do Norte. Porém, apesar dessa pretensão de generalização, a aplicação dessas teorias em outras realidades não é automática.

Em trabalho sobre a metrópole de Lisboa, por exemplo, Cabral conclui que os dados por ele utilizados não confirmam a presença de traços preponderantes da Nova Cultura Política (NCP). Na verdade, o autor detecta, no caso, uma incidência relativamente maior de comportamentos cívicos. Segundo suas palavras, “na metrópole de Lisboa as pessoas tendem a associar-se mais do que o resto de Portugal, em especial no que diz respeito aos sindicatos e às associações profissionais, mas também em todo o gênero de agrupamentos sociais, culturais e desportivos” (CABRAL, 2009, p. 335).

Azevedo, Santos Junior e Ribeiro (2009, p. 725), estudando sete metrópoles brasileiras, encontram uma sobreposição de “múltiplas gramáticas culturais criando cenários extremamente diversificados de

percepções, valores e comportamentos dos agentes sociais”. E no contexto dessa pluralidade de traços culturais, uma gramática “arcaica” como o clientelismo ainda teria relevância nas práticas políticas das metrópoles brasileiras (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 692).

No mesmo sentido, Carvalho (2009), ao explorar a geografia do voto nas regiões metropolitanas brasileiras, detecta um padrão significativo de votos concentrados, ou de “paroquialismo metropolitano”, remetendo à persistência de traços clientelistas que seriam característicos, para certa sociologia, do eleitorado rural. Ele demonstra, portanto, a incidência do clientelismo em espaços onde, segundo os proponentes da NCP ou da cultura cívica, deveriam prevalecer outros traços de cultura política.

Fedozzi (2009), por sua vez, encontra evidências robustas de cultura cívica entre os delegados do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Esses traços mostram-se significativos se comparados com a população geral de diversas regiões metropolitanas do país. Os dados reunidos pelo autor demonstram a valorização de direitos e deveres por parte dos delegados do Orçamento Participativo, expressando os conteúdos igualitários da cidadania cívica. Os valores e padrões de atuação, característicos da Nova Cultura Política (NPC), por sua vez, não são encontrados entre os delegados do Orçamento Participativo.

Sem pretender explorar os resultados das pesquisas sobre o tema, pode-se afirmar que os trabalhos sobre o Brasil – ou, mais especificamente, sobre as metrópoles brasileiras – e a metrópole de Lisboa insinuam expressiva dificuldade de se estabelecer um traço cultural geral e preponderante para todas essas localidades. Mais ainda, a presença de traços da NCP nas metrópoles estudadas é pouco expressiva. Teríamos, portanto, uma convivência de formas diversificadas de culturas políticas, como as palavras de Azevedo, Santos Junior e Ribeiro, transcritas anteriormente, ressaltam. De tudo, é importante notar que o grau de consolidação das pesquisas empíricas é ainda incipiente, não corroborando de forma sustentável para as teorias utilizadas.

A segunda observação é de caráter metodológico. Como se sabe, as pesquisas de cultura política dão grande ênfase à técnica de *survey*. No entanto, essa escolha metodológica pode apresentar problemas conside-

ráveis. Não se pode negar que as avaliações vocalizadas pelos cidadãos sobre a democracia, os sistemas institucionais e os governos são juízos a serem considerados por qualquer estudioso. Porém, como chamam a atenção alguns autores, além das palavras, as práticas devem ser uma unidade central de análise cultural. E há uma justificativa plausível para tal. O interesse em técnicas de *survey* focaliza a atenção em causas estruturais do comportamento, relacionando, por exemplo, as concepções expressas sobre política, pelos entrevistados, com renda, nível educacional, origem rural ou urbana e outras variáveis. No entanto, negligencia sistematicamente a tarefa de estabelecer amarras sólidas numa teoria da ação intencional. Disso resulta uma atenção quase exclusiva à pesquisa em nível *macro*, com nenhum enraizamento no nível *micro*. O problema é que o contexto em que a ação social se desenrola pode induzir os atores a comportamentos discrepantes com as concepções que eles próprios professam. Tomemos um exemplo: numa situação caracterizada pelo “dilema do prisioneiro” torna-se “irracional”, na perspectiva individual, alguém cooperar com terceiros, mesmo que estas pessoas concebam, idealmente, que a cooperação seria melhor e mais justa.<sup>8</sup> Nesse sentido, Muller e Opp (apud JOHNSON, 2004, p. 145) afirmam: “A desvantagem da pesquisa de *survey* é que o contexto das situações particulares de escolha é não controlado [...] Deve-se supor que os valores e expectativas no momento da entrevista são aplicáveis a decisões comportamentais passadas e a potenciais decisões futuras, independentemente da variação no contexto da situação de escolha.” Assim, um aspecto que deveria ser incorporado nas pesquisas são as “discrepâncias entre as atitudes tais como expressas em *surveys* e as manifestações comportamentais das atitudes” (NIEME apud JOHNSON, 2004, p. 145), pois não há garantia, nem explicação teórica adequada, de convergência ou divergências entre a resposta de *survey* e a ação política. O *survey* detecta o que é declarado e não a ação efetiva.<sup>9</sup>

8 Um bom exemplo desse dilema está em O'Donnell (1988).

9 Em recente e curioso estudo sobre os traços culturais dos brasileiros, Almeida (2007) relaciona atitudes cívicas e nível educacional, chegando à conclusão de que quanto mais educados formalmente mais civicamente se comportam os brasileiros. Os resultados desse estudo, descartadas possíveis imprecisões metodológicas, ilustram bem os limites das pesquisas de *survey*. O senso comum, informado por experiências cotidianas, leva a receber de forma

De alguma forma, esse problema não passa despercebido por diversos autores. Cabral (2009, p. 328), por exemplo, expressa consciência de que as opiniões detectadas nos *surveys* utilizados em seu trabalho podem representar apenas uma “adesão verbal” dos entrevistados a certos valores, sem maiores consequências em termos de comportamento. No mesmo sentido, Azevedo, Santos Junior e Ribeiro (2009, p. 720) são cuidadosos com os resultados das entrevistas que utilizam, quando ressaltam que “pelo menos no plano discursivo” os brasileiros valorizam certos deveres de cidadania.

Finalmente, uma observação de ordem conceitual. Nos trabalhos que buscam analisar o efeito da metropolização sobre a cultura, o significado de metrópole é insuficientemente elaborado, conforme buscaremos argumentar.

Cabral, no trabalho que busca analisar o impacto da metropolização sobre os traços da cultura política na metrópole de Lisboa, define pouco rigorosamente o que entende por metrópole. Em primeiro lugar, informa, sem maiores justificativas, que utiliza como objeto da sua pesquisa a “metrópole de Lisboa” e não o “conjunto administrativo da chamada Área Metropolitana” (CABRAL, 2009, p. 342). Além disso, busca detectar as diferenças de cultura política entre “o centro e a periferia” da metrópole, sem desenvolver de forma detida o significado e a justificativa desta distinção. Carvalho (2009, p. 380) também faz em seu trabalho uma distinção entre municípios mais integrados e menos integrados das regiões metropolitanas, sem desenvolver o significado dessa classificação e seus virtuais desdobramentos analíticos.

No mesmo sentido, os trabalhos de Azevedo, Santos Junior e Ribeiro demonstram pouca clareza na definição dos aspectos caracterizadores de uma metrópole. Em Azevedo, Santos Junior e Ribeiro, busca-se contrapor *efeito metrópole* e *efeito cidade* da seguinte forma: “[...] nas áreas mais urbanizadas, especialmente habitadas por setores homogêneos com maior

---

cautelosa as conclusões do autor de que as elites brasileiras, entre outras virtudes apontadas por ele, seriam mais cidadãs e que assim, como ironicamente colocou Veríssimo em crônica no *Jornal do Brasil*, não seriam merecedoras de nosso povo. A extrema desigualdade social, econômica e política cristalizada na sociedade brasileira não pode ser explicada sem, de alguma forma, apontar a contribuição de nossas elites – significativa para uma gama de trabalhos bastante significativos. Há, portanto, algo além do que os dados do trabalho de Almeida parecem demonstrar.



cidadania pós-moderna, ou da NCP, em contraposição às demais áreas urbanas, que manteriam maior cristalização dos valores da cidadania clássica hegemônica do século passado.” Buscam, portanto, definir os espaços metropolitanos pelas características econômicas e sociais dos seus habitantes. No entanto, essa classificação não é retomada em trabalho posterior. Ao comparar dados sobre sete metrópoles brasileiras, Azevedo, Santos Junior e Ribeiro (2009) definem dois grupos de padrões de cultura política diferenciados. Conforme os dados levantados, em São Paulo e Porto Alegre os valores relacionados com a NCP são mais difundidos. No Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Goiânia e Natal, sinais desses mesmos valores seriam mais restritos. A questão é: quais os traços comuns – ou qual o conteúdo desse *efeito metrópole* – explicariam a configuração desses dois grupos? No caso, as considerações sociais e econômicas da população distribuídas pelo território metropolitano não são utilizadas para explicar as diferenças e semelhanças. Se formos, especulativamente, definir metrópole pelo critério de concentração populacional,<sup>10</sup> não teríamos uma base coerente para explicar tais similaridades e diferenças. Por esse critério, Rio de Janeiro e São Paulo, com populações respectivas de 19.672.582 e 11.711.233, tenderiam a apresentar mais semelhanças do que em relação às outras metrópoles, o que não ocorre. Por outro lado, Porto Alegre, que tem população mais próxima de Recife e Belo Horizonte – respectivamente 3.979.561, 3.688.428 e 4.882.977 –, apresenta traços comuns com São Paulo. Por sua vez, a metrópole de Natal é classificada com traços similares ao Rio de Janeiro, com uma população cerca de 10 vezes menor: 1.350.840 habitantes.<sup>11</sup>

## Argumentos para um necessário diálogo entre cultura e instituições

O estado de não diálogo das duas perspectivas analíticas consideradas neste trabalho configura a seguinte situação: a perspectiva culturalista tende a minimizar o papel das instituições e, por outro lado, o enfoque

10 Um critério relevante de definição de uma metrópole é a densidade populacional.

11 Fonte: IBGE, 2010.

institucional tende a desconsiderar as condições sociais subjacentes à institucionalização. Tomando os argumentos mais extremados de cada perspectiva, a “visão culturalista forte” negligencia o papel das instituições na consolidação e na qualidade da democracia e a “visão institucionalista forte” entende que o estabelecimento e a sustentação da democracia independem de um substrato de cultura democrática ou cívica. Cremos que haveria um ganho analítico considerável pensar a democracia incorporando os resultados das pesquisas de ambas as perspectivas teóricas, apesar dos problemas que ainda comportam. Isso não no sentido de definir se cultura causa instituições ou vice-versa. Na verdade, é difícil determinar uma relação de causalidade entre cultura política e instituições. No entanto, explorar as correlações virtualmente existentes entre características institucionais e culturais seria importante analiticamente, partindo da hipótese de que há, de fato, uma “mútua influência entre os contextos social, econômico e institucional e os valores e as crenças políticas”, que torna necessária a compatibilidade entre cultura e instituições, pelo menos num horizonte não muito limitado de tempo (AZEVEDO; SANTOS JUNIOR; RIBEIRO, 2009, p. 704).

Os argumentos em favor de um diálogo entre as análises culturalista e institucionalista podem ser desenvolvidos de diversas maneiras. Tomemos, a título de exemplo, as posições contrastantes no interior da perspectiva culturalista, uma mais otimista e outra mais pessimista, em sua relação com o perfil das instituições democráticas desenvolvidas recentemente. Em primeiro plano, a questão que deve ser respondida é se a configuração das instituições democráticas recente é compatível com a chamada Nova Cultura Política (NCP); ou seja, se é capaz de adequar institucionalmente os novos interesses e as novas formas de mobilização que a caracterizam. Os institutos de deliberação democrática difundidos recentemente seriam compatíveis, por exemplo, com uma NCP teoricamente preponderante? Ou, por outro lado, haveria uma sobreposição inadequada entre uma NCP e instituições pensadas a partir de velhas formas de agir politicamente? Caso seja positiva a resposta para a segunda questão, a institucionalização democrática estaria se desenvolvendo a partir de uma visão de cidadania fadada à extinção, pois os espaços participativos estariam sendo implementados

num momento de refluxo da participação e de conseqüente esvaziamento do espaço público. E caso haja uma resposta negativa para a primeira questão, teríamos um potencial participativo inovador que não encontra resposta no plano das instituições.

O fato é que as pesquisas de cada uma dessas perspectivas, no geral, não dialogam. Cada perspectiva tende a estabelecer seu campo próprio de especulação, cuja dinâmica se dá a partir do debate entre trabalhos com o mesmo foco analítico. Relacionar ambas as dimensões é um desafio ainda a ser enfrentado pelos cientistas sociais: as perspectivas culturalista e institucionalista devem ser vistas como partes de um todo e o esforço analítico deve atentar para a relação da sociedade civil e das instituições com suas características específicas. O diálogo entre os resultados das pesquisas culturalista e institucionalista pode ajudar a pensar essa relação, com potencial promissor para se abordar adequadamente o desafio da construção da democracia.

## Referências

ALMEIDA, Alberto Carlos. *A cabeça do brasileiro*. São Paulo: Editora Record, 2007.

ALMOND, G; VERBA, S. *The civic culture*. Boston: Little Brown, 1965.

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 31, ano 11, p.44-66, 1996.

AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Cidade, cidadania e segmentações socioterritoriais no Brasil*. Rio de Janeiro: [s.n, 20--?]. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Mudanças e permanências na cultura política das metrópoles brasileiras. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 52, n. 3, p. 691-733, 2009.

CABRAL, Manuel Villaverde. Efeito metropolitano e cultura política: novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa. *Cadernos Metrópole*, v. 11, n. 22, p. 319-346, 2009.

CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. *Cidade e cidadania: o 'efeito-metrópole' sobre o exercício da cidadania política*. Lisboa: [s.n], 2006. Mimeo.

CARVALHO, Nelson Rojas de. Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica de representação das áreas urbanas e metropolitanas no Brasil. *Cadernos Metrópole*, v. 11, n. 22, p. 367-384, 2009.

CLARK, Terry Nichols; INGLEHART, Ronald. The new political culture: changings dynamics of support for the welfare state and other policies in post-industrial societies. Madrid: ISA CONGRESS, 1990.

COLEMAN, James. *The foundations of social theory*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

EVANS, Peter. *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

FEDOZZI, Luciano. Cultura política e orçamento participativo. *Cadernos Metrópole*, v. 11, n. 22, p. 385-414, 2009.

FOX, Jonathan. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico. *World Development*, v. 24, n. 6, p. 1089-1103, 1996.

HARRISON, L. E. Introdução. In: HARRISON, L. E.; HUNTINGTON, S. P. (Orgs.). *Cultura importa: os valores que definem o progresso humano*. São Paulo: Record, 2002.

JOHNSON, J. Problemas conceituais como obstáculos ao progresso em ciência política. *Teoria e Sociedade*, n. 12 (1), 2004.

O'DONNELL, Guillermo. Situações: microcenas da privatização do público em São Paulo. *Novos Estudos: Cebrap*, n. 22, 1988.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.

PRZEWORSKI, A.; CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. Democracia e cultura: uma visão não culturalista. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 58, p. 9-35, 2003.

PUTNAM, R. *Comunidade e democracia*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

\_\_\_\_\_. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon e Schuster, 2000.

SANTOS, Manoel Leonardo; ROCHA, Enivaldo Carvalho da. Capital social e democracia: a confiança realmente importa? *Revista Sociologia e Política*, v. 19, n. 38, p. 43-66.

WHITEHEAD, L. Jogando boliche no Bronx: os interstícios entre a sociedade civil e a sociedade política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 14, p. 15-30, 1999.

# Parte II

---

**CULTURA POLÍTICA  
NAS METRÓPOLES  
BRASILEIRAS**



## **Cidadania na metrópole desigual: a cultura política na metrópole fluminense**

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Sergio de Azevedo  
Orlando Alves dos Santos Junior

**Discutir a problemática da governança** urbana da metrópole do Rio de Janeiro requer não apenas discutir as raízes das enormes desigualdades sociais e urbanas existentes nas suas cidades, mas também a cultura política que vigora na sua configuração socioespacial. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro apresenta traços de um espaço político pouco virtuoso no sentido da integração de todos os segmentos sociais à vida cívico-política da metrópole. Vários analistas vêm apontando a existência de nítidas tendências à fragmentação institucional da RMRJ, do que resulta uma dinâmica despolitizadora da gestão urbana.

A inexistência de instituições capazes de regular e pactuar a expansão e os serviços públicos da metrópole levando em conta as idiossincrasias dos diferentes municípios e os interesses e anseios dos diversos segmentos da população, tende a facilitar a predominância dos interesses privados. Este caráter restrito da esfera cívico-político da metrópole é potencializado pela sua configuração territorial como conurbação de localidades sociais e políticas, conformando elites municipais que estabelecem relações de proteção e submissão com o centro de gravitação do poder urbano.

Sinteticamente falando, parecem existir elementos estruturais e históricos nas dificuldades existentes para gerar uma dinâmica política virtuosa que permita a construção de um projeto urbano simultaneamente empreendedor das potencialidades e capaz de promover o bem-estar individual e coletivo na metrópole fluminense. Pretendemos neste artigo explorar a análise de alguns elementos vinculados à cultura cívica e política para contribuir na compreensão dos caminhos para a superação dessas dificuldades. O foco da análise está fundado nos dados do *survey* realizado na metrópole do Rio de Janeiro sobre o tema da cultura política e da cidadania.<sup>1</sup>

Para tanto, o artigo está organizado em três partes. Na primeira parte procuramos explorar conceitual e historicamente as raízes da estreiteza do espaço cívico-político da metrópole fluminense, uma vez que ela nos permite fundamentar o tratamento do dados obtidos na mencionada pesquisa e especialmente a análise da desagregação espacial dos indicadores. Na segunda, apresentamos os resultados da análise de alguns indicadores relativos: (i) as desigualdades das pré-condições do exercício da cidadania e (ii) os diferenciais de intensidade de modalidades do exercício da cidadania no interior da metrópole fluminense. Por último, nas considerações finais, exploramos os resultados da nossa análise na direção da reflexão de como a partição da cultura cívico-política desencadeia um política urbana reprodutora desta mesma partição.

---

1 O Observatório das Metrôpoles, coordenado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, em parceria com Instituto Universitário de Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro e Instituto de Ciências Sociais de Lisboa realizou um amplo *survey* nacional sobre o tema da Cultura Política e Cidadania, utilizando os indicadores do International Social Programme (<http://www.issp.org>), aplicados em diversos países, e outros especificamente utilizados junto à amostra brasileira. Trata-se de um amplo questionário aplicado aos indivíduos maiores de 18 anos, composto de perguntas envolvendo a percepção, os valores e as práticas vinculadas ao exercício da cidadania e à dinâmica democrática. Na metrópole do Rio de Janeiro, pudemos aplicar o questionário em uma sobreamostra que permite não apenas explorar os indicadores para o conjunto desta região como desagregar os dados em grades áreas visando explorar eventuais diferenciações na cultura cívico-política fluminense tendo em vista a diversidade social e urbana da metrópole.



## 1. A formação histórica da cultura política no Rio de Janeiro

O interesse em nos debruçar sobre a formação histórica da cultura cívico-política do Rio de Janeiro fundamenta-se no célebre comentário de Schumpeter sobre a persistência, durante muito tempo, de estruturas e atitudes sociais depois que desaparecem as condições objetivas que as originaram, com conseqüências negativas e positivas para o desenvolvimento econômico.<sup>2</sup> Esta concepção historicizante da cultura é retomada por Bendix (1996) para compreender, desde uma perspectiva weberiana, a combinação entre tradição e modernidade na construção dos Estados Nacionais e da cidadania. A cultura política das sociedades ocidentais será sempre o resultado da combinação entre valores, atitudes e estruturas tradicionais e modernas. Tal concepção teórico-metodológica permite, a nosso ver, romper com esquemas analíticos evolucionistas e compreender a cultura política como um fenômeno multidimensional de forma dialética.

A partir das ideias de Bendix, podemos elaborar a hipótese de que a cultura política do Rio de Janeiro carrega os traços da história da sua formação, na qual estruturas tradicionais e modernas, atitudes e valores geraram uma relação entre poder público e sociedade não mediada pela percepção de direitos de cidadania, ainda que permeada por uma forte experiência comunitária, que não se traduziu em participação cívica (pensemos no samba, nas quermesses, no futebol e nas festas). Esta é a conclusão a que chega o historiador e cientista político José Murilo de Carvalho (1987) ao analisar a cultura política que se instala no Rio de Janeiro no final do século XIX, como resultado de vários fatores culturais, demográficos e propriamente políticos relacionados à nossa formação. A tese central é de que se estabelece na cidade um histórico divórcio entre a República proclamada em 1889 e a cidade, da qual resulta a consolidação da separação estrutural entre a cidade e a cidadania.

---

2 Schumpeter (1947) citado por Bendix (1964).

Para Murilo de Carvalho as condições históricas em que a República se instalara no Rio de Janeiro foram marcadas pela castração política da cidade e pela transformação da cidade-capital em veículo da construção da identidade – espelho da europeia – das elites políticas, cuja base era a riqueza mercantil – o que resultou no bloqueio das possibilidades da incorporação das camadas populares na vida política.<sup>3</sup> Nesta importante fase de transformação econômica, social, demográfica, espacial e política da cidade funda-se o divórcio entre a sociedade política e a sociedade urbana da cidade do Rio de Janeiro, do qual resulta uma cultura política cívica empobrecida em termos de virtudes cívicas, caracterizada pela desconfiança interpessoal e nas instituições, especialmente pela distância em relação ao povo e a fragmentação do tecido associativo. Tal análise das raízes históricas da nossa matriz cívico-política explica, pelo menos em parte, as razões pelas quais a sociedade urbana do Rio de Janeiro não consegue transformar suas forças econômicas e culturais em virtuosidades políticas.

O termo cidade escassa<sup>4</sup> foi uma bela metáfora criada pela cientista política Maria Alice de Carvalho (1995) para descrever os efeitos desse processo, que impedem o desenvolvimento, no Rio de Janeiro, de uma cultura política que favoreça um padrão de relações sociais entre poder público e as camadas populares fundado na ética necessária

---

3 Como afirma Carvalho (1987, p. 162), “A castração política da cidade e a sua transformação em vitrina, esta última efetivada nas reformas de Rodrigues Alves e na grande exposição nacional de 1908, inviabilizaram a incorporação do povo na vida política e cultural. Porque o povo não se enquadrava nos padrões europeus nem pelo comportamento político, nem pela cultura, nem pela maneira de morar, nem pela cara”.

4 É claro que essa percepção coletiva de que o Rio se tornou uma cidade pequena em face de sua população não tem base em critérios demográficos. Uma cidade é pequena, do ponto de vista político, quando não consegue prover de cidadania as grandes massas, isto é, não consegue contê-las sob a sua lei e guarda. Um teto, trabalho, saúde e educação são bens de cidadania porque a sua provisão tem a finalidade de garantir que os segmentos mais pobres da população possam se manter autônomos, ou se tornar libertos, das inúmeras redes de subordinação pessoal que se encontram presentes na base da sociedade carioca – as da contravenção, do crime organizado, das máquinas partidárias clientelistas, das igrejas, das entidades assistencialistas etc. –, para, como cidadãos livres, poderem tocar suas vidas privadas, atendendo apenas às regras impessoais e universais do jogo democrático. Em outras palavras, a extensão dos bens de cidadania é a forma pela qual as novas “fronteiras sociais” são incorporadas à vida pública, à esfera política em seu sentido mais amplo.

à constituição da cidade como uma comunidade política. A ideia de comunidade política implica em pensar a cidade atravessada, ao mesmo tempo, por diversidades, conflitos e disputas de interesses e projetos políticos, mas também constituída por uma cultura e mecanismos capazes de articular a satisfação dos interesses privados com interesses gerais. Tais condições pressupõem a prevalência na cidade de uma visão universalista da ordem social cujo fundamento é a separação das esferas pública e privada.

Para a autora, a inexistência dessas condições faz com que vigore na cidade uma ética que oriente e legitime o comportamento social fundado na atitude privatista e na busca da realização a qualquer preço dos interesses particulares, seja nas interações entre grupos, indivíduos e grupos, seja entre estes e o poder público. As relações sociais e a sociabilidade, portanto, são banhadas por valores da ética hobbesiana, que valida o comportamento predatório e belicoso, o que significa dizer relações de dominação, relações de puro poder no sentido weberiano do termo.

Esta cultura política estaria na base tanto dos comportamentos dos agentes que controlam os circuitos da contravenção e do crime como da permanente subordinação pessoal daqueles que não têm recursos para o exercício do poder, através de mecanismos e condições que reproduzem relações de hierarquia e patronagem que integram de maneira subordinada e seletiva aqueles que estão à margem da cidade escassa. Tais relações seriam necessárias na medida em que os marginalizados da cidade, sendo portadores de direitos políticos formais, são chamados a validar um sistema representativo incapaz de universalizar os interesses particulares.

Em outras palavras, através da hierarquia e da patronagem, os marginalizados “entram na cidade escassa”, mas através de formas subordinadas aos donos do poder e de dinâmicas fragmentadoras da sua coesão social, já que sendo a cidade escassa as chances de terem seus interesses e demandas atendidas é desigual. Portanto, fecha-se o circuito: os que estão fora da cidade devem também usar de relações de poder entre eles para competir pela acumulação de maior quantidade de recursos que lhes permitam maximizar a sua entrada na cidade.

Na linguagem foucaultiana, trata-se de mecanismos ou redes de poder dos quais ninguém escapa; não há uma separação total – como em algumas análises clássicas – entre os que detêm o poder e os que se encontram alijados deles. O que há são relações e práticas de poder, que se disseminam por todos os recantos da sociedade e do Estado.

Nas palavras de Foucault (2004, p. 26), o poder exercido nessas redes de poder não pode ser concebido

[...] como uma propriedade, mas como uma estratégia, que seus efeitos de dominação não sejam atribuídos a uma ‘apropriação’, mas a disposições, a manobras, a táticas, a técnicas, a funcionamentos; que se desvende nele antes uma rede de relações sempre tensas, sempre em atividades [...] temos [...] que admitir que esse poder se exerce mais que se possui, que não é o ‘privilégio’ adquirido ou conservado da classe dominante, mas o efeito de conjunto de suas posições estratégicas [...] Esse poder, por outro lado, não se aplica pura e simplesmente como uma obrigação ou uma proibição, aos que ‘não têm’; ele os investe, passa por eles e através deles; apoia-se neles, do mesmo modo que eles, em sua luta contra esse poder, apoiam-se por sua vez nos pontos em que ele os alcança.

Em suma, o hobbesianismo a que nos referimos ocorre, portanto, entre os donos do poder, entre os donos do poder e os dele excluídos, e entre os próprios excluídos. O resultado mais geral da cidade escassa pode ser identificado na inexistência de uma visão universalista da ordem social, prevalecendo o permanente divórcio entre sociedade civil e sociedade política.

Na constituição e reprodução da cidade escassa, três elementos têm importância e atuam reforçando-se mutuamente. O primeiro relaciona-se à formação histórico-geográfica da cidade. O sítio acidentado em que a cidade é fundada e se desenvolve associada a sua história social facilitou a constituição de mundos sociais distanciados territorial e socialmente, separando elites e as camadas populares, especialmente com a explosão demográfica do final do século XIX, os impactos da libertação dos escravos, a intensidade do fenômeno

da imigração e da migração interna, e a permanência da tradição da cultura cristã pré-reforma e familista.

O segundo tem a ver com a geografia social e a manutenção durante muitos decênios de fortes desigualdades sociais, especialmente desigualdades urbanas, associadas ao modelo de política de tolerância total com a ilegalidade da propriedade da terra, através da aceitação tácita pelo poder dos processos de favelização e loteamentos ilegais e clandestinos. A precariedade das condições urbanas a que foi submetida grande parte da população e a insegurança a respeito da posse da terra – facilitada no Rio de Janeiro pela existência de grandes áreas de propriedade pública – expressam a não universalização dos direitos básicos de cidadania cívica e social, necessários à proteção e autonomização dos indivíduos perante aqueles que detêm parcelas do poder.

Por outras palavras, tendo como referência o citado trabalho de R. Bendix, a legitimidade da autoridade pública na cidade do Rio de Janeiro não pode fundar-se na permuta entre o consentimento da subordinação ao Estado e a proteção dos direitos públicos – neste caso os direitos urbanos – que colocasse os indivíduos e grupos ao abrigo das relações de poder.<sup>5</sup> O Estado buscará outras formas de legitimação, no qual o binômio submissão-favor foi a tradução da relação entre as camadas populares e os agentes do poder público, estendendo-se mesmo para a esfera da sociabilidade como padrão cultural das interações entre as classes sociais.

---

5 A importância da manutenção da ilegalidade e mesmo da irregularidade da posse da terra na constituição de frágil cultura cívica das nossas cidades não foi objeto de merecidas reflexões aprofundadas por parte da sociologia política. Por frágil cultura cívica estamos nos referindo ao baixo grau de consciência de deveres e direitos com relação aos interesses gerais da sociedade, encarnados pelo Estado. Em parte, a pouca atenção concedida a este tema pela sociologia deve-se à associação abusiva entre os direitos de propriedade privada e a ideologia do “individualismo possessivo”. Em texto relativamente recente, Robert Castel (2003), fazendo uma reflexão sobre a insegurança social contemporânea, a partir de atenta leitura de clássicos da sociologia política (como Locke), nos brinda com interessantes e instigantes páginas sobre como foi necessário a disseminação da concepção do direito de propriedade privada como proteção dos indivíduos contra os arbítrios da dominação pessoal, para que, posteriormente, se institísse na sociedade a noção de propriedade social que funda o contrato social do Estado do Bem-Estar (CASTEL, 2003)

O terceiro elemento seria a violência que, segundo Maria Alice Rezende, seria decorrente da frágil legitimidade do Estado. Neste sentido, o texto abaixo transcrito sintetiza bem o pensamento da autora:

Com base, então, nesse quadro de referência, sublinharei uma dimensão política do problema da violência, chamando a atenção menos para os riscos conjunturais que um fenômeno dessa extensão pode introduzir na condução democrática do governo e mais para o problema da autonomização crescente da organização social em relação ao quadro político-institucional. Quero dizer que a violência nas grandes cidades brasileiras está associada à baixa legitimação da autoridade política do Estado, cujo privatismo ‘congenito’ estreitou excessivamente a dimensão da *polis*, condenando praticamente toda a sociedade à condição de bárbaros. A expressão ‘cidade escassa’ refere-se a isto, ou seja, à dimensão residual da cidadania e, portanto, à sua parca competência para articular os apetites sociais à vida política organizada – isto que, no mundo das ideias políticas, caracteriza a ‘cidade liberal-democrática’. (CARVALHO, M., 1995, p. 4).

Em resumo, no contexto da “cidade escassa”, porque o Estado não cumpre as suas obrigações, principalmente a do uso da autoridade consentida para a generalização de um pacto estável e universalista, a experiência social se organiza com base em intensa fragmentação de juízos, o que torna muito frágil até mesmo o reconhecimento da propriedade, já que ela nada mais é do que um acordo quanto a limites. A violência, assim, não é algo que possa ser isolada nos interstícios da ordem, pois é uma das formas atuais de organização da sociedade que, prevista nas teorias sobre a desobediência legítima, se nutre do retraimento do Estado e mobiliza a cidade para o que não deixa de ser uma forma de sedição.

Nesse sentido, a evolução política carioca e o padrão de ética social que deriva dela podem ser apresentados como uma história de variados tipos de nexos entre indivíduos e grupos selecionados e a esfera estatal que, embora mais recentemente tenha propiciado alguma integração social, não inscreveu a política representativa como a arena privilegiada

para a resolução de demandas. Como aponta Maria Alice de Carvalho, o resultado desse processo se traduziria, hoje, em duas práticas facilmente identificáveis: de um lado, a “apatia” da sociedade em relação ao mundo público, de outro, no comportamento da parcela mais pobre da população, que espera ser capturada pela malha do clientelismo urbano, agora exercido não apenas pelos seus agentes tradicionais, mas também por segmentos da burocracia estatal, igrejas e organizações não governamentais, cuja ação, em meio à carência, tende a confirmar estratégias de racionalidade perversa, orientadas para a persistência desses vínculos de clientela. Além disso, é notória a facilidade com que o crime organizado tem se apropriado dessa função, mobilizando, em grau crescente, recursos e pessoas para esse fim.<sup>6</sup>

É com base nesse quadro de referência que buscamos refletir sobre alguns indicadores relativos às desigualdades das pré-condições do exercício da cidadania e aos diferenciais de intensidade de modalidades do exercício da cidadania no interior da metrópole fluminense.

## 2. A cultura política da metrópole fluminense

Para a análise da cultura política da metrópole fluminense,<sup>7</sup> desagregamos a análise dos indicadores em três áreas, obedecendo aos seguintes critérios: a) estrutura social; b) formas de ocupação e uso do solo e de produção da moradia; c) concentração do bem-estar social urbano; b) conexões com as áreas centrais; e d) dimensões políticas. A aplicação destes critérios resultou na identificação das seguintes áreas:

- 6 Além de ajudas financeiras e materiais às comunidades em que estão inseridos, os “comandos” aportam recursos para familiares dos “irmãos” encarcerados, organizam e financiam festas e até colaboram na construção de templos evangélicos.
- 7 Foram entrevistadas 1.010 pessoas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. No que se refere ao perfil da amostra, temos 52,7% de mulheres e 47,3% de homens, todos maiores de 18 anos, distribuídos entre as seguintes faixas etárias: (i) 31,1% entre 18 e 29 anos; (ii) 32% entre 30 e 44 anos; (iii) 21,7% entre 45 e 59 anos; (iv) 12,7 entre 60 e 74 anos; e (v) 1,7 com mais 75 anos. A maior parte dos entrevistados é solteira (53,6%), mas também é significativo o percentual de casados (32,5%). A amostra também contou com 7,1% de viúvos e 6,8% de separados ou divorciados. Em geral, o nível de escolaridade dos entrevistados é baixo, prevalecendo pessoas que cursaram até o nível médio incompleto (68,5% da amostra).

- à Núcleo. Composto pelos bairros da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, mais a Barra da Tijuca, a Grande Tijuca e Niterói. Trata-se da parte da metrópole onde há a maior concentração territorial das camadas superiores da sua estrutura social, o que confere a esta área o forte poder social, traduzido em grande capacidade de conexão com o poder político através de vários mecanismos, desde a presença na mídia até pelo acionamento das redes sociais.
  
- à Subúrbios e Zona Oeste. Os subúrbios concentram parte da classe média tradicional e da classe operária, misturadas com favelas. Trata-se hoje de uma área submetida a duas dinâmicas contraditórias: de um lado, segmentos empresariais do mercado vêm incorporando desde os anos 1980 alguns bairros à modernidade da Zona Sul – especialmente os territórios compreendidos no eixo que atravessa os bairros do Méier e da Vila da Penha; de outro lado, temos tendência à degradação e abandono de algumas áreas, seja pela obsolescência da outras funções industriais (casos dos bairros de São Cristovão, Bonsucesso, e adjacências da Avenida Brasil), seja pela expansão de favelas (Complexo do Alemão), seja ainda pela disseminação da violência. A Zona Oeste foi espaço de importante mobilização social na década de 1980 em razão de lutas desencadeadas pela (i) regularização e legalização da ocupação da terra e (ii) pela urbanização dos loteamentos precários. Essas lutas congregaram instituições profissionais e acadêmicas (IAB, OAB etc.) numa típica expressão da aliança entre segmentos das classes médias e lideranças locais, setores progressistas da Igreja Católica – em especial a Pastoral da Terra – e organizações locais que existiram e se formaram posteriormente. Este movimento foi embrião da Federação de Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro (FAMERJ), que durante a década de 1980 teve importante protagonismo urbano no Rio de Janeiro.
  
- à Baixada Fluminense. Área situada na periferia da metrópole, a Baixada Fluminense fica entre o Mar e a Serra do Mar e é uma região sujeita a inundações constantes. No conjunto, a Baixada



reúne oito municípios, concentrando cerca de três milhões de habitantes.<sup>8</sup> Lugar da migração rural/urbana que começa a crescer nas décadas de 1940-1950, marcado por uma identidade local territorial, objeto de luta pela representação do lugar, também marcada fortemente pela violência até a década de 1990. Facilitou este processo a decadência econômica das áreas rurais, anteriormente utilizadas para o plantio do café e que não foram convertidas em áreas de produção agrícola, especialmente pela competição com os loteamentos. Foi, durante muito tempo, cidade dormitório, mas agora vive um processo de diversificação social. Além disso, politicamente é uma região marcada pela hegemonia de estruturas familiares que controlam o poder local.

Escolhemos examinar os indicadores sobre dois temas: a) Disposições dos indivíduos para o engajamento na vida política e b) As formas de exercício da cidadania. Vinculam-se ao primeiro tema cinco indicadores: *Grau de interesse pela política; Mobilização cognitiva; Socialização para a vida política; Exposição à mídia informativa; Avaliação da democracia*. Por outro lado, encontram-se ligados ao segundo tema quatro indicadores: *Associativismo (média); Mobilização (média); Associativismo por tipo de organização; Mobilização sociopolítica*.

### a) Disposição para o engajamento na vida política

O primeiro indicador diz respeito ao grau de interesse pela política. Em uma escala de intensidade variando entre 1 (nenhum interesse) e 4 (muito interesse), no conjunto da metrópole as pessoas demonstraram um interesse relativamente baixo, alcançando o índice de 1,89, muito próximo à média brasileira, de 1,88 (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2009, p. 724).

---

8 Com relação aos municípios que compõem a Baixada Fluminense, há relativo consenso em considerar os seguintes: Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis, São João de Meriti, Belford Roxo, Mesquita, Queimados e Japeri. Além destes, há estudiosos que também incluem Paracambi, Seropédica, Itaguaí (a oeste e noroeste), Magé e Guapimirim (a leste).

As pessoas moradoras do núcleo metropolitano demonstraram, porém, um grau de interesse bem superior (2,21) ao dos subúrbios e (1,81) e da Baixada Fluminense (1,79).

**Tabela 1 – Grau de interesse na política – RMRJ, 2008**

	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense
Média	1,89	2,21 <sup>b</sup>	1,81 <sup>a</sup>	1,79 <sup>a</sup>
N	980	225	382	373

Escala: 1 – não tem interesse nenhum a 4 – muito interessado<sup>9</sup>

ANOVA:  $F(2, 977) = 19,012$  ;  $p < 0,05$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

Essas diferenças são confirmadas por outro importante indicador referente à mobilização cognitiva, que tem a intenção de medir o grau com que as pessoas discutem política com as pessoas com as quais convivem e o quanto estão dispostas a se mobilizar para convencê-las sobre a justeza de suas opiniões. Trata-se de um indicador que revela atitudes típicas daqueles que desempenham o papel social de formadores de opinião. Na metrópole fluminense este indicador foi de 2,38 para o Núcleo, indicando, portanto, um ambiente social no qual há mais pessoas dispostas a se engajar na política do que em relação às duas outras microrregiões (subúrbios e a Baixada Fluminense). (Veja Tabela 2).

O maior grau de interesse político existente no núcleo metropolitano e a maior disposição cognitiva para o engajamento na vida política decorreriam do fato dessas pessoas passarem por um processo mais intenso de socialização para a política, como mostra a Tabela 3.

Duas observações nos parecem importantes. A primeira refere-se às desigualdades do papel da escola na formação da percepção das atitudes dos adultos perante a política. No núcleo metropolitano, as pessoas são preparadas mais intensamente do que na periferia para o engajamento na vida política, adquirindo o que poderíamos, talvez,

<sup>9</sup> A pergunta do questionário foi: “O sr(a) diria que é interessado em política? Sendo: (4) muito interessado; (3) interessado; (2) não muito interessado; e (1) não tem interesse nenhum.”

denominar do capital político traduzido em disposições internalizadas que valorizam esta esfera da vida social. Quanto às desigualdades socioterritoriais relacionadas ao acesso ao sistema de escolarização que se traduz em desigualdades da cultura política, podemos pressupor que desencadeie um círculo virtuoso, ou seja, melhores escolas, maior predisposição para o engajamento político e acesso a melhores escolas (RIBEIRO; KAZTMAN, 2008)

**Tabela 2 – Mobilização cognitiva – RMRJ, 2008**

	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense
Média	2,19	2,38 <sup>a</sup>	2,15 <sup>b</sup>	2,11 <sup>b</sup>
N	1002	228	392	382

Escala: 1 – fraca (nunca) a 4 – alta (frequentemente).<sup>10</sup>

ANOVA:  $F(2, 999) = 8,337$ ;  $p < 0,05$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

Mas a socialização para a política acontece também em outros momentos do ciclo vital e por outras esferas. A Tabela 3 também mostra as diferenças relativas a esses indicadores, sempre favoráveis aos moradores do núcleo metropolitano e, sobretudo, que a socialização secundária no conjunto da região metropolitana ocorre de maneira mais intensa nos círculos da sociabilidade mais pessoais da família, dos amigos, em contraposição ao que acontece nas esferas mais amplas do trabalho e da vida associativa. Certamente, essa constatação decorre da estreiteza das instituições da vida associativa e cívica na região metropolitana do Rio de Janeiro, como já revelado em outras pesquisas como as realizadas pelo IBGE em 1996 e 1988 (IBGE, 1997, 1998).

10 O índice de “Mobilização Cognitiva” foi captado através das seguintes perguntas: (a) Quando está entre amigos, com que frequência discute assuntos políticos? (4) frequentemente, (3) às vezes, (2) raramente, (1) nunca; (b) Quando tem uma opinião firme sobre um assunto, com que frequência tenta convencer os seus amigos, colegas de trabalho ou familiares, a adotar essa opinião? (4) frequentemente, (3) às vezes, (2) raramente, (1) nunca.

Tabela 3 – Socialização para a vida política – RMRJ, 2008

	Socialização primária*		Socialização secundária	
	Média	N	Média	N
RMRJ	1,98	979	1,98	1.000
Núcleo	2,26 <sup>c</sup>	227	2,19 <sup>c</sup>	230
Subúrbios	2,00 <sup>b</sup>	381	2,02 <sup>b</sup>	390
Baixada Fluminense	1,78 <sup>a</sup>	371	1,80 <sup>a</sup>	380

Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente.<sup>11</sup>

\* ANOVA:  $F(2, 976) = 20,89$ ;  $p < 0,05$ .

\*\* ANOVA:  $F(2,997) = 22,595$ ;  $p < 0,05$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

A maior disposição ao engajamento da vida política dos moradores do núcleo metropolitano se completa com a análise dos diferenciais do indicador de exposição à mídia informativa. A Tabela 4 mostra estes diferenciais, sendo que, como seria esperado, o núcleo em relação às duas outras microrregiões apresenta sempre um maior índice. Ressalte-se que até o momento da pesquisa, apesar da expansão exponencial da internet nos últimos anos, esse instrumento é o que apresentou menor índice de exposição nas três microrregiões analisadas. É possível que, nos próximos anos, a exposição à internet supere a do rádio, especialmente no núcleo metropolitano. Chama atenção, também, o fato de que, na

11 Na socialização primária, o índice corresponde à média alcançada em duas perguntas: "(i) Quando o sr(a) tinha 14/15 anos, com que frequência se falava de política em sua casa? e (ii) "E na escola/universidade, com que frequência se fala, ou se falava, de política?" Na construção do índice, foram dados pesos diferenciados, de acordo com as seguintes respostas: (4) Frequentemente; (3) Algumas vezes; (2) Raramente; e (1) Nunca. Na socialização secundária, o índice corresponde à média alcançada em um pergunta dividida em cinco itens: "Hoje em dia, fora dos meios de comunicação (televisão, rádio e jornais), com que frequência ouve falar de assuntos políticos em cada um dos seguintes locais: (i) no local de trabalho; (ii) em encontros com os amigos; (iii) em sua casa ou de seus familiares; (iv) em reuniões associativas; (v) em conversas com vizinhos?" Na construção do índice foram dados pesos diferenciados de acordo com as seguintes respostas: (4) Frequentemente; (3) Algumas vezes; (2) Raramente; e (1) Nunca.

média, a exposição à mídia informativa é ligeiramente superior na Baixada Fluminense (2,69) em relação aos subúrbios (2,64). Entretanto, no que se refere aos “noticiários de rádio”, as diferenças entre a Baixada Fluminense (3,17) e os subúrbios (2,70) é mais significativa.

**Tabela 4 – Exposição à mídia informativa – RMRJ, 2008**

Mídia informativa	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense
Lê assuntos políticos nos jornais	2,62	3,28 <sup>b</sup>	2,52 <sup>a</sup>	2,32 <sup>a</sup>
Vê noticiários da televisão	3,96	4,27 <sup>b</sup>	3,87 <sup>a</sup>	3,87 <sup>a</sup>
Ouve noticiários da rádio	3,03	3,36 <sup>c</sup>	2,70 <sup>a</sup>	3,17 <sup>b</sup>
Utiliza internet para saber notícias e informação política	1,59	2,13 <sup>b</sup>	1,46 <sup>a</sup>	1,41 <sup>a</sup>
Média	2,80	3,26 <sup>b</sup>	2,64 <sup>a</sup>	2,69 <sup>a</sup>
N	1003	229	393	381

Nota: ANOVA:  $F(2, 1000) = 34,854$ ;  $p < 0,001$ .

Escala: 1 – Nula exposição e 5 – Máxima exposição.<sup>12</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

Por fim, deve ser ressaltado que a média da exposição à mídia Informativa da RMRJ (2,80) - ainda que acima da média brasileira (2,66) - apresenta-se inferior às das Regiões Metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte (AZEVEDO; RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2009, p. 719).

Moradores mais interessados na política, tendo passado por processos mais intensos de socialização política, mais mobilizados cognitivamente e com maior exposição à mídia informativa manifestarão inevitavelmente uma autopercepção mais positiva sobre sua capacidade de compreensão da política, portanto estarão mais pré-dispostos à participação.

12 O índice corresponde à média alcançada para a seguinte pergunta: “Com que frequência o sr(a). faz cada uma das seguintes coisas: (i) lê assuntos de política nos jornais; (ii) vê os noticiários da televisão; (iii) ouve os noticiários do rádio; (iv) utiliza a internet para saber notícias e informação política?” Sendo: (5) todos os dias; (4) 3-4 dias por semana; (3) 1-2 dias por semana; (2) menos de 1 dia por semana; e (1) nunca.

Com efeito, esse conjunto de indicadores revela o quanto o cidadão sente-se próximo da política, na medida em que revelam uma autopercepção de capacidade de intervir politicamente na sociedade.

Por último, observamos que a maior pré-disposição dos moradores do Núcleo para a vida política se expressa de maneira mais sintética nos valores e crenças evidenciados pela pesquisa quanto à democracia. A Tabela 5 mostra que esta parcela da sociedade metropolitana revela maior crença na democracia se comparada com os moradores dos subúrbios e da periferia, que alcançam valores bem inferiores em termos estatísticos. Ressalte-se que, novamente nessa tabela – que se refere especificamente à valorização da democracia –, os moradores da Baixada Fluminense (4,28) apresentam índices superiores aos dos subúrbios (3,93). Em um escore que varia de 1 a 10, todos os índices abaixo de 5 seguramente indicam que os entrevistados devem em sua larga maioria ter avaliado não a “Democracia” como modelo, mas sim o funcionamento do atual sistema político brasileiro ou mesmo da maioria dos nossos políticos.

**Tabela 5 – Avaliação da democracia – RMRJ, 2008**

	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense
Média	4,30	4,94 <sup>b</sup>	3,93 <sup>a</sup>	4,28 <sup>a</sup>
N	938	219	366	353

Escala: 1 – muito ruim a 10 – muito bom.<sup>13</sup>

ANOVA:  $F(2, 935) = 10,258$ ;  $p < 0,05$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2008.

13 Este índice corresponde à média de três perguntas, descritas a seguir: “De forma geral, numa escala de 0 a 10, em que 0 significa muito ruim e 10 muito bom, qual é a importância que o sr(a) atribui pessoalmente a cada uma das seguintes questões: (i) como avalia o funcionamento da democracia hoje no Brasil? (ii) Como avalia o funcionamento da democracia no Brasil há 10 anos atrás? (iii) E daqui a 10 anos, como pensa que vai ser o funcionamento da democracia no Brasil?”

## b) Formas de exercício da cidadania política

A expressão “formas de exercício da cidadania” é aqui empregada no sentido de expressar novos valores, atitudes e comportamentos perante a vida política. Contrariamente a certas correntes que veem tendências a uma despolitização e uma regressão da vida cívico-política no crescente índice de absentéismo eleitoral, na perda de legitimidade e na diminuição da vida associativa, alguns autores (CLARCK, 2007; CABRAL, 2000) propõem a interpretação da existência de uma nova cultura política. Ela estaria manifestada em um engajamento casual, individual e circunstancial dos cidadãos na vida política e em outros modelos de associativismo fundados em outras formas de capital social diferentes daquele descrito por Putnam em seu clássico trabalho sobre a comunidade e a democracia (1996). Os indivíduos passam a estabelecer redes de interações e confiança baseadas em outras formas de capitais, fundadas na participação em redes abertas, construídas por laços frágeis (GRANOVETTER, 1973). Essas formas de capital são ainda pouco conhecidas, especialmente nos seus impactos na vida política das sociedades contemporâneas. Sabemos que elas não têm como substrato o compartilhamento prévio de princípios de identidades coletivas e práticas duradouras de reciprocidade. A expressão também diz respeito ao fato de os segmentos jovens serem mais sensibilizados por estas formas de engajamento político, além das mulheres, até então menos presentes nos espaços públicos. Acrescentem-se as mudanças das motivações, que deixam de ter como fundamentos objetivos materiais – defesa de posição profissional, reivindicação de salários e de bem-estar social – e passam a ter como orientação valores e princípios éticos, como a recusa do consumo de certos tipos de produtos, a defesa do meio ambiente, diversidade cultural etc. Trata-se, portanto, de uma transformação do exercício convencional da cidadania e a emergência de novas orientações e formatos de engajamentos na vida política.

A literatura tem traduzido essa Nova Cultura Política (NCP) pela ideia do engajamento na política pela automobilização dos indivíduos, em oposição àquele realizado por padrão associativo. A mobilização ocorre através da a) mobilização de recursos socioculturais diferentes

dos que eram necessários ao capital social convencional – adesão às normas, demonstração de reciprocidade e lealdade a valores coletivamente compartilhados e b) em esferas e espaços distintos. Estas duas características implicam em acesso a recursos cognitivos e atitudinais associados a um maior individualismo na tomada de decisões. Ao mesmo tempo, tais recursos são adquiridos em esferas de socialização diferentes daquelas geradoras do capital social convencional. Essas formas de mobilização parecem estar fortemente marcadas pela aceitação do efêmero, do fragmentário e do descontínuo, ou seja, pela “emergência de novas maneiras dominantes pelas quais experimentamos o tempo e o espaço” na condição pós-moderna (HARVEY, 1993, p. 7), o que permite relacionar a ascensão destas novas formas de mobilização à emergência de modos mais flexíveis de acumulação de capital e à própria difusão do pensamento neoliberal.

Pelas análises dos autores que defendem a emergência da Nova Cultura Política – entre os quais se enquadram, também, Manuel Villaverde Cabral e Felipe Carreira da Silva (2007) –, essa nova cidadania política, segundo nossa leitura, associaria valores pós-modernos, com ênfase na defesa dos direitos individuais, maior tolerância para diferentes padrões de comportamento, abertura para experimentação no plano individual, menor grau de subordinação às normas preconizadas pelo Estado, relativamente aos pressupostos da dimensão cívica da noção clássica de cidadania moderna, via de regra na companhia de certo conservadorismo no nível de políticas econômicas. Em função disso, na nossa opinião, nos países ocidentais periféricos, no que concerne à cidadania, as tensões existentes entre as dimensões civil (direitos individuais) e cívica (direitos coletivos) tendem a se acirrar caso venham a ocorrer – o que está longe de ser uma tendência<sup>14</sup> – o fortalecimento da nova cultura política da pós-modernidade nesses países.

Nesse sentido, poder-se-ia dizer que nas áreas mais urbanizadas, especialmente habitadas por setores homogêneos com maior capacidade de inserção social e econômica, tenderia a prevalecer traços dessa

---

14 Estudo recente busca mostrar que, no caso brasileiro, os pressupostos da Nova cultura Política (NCP) encontram-se muito distantes da nossa realidade. Ver a Respeito Azevedo, Ribeiro e Santos Junior, (2009).



cidadania pós-moderna em contraposição às demais áreas urbanas, que manteriam maior cristalização dos valores da cidadania clássica hegemônica desde o século passado, composta por suas dimensões jurídica, política e social. Em outras palavras, segundo a abordagem descrita, seria lícito concluir, como afirma Manuel Villaverde, que hoje em dia, em certos espaços, o exercício dos direitos de cidadania tenderia a manifestar-se de forma mais expressiva pela “geometria variável” da automobilização do que pelo associativismo clássico, vinculado fundamentalmente às formas convencionais de “capital social”.<sup>15</sup>

Para capturar a existências de valores e atitudes relativas a essas duas formas de engajamento, a pesquisa construiu vários indicadores (Tabela 6 e 7). No conjunto metropolitano, os cidadãos fluminenses, no que se refere ao associativismo, alcançam um índice de intensidade de 0,47 em uma escala que varia de 0 (nunca pertenceu a nenhuma organização associativa) a 3 (participa ativamente). Trata-se de um valor baixo, entre 0 e 1, situando os cidadãos fluminense, na média, entre as respostas “nunca pertenceu” e “já pertenceu”. As diferenças internas na região metropolitana, importantes, mas não tão significativas, revelam que os cidadãos do núcleo metropolitano pertencem mais a organizações associativas do que os cidadãos de outras áreas da metrópole. A maior intensidade da presença da cultura cívico-político convencional no núcleo metropolitano certamente relaciona-se com o que mencionávamos anteriormente, ou seja, o fato desta parte do território metropolitano concentrar fortemente as pessoas que detêm o poder social conferido pela concentração pessoal do capital escolar e do capital econômico (Tabela 6).

O mesmo observa-se quanto aos indicadores de mobilização. No conjunto metropolitano o índice relativo à intensidade de atitudes vinculadas à automobilização alcançou 0,68, também em uma escala variando de 0 (“nunca faria uma ação desta”) a 3 (“fez no último ano”). Aqui

---

15 Robert Putnam (1996), em seu conhecido trabalho sobre a democracia na Itália, utiliza o conceito de “capital social”, definido como “um bem público, representado por atributos da estrutura social tais como a confiança e a disponibilidade de normas e sistemas, que servem como garantia entre os atores, facilitando ações cooperativas” para explicar as diferenças de participação cívica entre as comunidades do norte, consideradas mais democráticas, em relação às do sul, consideradas mais conservadoras.

também encontramos diferenças internas à metrópole, desta vez mais acentuadas, o que se mostra coerente, se considerarmos que os valores e as atitudes vinculadas à Nova Cultura Política emergem com mais intensidade em espaços atravessados pelas transformações societárias associadas à condição pós-moderna, mantendo fortes relações com as dimensões demográficas e socioculturais associadas à dinâmica e estilo de vida inerente à grande cidade – aquilo que Cabral e Siva (2007) vêm chamando de efeito metrópole sobre a cultura política (Tabela 6).

**Tabela 6 – Associativismo e ação sociopolítica (médias) – RMRJ, 2008**

Cidade	Associativismo		Mobilização	
	Média	N	Média	N
RMRJ	0,47	1005	0,68	1004
Núcleo	0,55 <sup>a</sup>	230	0,82 <sup>b</sup>	230
Subúrbio	0,49 <sup>b</sup>	393	0,64 <sup>a</sup>	392
Baixada Fluminense	0,39 <sup>b</sup>	382	0,65 <sup>a</sup>	382

Escala: 0 – nunca pertenceu a 3 – participa ativamente.<sup>16</sup>

ANOVA:  $F(2, 1001) = 9,72$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si (Duncan a  $p < 0,05$ ).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Olhando os indicadores, podemos observar que as semelhanças estatísticas observadas entre os índices relativos ao associativismo e a mobilização indicam que muito provavelmente existem fortes correlações entre essas duas formas de engajamento político, o que fica comprovado na análise fatorial que será mostrada mais adiante.

Outro aspecto que merece ser destacado refere-se às diferenças na intensidade da participação, relativas aos tipos de organizações associativas e aos tipos de ação sociopolítica de mobilização, conforme mostrado nas Tabelas 7 e 8.

<sup>16</sup> Os índices de associativismo e mobilização foram construídos a partir das médias das respostas das questões relativas a cada um dos índices (ver Tabelas 7 e 8, e notas 17 e 18), tendo como resultado um índice que varia de 0 a 3.

No que se refere ao associativismo, cabe destacar o peso relativo do associativismo religioso, alcançando índices que superam (às vezes mais do que o dobro) aqueles alcançados pelas demais formas associativas. No entanto, vale observar que, diferentemente da média, o associativismo religioso é mais forte nos subúrbios e na Baixada Fluminense do que no núcleo da metrópole, que detém índices mais elevados em todas as demais formas associativas (Tabela 7).

**Tabela 7 – Índice de Intensidade de associativismo por tipo de organização (médias) – RMRJ, 2008**

Formas de associativismo	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense
Partido político	0,23	0,43	0,37	0,17
Sindicato, grêmio ou associação profissional	0,36	0,49	0,38	0,26
Igreja ou organismo religioso	1,16	1,00	1,27	1,15
Grupo desportivo, recreativo ou cultural	0,37	0,56	0,39	0,23
Outra associação voluntária	0,23	0,38	0,21	0,17
Média	0,47	0,55	0,49	0,39
N	1005	230	393	382

Escala: 3 – Participa ativamente; 2 – Pertence, mas não participa ativamente; 1 – Já pertenceu; 0 – Nunca pertenceu.<sup>17</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Analisando os diferentes tipos de mobilização sociopolítica (Tabela 8), podemos constatar que, na média, as duas modalidades com maior participação dos fluminenses são a assinatura de abaixo-assinados e a participação em comícios. No entanto, percebem-se diferenças quando

17 A pergunta da entrevista foi: “Por vezes, as pessoas participam de grupos ou associações. Para cada um dos grupos que vou mencionar, diga se: (1) participa ativamente; (2) pertence, mas não participa ativamente; (3) já pertenceu; (4) nunca pertenceu.” Considerou-se a participação em partidos políticos; sindicato, grêmio ou associação profissional; igreja ou organismo religioso; grupo desportivo, recreativo ou cultural; e outras associações voluntárias.

se analisam as distintas áreas da metrópole. No núcleo metropolitano alcançam índices elevados a participação em manifestações e o boicote a produtos – ambas as modalidades como formas que exigem maior custo de engajamento, já que requerem a mobilização ativa dos participantes.

**Tabela 8 – Índice de mobilização sociopolítica (médias) – RMRJ, 2008**

Modalidade de ação sociopolítica	RMRJ	Núcleo	Subúrbios	Baixada Fluminense	Brasil
Assinar um abaixo-assinado	1,12	1,24	1,15	1,01	1,15
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	0,64	0,83	0,54	0,61	0,51
Participar numa manifestação	0,77	0,95	0,75	0,69	0,76
Participar num comício	0,80	0,89	0,78	0,78	1,07
Contatar político ou alto funcionário do Estado	0,57	0,67	0,50	0,59	0,60
Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	0,52	0,62	0,45	0,53	0,61
Contatar ou aparecer na mídia	0,50	0,63	0,46	0,46	0,45
Participar num fórum através da internet	0,51	0,69	0,45	0,47	0,44
Média	0,68	0,82	0,64	0,65	0,51
N	1004	230	392	382	2000

Escala: 3 – fez no último ano; 2 – fez em anos anteriores; 1 – não fez, mas poderia fazer; 0 – nunca o faria.<sup>18</sup>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

18 No questionário, a pergunta foi formulada da seguinte forma: “Abaixo são listadas algumas formas de ação política e social que as pessoas podem ter. Por favor, indique para cada uma delas se: (1) fez no último ano; (2) fez em anos anteriores; (3) nunca fez, mas poderia fazer; (4) nunca o faria. Formas de ação política e social: (i) assinar uma petição ou fazer um abaixo-assinado; (ii) boicotar ou comprar determinados produtos, por razões políticas, éticas ou ambientais; (iii) participar numa manifestação; (iv) participar num comício ou numa reunião política; (v) contatar, ou tentar contatar, um político ou um funcionário do governo para expressar seu ponto de vista; (vi) dar dinheiro ou tentar recolher fundos para uma causa pública; (vii) contatar ou aparecer na mídia para exprimir as suas opiniões; (viii) participar num fórum ou grupo de discussão através da internet.”

No que se refere às modalidades de menor engajamento dos fluminenses, aparecem a participação em fóruns da internet e o contato com a mídia. No entanto, há de se destacar que no núcleo metropolitano a participação em fóruns através da internet supera a doação de dinheiro para fundos públicos.

Quando comparando com a média brasileira, percebe-se que, em geral, os índices são muito próximos, destacando-se com um maior engajamento relativo da metrópole fluminense as ações de “boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais” e “participar num fórum através da internet”, ambas as atividades vinculadas às formas de participação consideradas pós-modernas. Em contrapartida, as maiores diferenças percentuais favoráveis à média nacional se reportam a ações consideradas mais tradicionais: “participar de comício” e “dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas”.

Em suma, esses dados reforçam a tese do que se denomina “efeito metrópole”. Pode-se definir como “efeito metrópole” um complexo resíduo de interações entre inúmeras variáveis não passíveis de serem desagregadas do ponto de vista estatístico, após serem expurgadas, no limite do possível, variáveis clássicas como renda, educação, classe, gênero, etnia, acesso à infraestrutura física, a serviços de consumo coletivos, saúde, entre outras. Em outras palavras, o “efeito metrópole” facilitaria sobremaneira a difusão de valores e comportamentos afinados com o que se denominou Nova Cultura Política. Nas grandes metrópoles estaria se desenvolvendo, mais fortemente, o que Villaverde e Silva chamam de Nova Cidadania Política (NCP), que para eles seria perceptível sobretudo junto daqueles que exercem a sua cidadania política de forma automobilizada. Estes últimos são também mais jovens do que aqueles que optam pela via do associativismo clássico (por exemplo, sindicatos e partidos), o que sugere que a NCP é nova também porque jovens são os seus agentes (CABRAL; SILVA, 2007)

## Considerações finais

Uma primeira avaliação dos resultados globais foi feita através da utilização da técnica da análise fatorial por componentes principais da pesquisa, cujo objetivo foi avaliar a correlação entre os indicadores na região metropolitana do Rio de Janeiro. Observam-se claramente três blocos na análise das correlações com os três fatores significativos gerados – que explicam 39,9% da variância total. (Veja Tabela 9).

No primeiro, sintetizado pelo fator 1, estão os indicadores próprios da mobilização política e os do associativismo que poderíamos qualificar como cidadania ativa, pois estão vinculados à mobilização cognitiva e ao interesse na política. Não deixa de ser alentador poder identificar a existência de um núcleo expressivo de cidadãos com essas características, especialmente sabendo que a maioria dos seus integrantes, ainda que tenham um elevado grau de escolaridade, em termos de rendas encontram-se dispersos entre diferentes segmentos da população (índice negativo de renda individual).

O segundo, ao indicar, por um lado, uma forte correlação entre peso da escolaridade e da renda individual, e por outro uma baixa interação entre mobilização e associativismo, caracterizaria um importante segmento da “elite” metropolitana que – mesmo tendo algum grau de informação – não valoriza o que estamos denominando de “cidadania ativa”.

E, por fim, temos o terceiro, vinculado ao associativismo religioso, inversamente associado à escolaridade e fragilmente vinculado às formas de mobilização sociopolítica. Trata-se possivelmente de um segmento em que a maioria dos seus membros apresenta baixo nível de escolaridade, de renda individual, de acesso a informações, de mobilização e de interesse pela política na acepção da “cidadania ativa”. Nesse caso – enquanto hipótese que necessitaria de pesquisas mais profundas –, a vinculação relativamente forte desse grupo com partidos políticos, sejam eles tradicionais ou progressistas, poderia ser debitada à identificação religiosa. Sejam elas de cunho mais instrumental, como a dos evangélicos que votam nos candidatos e partidos indicados pelos pastores para o bem das suas respectivas igrejas, seja a de setores

religiosos diversos que identificam os partidos à esquerda, com ênfase para o Partido dos Trabalhadores como mais próximos (ou melhor, menos afastados) dos ideais cristãos de igualdade, fraternidade, amor ao próximo e, especialmente, opção preferencial pelos pobres.

**Tabela 9 – Análise fatorial das variáveis sociodemográficas e de cultura política –Região Metropolitana do Rio de Janeiro, AFCP (Rotação Varimax)<sup>19</sup>**

	Fator 1	Fator 2	Fator 3
Mobilização	0,704	0,090	-0,082
Exposição à mídia informativa	0,703	0,208	-0,033
Mobilização cognitiva	0,688	-0,002	-0,051
Interesse na política	0,670	0,015	0,064
Associativismo	0,508	0,012	0,353
Classe social subjetiva	0,123	0,705	-0,006
Renda individual mensal	-0,182	0,638	0,112
Escolaridade	0,436	0,619	-0,166
Faixas de idade	-0,124	0,022	0,709
Frequência religiosa	0,078	-0,088	0,696
Confiança interpessoal	0,078	-0,017	0,027
Iniciativa e resposta política	0,216	-0,076	0,089
Tendência partidária	-0,053	0,062	0,416
Variância explicada (Total = 39,9%)	19,1%	10,4%	10,40%

Notas: Critério de Extração: Keiser – componente com valores próprios superiores a 1. KMO = 0,710 (boa solução)

Teste de esfericidade de Bartlett = 784,826; p = 0,000.

19 Note-se que a análise fatorial aqui apresentada incorpora outras categorias não desenvolvidas no âmbito desse artigo – em razão do seu escopo –, mas presentes na entrevista aplicada junto aos moradores.

Queremos chamar a atenção para alguns pontos. O primeiro refere-se ao fato de a população do núcleo ser mais associada. Portanto, ela dispõe de maiores parcelas do capital social convencional, aquele que depende de maior e mais duradouro engajamento na vida cívica da sociedade. Tal fato tem repercussões políticas, pois esta forma de capital social é mais geradora de ações coletivas. Portanto, esta parte do espaço da metrópole concentra uma população com maior capacidade de aglutinar forças para as demandas de natureza distributiva. Não é sem razão que, como sabemos, nesta parte da metrópole tende a concentrar-se maiores parcelas dos investimentos urbanos.<sup>20</sup>

Nesse sentido, esta maior parcela de capital social convencional acumulado no núcleo tende a manter e reproduzir as desigualdades sociais no que concerne ao bem-estar urbano. Como uma forma de capital cívico leva à outra, esta parte da população do núcleo é mais mobilizada, possuindo, portanto, também outra forma de capital, ou seja, aquele tipo de capital menos fundado em ações de maior e mais duradouro capital social, mas também nos de tipo “bridging” ou “bindig”. São pessoas e grupos sociais com maior automobilização, geradora de uma cidadania mais ativa.

Estes fatos são coerentes com o mapa social da metrópole. O núcleo da metrópole fluminense, com efeito, concentra de maneira forte as camadas médias profissionais de nível de superior, via de regra trabalhadores intelectuais com maior presença nas formas associativas políticas (partidos) e profissionais (sindicatos), como já mostraram outras pesquisas do IBGE e do Observatório das Metrôpoles.

Não é sem razão que os acontecimentos políticos de expressão na escala metropolitana e mesmo nacional acontecem nesta parte da cidade. É a tradução deste poder social territorializado em capacidade convocatória da sociedade.

Francisco de Oliveira escreveu no passado que o urbano no Brasil eram as classes médias, sua capacidade de definir as necessidades urbanas, as prioridades e as formas de atendimento pelas políticas públicas. Ou seja, o poder de segregação gera a segregação do poder.

20 Ver a este respeito o clássico trabalho de D. Vetter e R. Massena (1981) sobre o círculo vicioso da riqueza.



## Referências

AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. C. de Q.; SANTOS JUNIOR, O. A. Mudanças e permanências na cultura das metrópoles brasileiras. *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, 2009, v. 52, n. 3, p. 691-733.

BENDIX, Reinhard. *Construção nacional e cidadania*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

CABRAL, M. V. O exercício da cidadania política em Portugal. In: CABRAL, M. V.; VALA, J.; FREIRE, J. (Orgs.). *Trabalho e cidadania*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2000. p. 123-162.

CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. Ciudad y ciudadanía en Portugal: el 'efecto metrópolis' sobre el ejercicio de la ciudadanía política. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 331-334.

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, Maria Alice Resende de. Cidade escassa e violência urbana. *Série estudos, IUPERJ*, Rio de Janeiro, n. 91, agosto de 1995.

CASTEL, Robert. *L'Insécurité sociale: qu'est-ce qu'êtré protégé?* Paris: Éd. du Seuil, 2003.

CLARK, Terry N.; INGLEHART, Ronald. La nueva cultura política: cambios en el apoyo al estado del bienestar y otras políticas en las sociedades post-industriales. In: CLARK, Terry N.; NAVARRO, Clemente J. *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 51-132.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. 29. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

GRANOVETTER, M. The of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, n. 78, p. 1360-1380, 1973.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

IBGE. *Associativismo, representação de interesses e intermediação política*. Rio de Janeiro: IBGE, 1997.

\_\_\_\_\_. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

PUTNAM, Robert D. *Participação político-social*. Rio de Janeiro: IBGE, 1988. v. 2,

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (Orgs.). *A cidade contra a escola: segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Capital, 2008.

VETTER, D.; MASSENA, R. Quem se apropria dos benefícios líquidos dos investimentos do Estado em infraestrutura urbana? In: MACHADO DA SILVA, L. A. (Org.). *Solo urbano: tópicos sobre o uso da terra*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1981.

## Uma nova cultura política em Belo Horizonte?

Léa Guimarães Souki, Luciana Teixeira de Andrade,  
José Ananias de Freitas, Renato Fontes,  
Anamaria Murta, Elieth Amélia de Souza

Na década de 1960, a obra *Cultura cívica* de Almond e Verba (1992) inaugurou uma tradição empírica nas ciências sociais, que teve desdobramentos além da própria cultura política. Muito já se escreveu sobre essa obra que representou um marco para o desenvolvimento da sociologia fática e para a pesquisa. Nesse espectro de questões, as mais relevantes referem-se, de um lado, ao aperfeiçoamento metodológico que esta tradição passou a exigir e, de outro, a certa crítica à ausência de aspectos mais filosóficos que a mesma teria inibido (LESSA, 2002). Outro conjunto de críticas relaciona-se ao viés supostamente etnocêntrico que essa tradição teria inaugurado, uma vez que, baseando-se no modelo das sociedades anglo-saxônicas, enfatiza a estabilidade política como fator fundamental da “cultura cívica” que dá suporte às democracias.

Supondo a existência de certos padrões de crenças e comportamentos políticos e a possibilidade de conhecê-los, este artigo se orienta, em grande medida, pelo arcabouço teórico construído por Almond e Verba. Aqui nos referimos especialmente à ideia de que o comportamento político pode ser conhecido através de seus aspectos relacionados à afetividade, ao julgamento e à cognição. Essa forma de compreender o comportamento político tem sua fundamentação em certos princípios que passaremos, de maneira sucinta, a expor.

Os tipos de cultura política, baseados no estudo comparado de cinco países – Estados Unidos da América, Reino Unido, México, Itália e Alemanha Ocidental – referem-se a orientações especificamente políticas, a posturas relativas ao sistema político e seus diferentes elementos, assim como aos aspectos relacionados com a função do próprio sujeito dentro do sistema. Dessa forma, a cultura política de uma nação consiste na distribuição particular entre seus membros das pautas de orientação para objetos políticos. A definição e a classificação dos tipos de orientação política, segundo os autores, seguem a orientação de Parsons e Shils. São três os tipos de atitudes que os indivíduos podem assumir em relação aos fatos e aos objetos sociais. A primeira refere-se aos conhecimentos e crenças acerca do sistema político, de seus papéis e dos responsáveis por esses papéis em seus aspectos políticos ativos, os *inputs*, e administrativos, os *outputs*. A essa atitude deram o nome de orientação cognitiva. A segunda atitude refere-se aos sentimentos acerca do sistema político, de suas funções, do pessoal envolvido e dos ganhos – trata-se da orientação afetiva. A terceira atitude, a orientação avaliativa, diz respeito aos juízos e opiniões sobre objetos políticos que envolvem a combinação de critérios de valor com a informação e os sentimentos.

Almond e Verba, baseando-se nesses critérios, estabeleceram quatro tipos de cultura política: a paroquial, a súdita, a participativa e a cívica, sendo esta última uma mescla de todas as outras. Este artigo, embora esteja, em certa medida, inspirado nas orientações cognitiva, afetiva e avaliativa, não utilizará a tipologia acima mencionada. Ao contrário, a pesquisa feita em seis capitais brasileiras se propôs a desconsiderar as tipologias já existentes e trabalhar com a ideia cunhada por Clark e Hoffmann-Martinot (1998) de Nova Cultura Política (NCP). Isto é, não foi questionado o arcabouço teórico do estudo clássico da “Cultura Cívica”, mas passou-se a perguntar se haveria um novo padrão, não convencional, de se orientar em relação à política. A NCP procura compreender uma espécie de desalinhamento na organização do comportamento político, que longe de ser entendido como um esfacelamento das orientações, procura entender o fenômeno como algo novo.

A Nova Cultura Política, entendida como uma nova orientação cognitiva, afetiva e avaliativa em relação a um sistema de objetos e processos sociais, foi caracterizada segundo Clark et al. (2002) como contendo:

- 1 – uma redefinição do contínuo esquerda e direita;
- 2 – separação de questões sociais e financeiras, isto é, as atitudes em relação às questões sociais não são derivadas das atitudes em relação às questões financeiras;
- 3 – os problemas sociais se tornaram muito mais importantes do que as questões econômicas e financeiras;
- 4 – ascensão do mercado e do individualismo social;
- 5 – questionamento do Estado de Bem-Estar;
- 6 – promoção das questões políticas e expansão da participação cidadã, acompanhada do declínio das organizações políticas hierárquicas, como os partidos e os sindicatos.

Essas orientações da NCP estariam mais difundidas entre os jovens e entre os indivíduos e sociedades mais formalmente educados e afluentes.

A novidade compreendida nessa abordagem estaria na coexistência dessas posições em relação à política que, sob uma visão convencional, seriam incompatíveis entre si e com a própria democracia. Referimo-nos aqui às atitudes, à primeira vista, entendidas como despolitizadas e apáticas e que, contudo, no novo marco conceitual, ganham outro sentido.

Inspirado nessa tradição, este texto pretende apresentar os primeiros resultados de uma pesquisa sobre a cultura política e o exercício da cidadania na cidade de Belo Horizonte. Trata-se da análise de uma parte dos resultados de um *survey* sobre o mesmo tema realizado em Portugal, no Brasil e em seis metrópoles brasileiras: Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Recife, Natal e Goiânia. Essa divisão entre o Brasil e as metrópoles citadas justifica-se pelo fato de que, além da compreensão das atitudes políticas dos cidadãos brasileiros, buscou-se também abrir perspectivas para se investigar, por meio dessas metrópoles, possíveis diferenças regionais. Esses esclarecimentos fazem-se necessários na medida em que, em alguns momentos, o texto poderá lançar mão de comparações nacionais (Portugal e Brasil) ou regionais.

Entre as questões aqui discutidas, destaca-se aquela que toma como referência aspectos relacionados à vida dos habitantes das metrópoles como expressão de atitudes e valores distintos dos não metropolitanos.<sup>1</sup> A hipótese que guiou essa exploração, colocada em termos bem gerais, é a de que os metropolitanos teriam um comportamento distinto dos não metropolitanos, de onde decorre a denominação de *efeito metrópole*. As referências conceituais que a sustentam foram explicitadas em dois textos clássicos: *A metrópole e a vida mental*, de George Simmel (1987), e *O urbanismo como modo de vida*, de Louis Wirth (1987). De maneira muito sintética, o que esses dois textos destacam é que a concentração de muitas e diversas pessoas em um mesmo espaço (a metrópole) acaba por conformar um modo de vida específico, marcado por interações de caráter mais impessoal e objetivo e por laços sociais frágeis. Esse enfraquecimento dos laços pode conduzir, por um lado, a um maior isolamento e a um frágil sentimento de pertencimento e de integração à sociedade, mas também a uma maior independência e autonomia.

Disso se conclui que a metrópole para Wirth, tal como para Simmel, é palco de forças contraditórias, sociativas e dissociativas, de coesão e de descoesão. Na concepção desses autores, a maior liberdade e autonomia dos metropolitanos devem-se à maior fragilidade dos seus laços sociais. A participação na vida coletiva também encontra barreiras na fragmentação das atividades do cotidiano, na maior mobilidade social e física e na multiplicidade dos papéis sociais assumidos pelos indivíduos. Se em determinados contextos a individualização e a autonomia podem ser experimentadas como potência e força, em outros contextos podem se revelar como impotência diante de uma totalidade extremamente complexa e da qual o indivíduo pouco se apropria. Daí a necessidade de se associar para fazer valer seus interesses. Mas como os interesses são diversos, há uma multiplicação de associações, com objetivos também muito distintos. Diante dessas constatações contraditórias, a verificação de um possível *efeito metrópole* demanda uma confrontação das áreas metropolitanas com contextos não metropolitanos, assim como um aprofundamento da compreensão dessas forças contraditórias que atuam na metrópole.

---

1 Este foi um dos tratamentos recebido pelos dados dos questionários – a separação entre os residentes nas regiões metropolitanas e os residentes em espaços não metropolitanos.

Ainda que este texto se debruce preferencialmente sobre o caso da metrópole de Belo Horizonte e não sobre o *efeito metrópole*, a colocação dessa questão foi trazida para o estabelecimento de um diálogo com as outras metrópoles que são objeto desta pesquisa, assim como com alguns dados e análises mais gerais sobre o Brasil e também sobre o caso de Portugal.

Em Belo Horizonte, foram realizadas 384 entrevistas domiciliares com corte de idade maior ou igual a 18 anos, com amostra probabilística sistemática para setores censitários e domicílios e cotas para sexo, idade e escolaridade. A margem de erro é de 5%. As entrevistas foram realizadas entre 18 de março e 16 de abril de 2007, e a pesquisa foi coordenada pelo Observatório das Metrópoles, tendo como entidade parceira o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Das 384 entrevistas realizadas, 46,1% foram com pessoas do sexo feminino e 53,9%, do sexo masculino. Importante registrar que em Belo Horizonte, assim como Recife, Natal e Goiânia, a pesquisa teve como universo as capitais. Já no Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre foram pesquisados também alguns municípios das respectivas regiões metropolitanas. De qualquer forma, estaremos analisando, em todos esses casos, contextos metropolitanos, ora representados pela capital, ora pela região metropolitana (RM).

Para melhor leitura comparada decidiu-se que os dados seriam analisados de acordo com as classificações e orientações definidas pela “Rede Observatório de Metrópoles”. Esse procedimento permitirá, posteriormente, a comparação com as outras seis capitais e metrópoles. De acordo com essa classificação serão considerados três blocos de indicadores na configuração da cultura política metropolitana: o primeiro é composto dos “Indicadores socioculturais”, que traçam o perfil dos habitantes; o segundo bloco trata das “Atitudes e percepções em torno do sistema político”; e o último se refere às “Formas de exercício da cidadania”. O primeiro contém informações sobre práticas religiosas, estado civil, classe social subjetiva e posicionamento político entre esquerda, centro e direita dos entrevistados. O segundo contém aspectos mais relacionados à subjetividade do cidadão e envolve conteúdos relacionados à sua maneira de agir politicamente. O terceiro

se manifesta através de indicadores referentes à ação política e aos aspectos relacionados à predisposição do cidadão para agir politicamente. Para cada pergunta foi construído um índice que corresponde à média aritmética das respostas, de acordo com a escala utilizada para classificação das mesmas. Como as escalas variam, no rodapé de cada tabela encontra-se a especificação da escala utilizada.

A Tabela 1 mostra o número de entrevistas realizadas, o período e a margem de erro, para todas as capitais ou regiões metropolitanas onde a pesquisa foi realizada:

**Tabela 1 – Município, número de entrevistas, data de realização do campo e margem de erro**

Município	Entrevistas	Campo	Margem de erro (Confiança = 95%)
Rio de Janeiro	500	19/03-31/03 2006	E = ± 4,4%
Seis municípios do Grande Rio	510	25/03-31/03 2006	E = ± 4,3%
Grande Rio (7 municípios)	1.010	19/03-31/03 2006	E = ± 3,1%
São Paulo	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Doze municípios da Grande SP	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Grande SP (13 municípios)	768	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Porto Alegre	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Onze municípios da RMPA	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
RMPA (12 municípios)	768	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Belo Horizonte	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Recife	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Natal	384	18/03-16/04 2007	E = ± 5,0%
Goiânia	384	18/03- 16/04 2007	E = ± 5,%
<b>Total</b>	<b>3.698</b>	<b>2006-2007</b>	<b>E = ± 1,6%</b>

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.



No plano amostral foram estabelecidas cotas de sexo, idade e escolaridade, o que significa que para esses indicadores não iremos encontrar diferenças significativas na comparação entre Belo Horizonte e Brasil. O **Anexo A** traz as tabelas com esses indicadores.

## 1. Indicadores socioculturais: uma análise comparativa entre o Brasil, as capitais e RMs pesquisadas

Os indicadores socioculturais serão aqui apresentados com o objetivo de referenciar o leitor em relação ao perfil da população pesquisada. A prática religiosa e o estado civil podem ser considerados indicadores tradicionais utilizados na maioria das pesquisas, enquanto a classe social subjetiva e o posicionamento político relacionam-se mais diretamente com o tema da cultura política.

Em relação à prática religiosa (Tabela 2), pode-se perceber uma relação positiva entre metropolização e menor prática religiosa. Numa escala de 1 a 4, em que 1 significa prática nula e 4 prática regular, com exceção de Goiânia (3,01), em todas as outras capitais e RMs a prática religiosa é inferior ou igual (no caso do Rio de Janeiro) à do Brasil (2,86). Interessante observar que as duas capitais nordestinas, Recife e Natal, apresentaram as mais baixas taxas de prática religiosa, respectivamente, 2,55 e 2,64. Belo Horizonte registrou o valor de 2,74:

Em relação ao estado civil (Tabela 3), a situação mais corrente é a condição de casado ou solteiro. São Paulo e Belo Horizonte apresentam as maiores taxas de pessoas casadas – 50,5 e 48,2, respectivamente –, taxas estas bem superiores à taxa do Brasil – 37,0. Belo Horizonte tem a menor taxa de separados e divorciados (2,9) e Goiânia e Porto Alegre as mais altas (9,2 e 9,1, respectivamente), enquanto a taxa nacional é 7,0. Rio de Janeiro é a cidade com maior número de solteiros – 53,6. Com exceção de São Paulo, em todas as outras capitais e RMs o número de pessoas isoladas, entendidas aqui como as solteiras/separadas/divorciadas, é superior ao das pessoas casadas. Em Belo Horizonte, o número de pessoas isoladas também é menor (47,2) do que no Brasil (56,0) – se somarmos os viúvos, essas porcentagens vão para 51,9 em Belo Horizonte e 63,0 no Brasil.

**Tabela 2 – Média da prática religiosa, segundo localidades (2006)**

Localidades	Prática religiosa
Brasil	2,86
Belo Horizonte	2,74
Rio de Janeiro	2,86
São Paulo	2,66
Recife	2,55
Porto Alegre	2,68
Natal	2,64
Goiânia	3,01

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 3 – Percentual da população entrevistada segundo estado civil (2006)**

Estado civil	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Casado	37,0	48,2	32,5	50,5	39,7	42,8	41,4	40,9
Viúvo	7,0	4,7	7,1	6,7	6,0	6,9	5,2	5,5
Divorciado	3,3	1,3	3,5	3,4	1,0	5,6	2,4	5,0
Separado	3,7	1,6	3,3	3,7	3,1	3,5	3,1	4,2
Solteiro	48,6	44,3	53,6	35,7	50,1	41,3	47,9	44,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
N	2.000	384	1.008	759	383	766	382	381

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Observa-se, para Belo Horizonte e para o Brasil, um número maior de pessoas isoladas do que em Portugal; no entanto, há uma diferença entre a distribuição desse contingente. Em Portugal, Cabral e Silva

(2006) identificaram uma maior concentração de pessoas isoladas na metrópole: “[...] agregando solteiros, divorciados e separados, o peso desta categoria sociológica dos isolados é superior a 40% na Metrópole de Lisboa contra menos de 26% no resto do país.” No Brasil, com exceção do Rio de Janeiro, não se verifica esse *efeito metrópole* identificado por Cabral e Silva em Portugal. Ou seja, há nas capitais e RMs brasileiras, com exceção do Rio, maior porcentagem de pessoas casadas do que de pessoas isoladas (viúvo, divorciado, separado e solteiro).

Em relação ao posicionamento político (Tabela 4), os que se declararam como de esquerda em Belo Horizonte são inferiores aos do Brasil – 14,9 e 20,6. No Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Porto Alegre, observa-se o contrário: há mais posicionamentos à esquerda do que no Brasil. Já os de direita são mais frequentes no Brasil (29,0) do que em Belo Horizonte (20,5) e em todas as outras capitais ou RMs.

**Tabela 4 – Percentual da população entrevistada segundo posicionamento político (2006)**

Posicionamento	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Esquerda	20,6	14,9	61,0	30,3	23,7	22,0	15,5	15,5
Centro	52,5	64,6	31,8	56,6	50,2	62,8	63,2	78,7
Direita	29,0	20,5	7,2	13,1	26,1	15,2	21,3	5,8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
N	1.569	268	1.010	710	283	709	239	

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

## 2. Atitudes e percepções em torno do sistema político

O conjunto dessas questões refere-se à maneira como o cidadão entende, como se sente e como julga a política e, sobretudo, a si mesmo dentro do sistema político. Serão considerados os indicadores

de entendimento de deveres e direitos do cidadão, de como o mesmo se coloca como ator político e os indicadores da confiança que ele deposita em determinadas instituições, assim como seu julgamento do desempenho das mesmas.

## 2.1 Deveres do cidadão

O conjunto das perguntas da Tabela 5 desenha o perfil do “cidadão virtuoso”. São 10 afirmações relacionadas à virtude cívica, situação em que a defesa dos próprios interesses tem sempre em vista o interesse coletivo. Elas foram colocadas numa escala de 1 a 7, sendo 1 o cidadão menos consciente de seus deveres e 7 o mais consciente. As perguntas têm caráter afirmativo, o que significa que fornecem um espaço para o entrevistado se autodefinir como alguém que se preocupa com o interesse coletivo. Isto é, o fato de o entrevistado dizer quais seriam as atitudes de um bom cidadão não implica, necessariamente, que ele siga a prescrição, podendo indicar apenas que sabe o que é melhor. Adotando-se essa perspectiva de interpretação, poder-se-ia explicar o nível alto das médias nas capitais analisadas como parte da autoafirmação dos cidadãos como virtuosos, com algumas exceções que passaremos a considerar. Em Belo Horizonte, destacam-se algumas destas exceções, ou melhor, alguns detalhes que sugerem certa atenção.

A questão “manter-se atento às atividades do governo” contém, além do sentido prescritivo, uma atitude de vigilância e controle para com o governo, e pode enfim sinalizar alguma desconfiança. Nesse aspecto, Belo Horizonte se colocou abaixo de todas as capitais, com 5,04, ficando abaixo também da média brasileira, que atingiu 5,68.

Também em Belo Horizonte duas afirmações se distinguem por apresentar média inferior às das outras questões e em relação ao Brasil: a primeira, de que o cidadão deveria “participar nas organizações sociais ou políticas”, com 4,06, sendo a média brasileira 4,61. A segunda refere-se à prescrição de “usar produtos bons para a natureza”, na qual a média de Belo Horizonte foi baixa (4,80), seguindo a tendência das outras capitais, com exceção de Natal (5,38) e Goiânia (5,88), enquanto a média nacional foi 4,36.

Vale distinguir que Belo Horizonte apresentou o mais alto índice dentre as capitais analisadas (5,98) no que se refere à importância de se votar sempre nas eleições, superando também a média nacional, de 5,68. Observa-se, assim, a tendência de vinculação entre dever do cidadão e voto. Contudo, no panorama internacional o Brasil fica abaixo só da Hungria (5,38), lembrando que ambos os países têm em comum o fato de serem democracias recentes. Isso se não se considerar Portugal (5,97) nessa categoria, uma vez que os 34 anos de queda da ditadura salazarista teriam sido tempo suficiente para se distinguir dos acima mencionados.

**Tabela 5 – Deveres do cidadão (médias)**

Especificações	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Votar sempre nas eleições	5,68	5,98	5,40	5,62	5,87	5,77	5,90	5,88
Nunca tentar fugir dos impostos	5,71	6,12	5,73	5,89	5,91	5,99	6,20	5,99
Obedecer sempre às leis e regulamentos	6,12	6,04	5,96	5,98	2,27	6,17	6,28	6,25
Manter-se atento à atividade do governo	5,68	5,04	5,68	5,57	5,84	5,87	6,17	6,25
Participar nas organizações sociais ou políticas	4,61	4,06	4,72	4,04	5,05	4,67	5,34	6,01
Tentar compreender diferentes opiniões	5,74	6,02	5,88	5,65	6,16	5,91	6,22	4,99
Usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros	4,36	4,80	4,82	4,12	4,90	4,94	5,38	5,88
Ajudar pessoas do país que vivem pior	6,46	6,34	6,33	6,37	6,66	6,38	6,72	4,77
Ajudar pessoas do resto do mundo que vivem pior	6,23	5,88	6,23	6,04	6,43	5,84	6,60	6,34
Disposto a prestar serviço militar	5,05	4,96	5,23	4,33	5,34	4,73	5,75	6,26

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Escala: 1 (nada importante) a 7 (muito importante).

## 2.2 Direitos do cidadão

A Tabela 6 sugere que as questões referentes aos direitos do cidadão são quase “performativas”, isto é, ao afirmá-las o cidadão já estaria afirmando seus direitos. Talvez isso possa explicar o motivo das médias estarem muito altas, todas muito próximas de sete. Belo Horizonte se manteve constante em quase todas, chamando atenção para duas médias colocadas abaixo de seis.

O primeiro aspecto em que Belo Horizonte se sobressai diz respeito às autoridades respeitarem os “direitos das minorias”, com média de 5,63, a mais baixa de todas as capitais. A segunda refere-se à participação em ações de desobediência civil (5,24), ligeiramente inferior a Natal (5,30) e claramente inferior a Recife (6,90), cidade que apresentou a média mais alta das capitais que prestaram informações. Sendo esta a única questão com pontuação mais baixa no conjunto das capitais, poder-se-ia especular se essa diferença não se deve ao caráter de ação política que a afirmação sugere. Ela teria, em princípio, um grau de compromisso maior do que as outras questões, de modo que afirmá-la implicaria em mais do que uma declaração.

Observa-se também que Belo Horizonte se mantém ligeiramente abaixo da média nacional em relação a todos os aspectos, exceto no que se refere à importância de se ter um “nível de vida digno”:

**Tabela 6 – Direitos do cidadão (médias)**

Especificações	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Nível de vida digno	6,64	6,68	6,40	6,54	6,68	6,59	6,79	6,68
Autoridades respeitarem direitos das minorias	6,46	5,63	6,38	6,46	6,68	6,56	6,69	6,73
Autoridades tratarem todas as pessoas por igual	6,66	6,63	6,55	6,51	6,70	6,61	6,77	6,81
Políticos escutarem os cidadãos	6,55	6,45	6,54	6,39	6,53	6,53	6,54	6,67
Ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público	6,46	6,41	6,46	6,24	6,40	6,36	6,64	6,46
Participar em ações de desobediência civil quando se está contra ações governamentais	*	5,24	*	4,34	6,90	4,67	5,30	4,01

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Escala: 1 (nada importante) a 7 (muito importante).

\* Informação inexistente

### 2.3 Eficácia, confiança, avaliação da administração pública e iniciativa, e resposta política

Com relação à “Eficácia política”, representada na Tabela 7, as afirmações são:

- *Eu não tenho nada a dizer sobre o que o governo faz.*
- *Eu acho que o governo não liga muito para o que as pessoas como eu pensam.*

Essa tabela tem como base a percepção e o julgamento dos entrevistados, habitantes das seis capitais, sobre a “performance” do governo

e dos próprios sujeitos. Entre as sete capitais, Belo Horizonte obteve a média mais alta – 3,64 em uma escala de 1 a 5 –, sendo que a média brasileira foi 2,75. Entende-se que quanto maior a pontuação, mais alta a avaliação da eficácia. Assim, os dados sugerem que o belo-horizontino crê que sua ação pode influir no estado de coisas mais do que os entrevistados das outras capitais.

A mesma tendência segue a categoria “Confiança política”, também representada na Tabela 7, cujas questões são:

- *Em geral, pode-se confiar que as pessoas no governo farão o que é certo.*
- *A maior parte dos políticos está na política para obter vantagens pessoais.*

Belo Horizonte destaca-se no conjunto das capitais com maior percentual – 3,44 em uma escala de 1 (“concordo totalmente”) a 5 (“discordo totalmente”). A situação de Belo Horizonte destaca-se ainda mais ao se considerar que a média no Brasil atingiu 1,95, e que a segunda pontuação mais alta, entre as seis capitais, está em Recife, com 2,34.

Pode-se inferir, não sem certa prudência, que em Belo Horizonte existiria determinado crédito na eficácia da ação política e alguma confiança nos políticos, no conjunto das seis capitais estudadas. Contudo, esta afirmação torna-se mais problemática se a ela se somarem outros aspectos das crenças em relação ao sistema político, conforme pode se observar na análise que se segue.

Quanto à “Avaliação da administração pública”, apontada na mesma tabela, estão contidas as seguintes questões:

- *Quanto a administração pública no Brasil está comprometida em servir as pessoas?*
- *Qual a probabilidade dos erros cometidos pela administração pública serem corrigidos?*

Numa escala de 1 a 4, Belo Horizonte atingiu 3,22, estando próxima apenas do Rio de Janeiro (com 2,92), enquanto a média nacional foi de 2,28 e todas as outras capitais apresentaram médias superiores, sendo



o maior índice o de Porto Alegre – 3,47. Enquanto na questão anterior viu-se certa confiança na política e a crença na possibilidade de se alterar o estado de coisas, essa questão indica para Belo Horizonte uma visão um pouco menos otimista da administração pública, em comparação com as outras capitais. Entretanto, não se pode desconsiderar que, ao se avaliar a administração pública no Brasil, como sugere a pergunta, o cidadão poderia tomar como referência a administração pública mais próxima e mais visível – a de sua cidade. Teoricamente isso seria possível, mas a questão é de difícil sustentação, uma vez que a pergunta é explícita em relação à administração pública no Brasil.

Acrescentando-se a questão referente à “Iniciativa e resposta política”, tem-se um cenário ainda mais complexo. Utilizando como base uma escala de 1 a 4, as questões consideradas foram:

- *Tentar sozinho ou com outras pessoas agir contra uma lei injusta e que estivesse em votação na Câmara Nacional ou no Senado.*
- *Ao tentar fazer alguma coisa, qual seria a probabilidade da Câmara ou do Senado prestar atenção a sua reivindicação?*

Nessas questões, a maior pontuação significa menor descrença política. Belo Horizonte atingiu a média mais baixa entre as capitais, seguida de Natal (1,73) e Goiânia (1,86). A maior pontuação foi atingida por Porto Alegre (2,20), sendo a média nacional 2,09. Retomando a questão anterior, supondo-se que o cidadão entrevistado distinga a administração local da nacional com clareza, ele se manteve coerente – acredita que pode transformar algo quando se trata do nível local e não mantém a crença na sua eficácia e confiança no plano nacional quando se trata de iniciativa que envolve a Câmara e o Senado.

Assim, poderia se inferir desse quadro que o cidadão de Belo Horizonte desconfia da política, enquanto instituição, mas avalia bem a administração pública? Que confia no concreto da administração local e desconfia das intuições legislativas? Vale a pena lembrar que a ideia de confiança na política sugere pelo menos dois conteúdos: quando se trata de confiança interpessoal, as categorias são mais genéricas e mais difusas, e quando se trata de confiança institucional, as categorias

são de natureza pontual, com a confiança/desconfiança dirigindo-se a um objeto e sendo, portanto, mais verificável. Nesse caso, haveria dois tipos de instituição em pauta: as representativas, que são mal avaliadas, e as relacionadas à dimensão executiva da política, que, no plano local, seriam mais bem consideradas comparativamente ao plano nacional.

**Tabela 7 – Eficácia política, confiança política, avaliação da administração pública, iniciativa e resposta política (médias)**

Localidades	Eficácia política	Confiança política	Avaliação da administração pública	Iniciativa e resposta política
Brasil	2,75	1,95	2,28	2,09
Belo Horizonte	3,64	3,44	3,22	1,68
Rio de Janeiro	3,05	2,05	2,92	1,90
São Paulo	2,68	2,02	3,36	1,95
Recife	3,03	2,34	3,37	1,70
Porto Alegre	3,31	2,22	3,47	2,20
Natal	2,98	1,96	3,28	1,73
Goiânia	3,18	2,24	3,34	1,86
Escalas	1 (baixa) a 5 (elevada)	1 (baixa) a 5 (elevada)	1 (muito desfavorável) a 4 (muito favorável)	1 (mínima) a 4 (máxima)

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Com relação aos indicadores sobre atitudes e percepções em torno do sistema político em Belo Horizonte, temos um quadro de atitudes aparentemente contraditórias. De um lado, cidadãos conscientes de seus deveres e direitos em geral, porém compartilhando valores compatíveis com certa inapetência a tomar iniciativas políticas, sejam elas associar-se ou envolver-se em ações afirmativas. Não se poderia

atribuir essa ambiguidade ao caráter dos mineiros, uma ideia que não está claramente definida e tampouco tem o mesmo significado para todos. Para distinguir algo especificamente próprio da cultura política de Belo Horizonte, teríamos que comparar esta análise com as análises das outras metrópoles ou capitais, no que diz respeito especificamente a essa ambiguidade, o que seria um bom tema para discussão. Como estamos falando de uma Nova Cultura Política na qual, em geral, convivem ingredientes convencionalmente vistos como incompatíveis, tentaremos esclarecer esses conteúdos relacionando-os aos demais.

### 3 Indicadores sobre as formas de exercício da cidadania

No debate sobre os impactos e enfrentamentos da crise social metropolitana, é pertinente voltar-se sobre os temas “participação” e “democracia”, de acordo com um conjunto de preocupações clássicas relativas ao funcionamento da democracia, à socialização política, à ação cívica e à participação dos cidadãos na vida pública. Aqui se retoma o que a tradição da cultura política, da maneira como a entenderam Almond e Verba (1992), considerou próprio de uma cultura participativa, assim como alguns aspectos de uma Nova Cultura Política. Esta última remete, especialmente, aos impactos que os processos de diferenciação, segmentação e segregação socioespacial vêm ocasionando na vida social, nos padrões de interação e na sociabilidade cívica das grandes cidades, de acordo com Azevedo, Ribeiro e Santos Junior (2007).

Em outras palavras, como afirmam Manuel Villaverde Cabral e Felipe Carreira da Silva (2006), dialogando com outras teorias (CLARK; INGLEHART, 1990; CLARK; REMPEL, 1997; CLARK; HOFFMANN-MARTINOT, 1998; CLARK et al., 2002), o exercício dos direitos da cidadania, atualmente, tende a se traduzir por intermédio de ações individuais, chamadas de “automobilização”,<sup>2</sup> em

2 Também chamada de mobilização sociopolítica, a automobilização têm seu traço principal na ação contingencial dos participantes na arena política, numa participação individual em manifestações, boicote a produtos e em participação em fóruns na internet.

lugar do associativismo mais clássico, normalmente de padrões mais hierarquizados, como a participação em organizações civis de diversos tipos, como partidos políticos, sindicatos, associações profissionais, agremiações, grupos culturais, religiosos ou desportivos etc. Essa nova tendência, segundo os autores, estaria mais alocada nas metrópoles, onde processos de mudanças culturais e políticas estariam correlacionados ao fato de se viver nesses espaços.

Passemos então à consideração do associativismo por indicadores objetivos de participação. No geral, eles se apresentam menores que os índices de mobilização, ainda que em percentuais pequenos nas duas situações; no entanto, isso pode indicar o início – ainda frágil – de um processo de aumento de uma prática mais orientada para os novos canais e espaços participativos em detrimento do “velho” associativismo.

É curioso destacar, ao comparar os “Indicadores sobre as formas de exercício da cidadania” entre as metrópoles estudadas, o baixo índice de participação em Belo Horizonte, se comparada às outras capitais e metrópoles, como podemos ver na tabela a seguir:

Na Tabela 8, ao comparar os indicadores sobre as formas de exercício da cidadania e de mobilização sociopolítica, os dados referentes a Belo Horizonte mostram-se abaixo na maioria dos indicadores, como em “participar de uma manifestação”, “participar num comício”, “contatar político ou alto funcionário do estado” e “dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas”. Em outros indicadores, ao contrário, a diferença é irrisória.

As opções de mobilização que apresentam maior adesão dos entrevistados são referentes a “assinar uma petição” e “boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais”. Atente-se para o fato de que ambas não implicam em uma ação política mais ativa, especialmente a primeira. Essa é a mesma tendência encontrada por Putnam (1995) no novo associativismo americano, guardadas as devidas proporções. Em Belo Horizonte destaca-se a baixa adesão ao uso da internet, o que demonstra ser um instrumento com problemas de acessibilidade pela população ou mesmo não muito utilizado para fins cívicos pelos que têm acesso à rede. Aqui se torna relevante destacar o fato de a pesquisa ter sido realizada meses antes da implementação do chamado “Orçamento

Participativo Digital”, ocorrido entre 1/11/2006 e 1/12/2006, no qual teriam participado aproximadamente 173 mil pessoas que, através do voto eletrônico na internet, escolheram nove entre 36 obras de infraestrutura, num investimento total de R\$ 20 milhões reais.<sup>3</sup> Este fato pode ter reforçado a internet como um meio de participação política na cidade, hipótese que outros levantamentos poderão verificar posteriormente com maior precisão.

**Tabela 8 – Mobilização: indicadores sobre as formas de exercício da cidadania (médias)**

Especificações	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Assinar uma petição	2,15	1,17	1,12	1,56	1,22	1,28	1,08	1,12
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	1,51	0,69	0,64	0,99	0,77	0,73	0,72	0,65
Participar numa manifestação	1,76	0,58	0,77	0,84	0,76	0,81	0,71	0,69
Participar num comício	2,07	0,52	0,80	0,91	0,91	0,88	0,93	0,99
Contatar político ou alto funcionário do estado	1,60	0,48	0,57	0,78	0,59	0,70	0,52	0,63
Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	1,61	0,38	0,52	0,70	0,58	0,71	0,47	0,54
Contatar/ Aparecer na mídia	1,47	0,32	0,50	0,52	0,43	0,53	0,32	0,46
Participar num fórum através da internet	1,44	0,30	0,51	0,62	0,40	0,64	0,25	0,42

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Escala: 0 (nunca pertenceu) a 3 (participa ativamente).

3 Informações no Portal da Prefeitura de Belo Horizonte, disponíveis em: <[www.pbh.gov.br/opdigital](http://www.pbh.gov.br/opdigital)>.

**Tabela 9 – associativismo**

Especificações	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Partido Político	1,23	0,11	0,36	0,31	0,17	0,33	0,14	0,49
Sindicato, grêmio ou associação profissional	1,46	0,25	1,16	0,53	0,32	0,47	0,40	1,17
Igreja ou organismo religioso	2,18	1,09	0,37	1,46	0,87	1,06	0,92	0,47
Grupo desportivo, recreativo ou cultural	1,43	0,19	0,23	0,52	0,46	0,48	0,40	0,30
	1,27	0,18	0,23	0,43	0,25	0,36	0,18	0,30

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Escala: 0 (nunca pertenceu) a 3 (participa ativamente).

**Tabela 10 – Índice de mobilização e índice de associativismo (médias)**

Localidades	Índice de mobilização	Índice de associativismo
Brasil	1,70	1,52
Belo Horizonte	0,57	0,37
Rio de Janeiro	0,68	0,47
São Paulo	0,86	0,65
Recife	0,70	0,42
Porto Alegre	0,80	0,54
Natal	0,63	0,41
Goiânia	0,69	0,55
Escala	0 (nunca o faria) a 3 (fez no último ano)	0 (nunca pertenceu) a 3 (participa ativamente)

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

“Mobilização” (0,57) e “Associativismo” (0,37) de Belo Horizonte confirmam o baixo índice de participação nas duas categorias detalhadas nas tabelas anteriores. No entanto, cabe destacar que nas sete capitais, em especial em Belo Horizonte, o percentual de participação é alto na categoria “Igreja ou organismo religioso”, se comparado às outras categorias. A capital mineira é a mais baixa na escala de participação das metrópoles e capitais pesquisadas, tanto no “índice de mobilização” quanto no “índice de associativismo”.

Além disso, no geral, todas as capitais apresentam índices de associativismo menores que os índices de mobilização, com percentuais significantes de diferença, fato que pode indicar o início de um processo de aumento de uma prática mais canalizada para os novos espaços participativos em detrimento do “velho” associativismo.

Não tendo os dados do período anterior para responder a este questionamento, voltamo-nos para outras questões que precisam e merecem ser consideradas para elucidação das singularidades do caso de Belo Horizonte. O conjunto de indicadores a seguir refere-se à predisposição à ação política, que implica em uma mescla de indicadores subjetivos e objetivos, como confiança interpessoal, conhecimento e socialização política. As Tabela 11 e 12 a seguir fazem referência a essa variável como “exposição à mídia informativa” e “predisposição à ação política”.

**Tabela 11 – Exposição à mídia informativa**

Especificações	Brasil	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Porto Alegre	Natal	Goiânia
Lê assuntos políticos nos jornais	2,22	2,57	2,62	2,67	2,25	2,97	2,12	4,01
Vê noticiários da televisão	4,10	4,08	3,96	4,44	4,04	4,22	4,01	2,38
Ouve noticiários da rádio	2,95	3,31	3,03	2,79	2,67	2,84	2,38	1,43
Utiliza internet para saber notícias e informação política	1,37	1,55	1,59	1,81	1,53	1,82	1,43	0,00

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Escala: 1 (nula) a 5 (total).

### 3.1 Indicadores da pré-disposição para a ação política

Aqui se entende “predisposição à ação política” como os processos e vivências sociais que influenciam direta ou indiretamente o conhecimento, os valores e os julgamentos em relação ao sistema político. Entende-se que possuem relação direta com os níveis de associativismo e mobilização.

Quanto à exposição midiática, Belo Horizonte não se sobressai nem positiva nem negativamente. Contudo, vale registrar o peso relativamente alto do rádio como meio de se informar em Belo Horizonte, diferentemente das outras metrópoles. A título de esclarecimento, nesta cidade são três as emissoras que têm hegemonia da audiência de rádio, sendo que duas delas contam com uma grade de programação em que têm grande peso a divulgação e análise de notícias locais. Sendo essa a característica dessas rádios, aqui chamadas de hegemônicas, pode-se supor que a audiência de rádio está relacionada, em alguma medida, em Belo Horizonte, com a informação.

Tabela 12 – Pré-disposição para a ação política

Localidades	Compreensão política	Grau de interesse pela política	Confiança interpessoal	Mobilização cognitiva	Índice de exposição à mídia
Brasil	2,98	1,88	1,93	2,21	2,66
Belo Horizonte	3,68	1,64	1,98	1,55	2,88
Rio de Janeiro	3,20	1,89	1,98	2,18	2,80
São Paulo	3,18	2,20	1,97	2,18	2,93
Recife	3,37	1,95	2,08	2,03	2,64
Porto Alegre	3,49	2,18	2,17	2,12	2,97
Natal	3,21	1,68	1,94	1,97	2,49
Goiânia	3,35	2,07	1,99	1,90	2,79
Escala	1 (baixa) a 5 (elevada)	1(nenhum interesse) a 4 (muito interesse)	1 (mínima) a 4 (máxima)	1(mínima) a 4 (máxima)	1 (nula) a 5 (total)

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.



No que se refere à “Compreensão Política”, o cidadão de Belo Horizonte apresentou uma média maior que as outras capitais (3,68, em uma escala de 1 a 5) e maior que a média do Brasil (2,98). Foram estas as questões:

- *Eu acho que tenho boa compreensão dos assuntos políticos que são importantes para o Brasil* [estimulado].
- *Eu penso que a maioria das pessoas no Brasil está mais bem informada do que eu sobre a política e o governo* [estimulado].

Se levarmos em conta o alto percentual de belo-horizontinos que assistem a noticiários e/ou ouvem rádio, conforme a Tabela 11, é possível inferir que, na percepção dos entrevistados, estes instrumentos de comunicação permitem relativa compreensão sobre temas cotidianos que envolvem a política da cidade, ainda que pareça um paradoxo que o grau de interesse pela política não acompanhe tal compreensão.

Quanto ao grau de interesse declarado pela política, esse foi o menor entre todas as capitais e metrópoles. Como explicar a compatibilidade entre alta compreensão política e desinteresse pela mesma? No que se refere à média de “confiança interpessoal”, essa se apresentou baixa, o que, tomado isoladamente, pouco poderia esclarecer.

O índice de “Mobilização Cognitiva” foi captado através das seguintes perguntas:

- *Quando está entre amigos, com que frequência discute assuntos políticos?*
- *Quando tem uma opinião firme sobre um assunto, com que frequência tenta convencer os seus amigos, colegas de trabalho ou familiares a adotar essa opinião?*

Semelhante ao grau de interesse pela política, no indicador de “mobilização cognitiva” o cidadão de Belo Horizonte apresentou a mais baixa média, dado a partir do qual o problema se recoloca: como compatibilizar uma compreensão política elevada com desinteresse pela política e a mais baixa mobilização cognitiva no espectro das sete capitais?

## Algumas considerações de natureza qualitativa

Paradoxalmente, Belo Horizonte apresenta-se como crente na eficácia política e avaliando bem as instituições executivas locais, embora participe pouco das associações. Declara-se possuidora de maior “compreensão política” entre todas as capitais comparadas, o que se soma, coerentemente, com uma semelhança no grau de busca e acesso às notícias sobre política nas cidades pesquisadas. No entanto, quando se refere ao “interesse pela política” e ao “associativismo”, a cidade situa-se em menor grau. Esse fato é curioso, pois seria esperado, em função da história recente de suas experiências governamentais municipais, que têm na defesa da participação popular uma de suas bases legitimadoras, índices mais altos de participação, tanto nas práticas “associativistas” quanto nas “mobilizadoras”, ainda mais se levarmos em conta este perfil de “Prefeitura Popular”<sup>4</sup> existente nos últimos 15 anos.

Assim, torna-se relevante considerar alguns aspectos que podem denotar o aparecimento de uma nova “tradição política”, na medida em que têm persistido padrões mais ou menos constantes e coerentes de formas de fazer política, no que se refere à gestão e à participação. É preciso lembrar que os dados empíricos da pesquisa em discussão, especialmente no que se refere a certos aspectos antes invisíveis, forçaram-nos a iniciar uma tímida elaboração, na busca de explicações para este aparente paradoxo, cujos conceitos passaremos a discutir:

1) Estaria havendo uma “naturalização” da política – após a redemocratização e o interesse inicial suscitado por ela – e, conseqüentemente, uma consolidação de um padrão da participação institucionalizado limitado aos representantes? Assim, estaríamos comprovando uma tendência shumpeteriana das elites políticas competindo pelo poder e o povo só atuando de quando em quando, especialmente nos períodos eleitorais e demonstrando uma relativa satisfação com os rumos políticos da cidade? Uma certa satisfação, que sustentaria esse argumento, foi comprovada, em alguma medida, pelos dados de confiança e eficácia.

4 Refere-se ao período de 1993 até 2008, de governos do Partido dos Trabalhadores, em coligação com outros partidos de esquerda.

2) A criação de um “estilo” de se fazer política na cidade, no qual há pouco espaço para cisões e disputas públicas, com um executivo forte e respaldado por uma eficiente máquina de mobilização política em várias áreas (saúde, habitação, orçamento participativo, conselhos etc.) e um legislativo relativamente fraco e dependente das ações e políticas governamentais. Em relação ao legislativo, vale acentuar algumas especificidades do processo político dos últimos 10 anos, no qual este poder perdeu espaço para formas mais diretas de participação, como o Orçamento Participativo e os conselhos municipais em várias áreas. Esta perda de espaço pode ser constatada pela quase ausência da Câmara na discussão das grandes questões e ações na cidade. Acrescente-se a isso a ausência de vozes discordantes na chamada “sociedade civil”; ao contrário, ela pouco tem se manifestado, se comparado ao período da primeira metade da década de 1990. Este é um processo que vem se consolidando ao longo do tempo e expressa uma hegemonia político/eleitoral por mais de 15 anos: o maior tempo seguido em que uma – praticamente a mesma – coalizão governa uma capital no país pós-autoritarismo. Soma-se a isto uma “aliança” na prática e no discurso entre os diversos níveis de governo, federal, estadual e municipal, que tem produzido um cenário de conciliação e de cooperação para além das disputas que marcam, de forma radicalizada, outros cenários nacionais.

3) Um programa de intervenções urbanas e políticas públicas em várias áreas, beneficiado por um inédito índice de investimentos e recursos orçamentários, especialmente nas áreas de infraestrutura viária e investimentos em políticas sociais.

4) Um relativo acomodamento em algumas áreas de tensão na política municipal – especialmente educação (setor em que ocorriam greves frequentes) e saúde (demandas e déficits gerando filas e tensões permanentes) – que geravam uma imagem negativa para o poder público, agravada pela repercussão midiática que os dois temas possuem.

5) Conseqüentemente, nos últimos 10 anos ocorre um esvaziamento e/ou isolamento dos movimentos sindicais e reivindicativos

mais organizados da cidade. Ainda que os dados do primeiro bloco de análise apontem um cidadão que crê em sua atuação política, há um retraimento da participação. Lembremo-nos de que Belo Horizonte foi a capital que apresentou o mais alto índice de eficácia política.

6) Uma cobertura pela imprensa razoavelmente positiva, especialmente quanto ao governo estadual e, de algum modo, menos crítica quanto ao governo municipal. Neste aspecto, o discurso da “pax” entre os diversos níveis de governo parece ter tido uma boa repercussão junto aos “formadores de opinião”, aspecto que seria confirmado inclusive pelos altos índices de aprovação das gestões estadual e municipal.

7) Aparentemente poder-se-ia levantar a hipótese de que em Belo Horizonte quem “quer” participar tem espaço e as regras do jogo parecem ter sido razoavelmente assimiladas, compondo um cenário mais racional e pragmático, no qual as “coisas parecem funcionar”. É de se perguntar se os que não participam estão “querendo” ou tentando entrar no jogo. Os dados de “interesse pela política” em Belo Horizonte sugerem que não há interesse em participar. Os indícios de participação são muito frágeis – um ou outro movimento de “excluídos” na área de moradia, mas muito pontuais, e uma ou outra reação de setores médios.

8) As práticas políticas apontadas nas hipóteses teóricas aparecem aqui de maneira bem mais matizada e complexa, exigindo um maior aprofundamento sobre os dados, bem como a criação de uma série histórica para apreendermos mais claramente as tendências em curso. No entanto, os indícios aqui apontados podem servir para reforçar a tendência de se constatar a alta fragmentação da vivência social na metrópole, com as consequências obstaculizadoras/dificultadoras de uma participação mais intensa da população, mas, ao mesmo tempo, uma capacidade do sistema político em manter uma razoável legitimidade. Apesar de prováveis mudanças a partir das novas alianças feitas nas eleições municipais de 2008, ainda não é possível avaliar seus efeitos na manutenção desse estilo de governo.

## Referências

- ALMOND, G.; VERBA, S. La cultura cívica. In: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, 1992.
- AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. C.; SANTOS JR., O. *A nova cultura política e o efeito metrópole*: um estudo exploratório. Rio de Janeiro: IPPUR/ UFRJ, 2007. Mimeo.
- CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, F. Carreira. *Cidade e cidadania*: o ‘efeito-metrópole’ sobre o exercício da cidadania política. Lisboa: [s.n.], 2006. Mimeo.
- CLARK, T. N.; INGLEHART, R. *The new political culture*. In: RESEARCH COMMITTEE, ASSOCIAÇÃO SOCIOLOGICA INTERNACIONAL, Madrid, 3 jul. 1990.
- CLARK, T. N.; REMPEL, M. *Citizens politics in post-industrial societies*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1997.
- CLARK, T. N.; HOFFMANN-MARTINOT, V. *The new political culture*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1998.
- CLARK, Terry et al. Amenities drive urban growth. *Journal of Urban Affairs*, Newark, v. 34, n. 5, p. 493-515, 2002.
- LESSA, Renato. A teoria da democracia: balanço e perspectivas. In: PERISSINOTO, R.; FUKS, M. *Democracia*: teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.
- PBH. *Século XXI*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2006. Disponível em: <[http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projetopbh sec. xxi php](http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/projetopbh_sec_xxi_php)>. Acesso em: 30 out. 2008.
- PUTNAM, R. Bowling alone: America’s declining social capital. *Journal of Democracy*, Washington, 6:1, Jan. 1995.
- SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). *O fenômeno urbano*. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.
- WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). *O fenômeno urbano*. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

## ANEXO A

Tabelas por sexo, idade, escolaridade e grau de escolaridade.

**Tabela 1 – Sexo dos entrevistados: Brasil e Belo Horizonte**

Sexo	Brasil		Belo Horizonte	
	Nº	%	Nº	%
Masculino	977	48,9	177	46,1
Feminino	1.023	51,2	207	53,9
Total	2.000	100	384	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 2 – Idade dos entrevistados: Brasil e Belo Horizonte**

Idade	Brasil		Belo Horizonte	
	Nº	%	Nº	%
18-24 anos	441	22,1	70	18,2
25-29 anos	251	12,6	59	15,4
30-39 anos	458	22,9	90	23,4
40-49 anos	353	17,7	72	18,8
50 anos ou mais	497	24,9	93	24,2
Total	2.000	100	384	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 3 – Escolaridade dos entrevistados: Brasil e Belo Horizonte**

Escolaridade	Brasil		Belo Horizonte	
	Nº	%	Nº	%
Até 4ª série Fundamental	750	37,5	124	32,3
5ª a 8ª série Fundamental	467	23,4	87	22,7
Ensino Médio	540	27,0	101	26,3
Superior	243	12,2	72	18,8
Total	2.000	100	384	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

**Tabela 4 – Grau de escolaridade**

Grau	Brasil		Belo Horizonte	
	Nº	%	Nº	%
1ª a 4ª série do 1º grau incompleta	55	2,8	49	12,8
1ª a 4ª série do 1º grau completa	372	18,6	72	18,8
5ª a 8ª série do 1º grau incompleta	317	15,9	57	14,8
5ª a 8ª série do 1º grau completa	222	11,1	30	7,8
1º ao 3º ano do 2º grau incompleto	145	7,3	25	6,5
1º ao 3º ano do 2º grau completo	391	18,6	76	19,8
Superior incompleto	109	5,5	40	10,4
Superior completo	117	5,9	28	7,3
Mestrado	9	0,5	2	0,5
Doutorado	4	0,2	2	0,5
NS/NR	19	1,0	3	0,8
Total	2.000	100	384	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.





## Cidadania e cultura política: a realidade de Natal

Ilza Araújo Leão de Andrade<sup>1</sup>

O exercício da cidadania política é um tema recorrente na teoria democrática. Autores de diferentes filiações (democracia participativa, democracia deliberativa, *associative democracy*) têm manifestado a convicção de que a participação cidadã, resultante da existência de uma cultura cívica, é um elemento fundante na configuração do modelo político vigente na sociedade.

No entanto, o pleno exercício da cidadania nem sempre mereceu a atenção devida por parte da ciência política. Há um hiato temporal considerável entre as primeiras formulações de Marshall (1950) e o regresso à temática encabeçado por Turner (1993) e por Putnam (1996). Estes ultrapassaram a visão legalista de Marshall, trazendo ao debate da cidadania variáveis históricas, políticas, sociais e culturais. O novo debate abriu espaço para a introdução da noção de cultura política como elemento síntese das novas preocupações, entendendo esta como uma produção histórica, de base coletiva que, de certo modo, formata as atitudes e valores dos indivíduos no seu engajamento cidadão.

Dentro dessa perspectiva a cidadania supõe um sistema de valores, atitudes e práticas que orientam a ação política dos indivíduos. Ela se

---

1 Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles – núcleo Natal.

realiza na medida em que se constrói uma cultura democrática pautada em valores e experiências sociais caracterizadas por princípios éticos, pelo respeito à igualdade e à liberdade, pela tolerância e pelo compromisso com a coletividade.

Conforme assinala Sousa (1999, p. 31), “Sem uma cultura política que considere os valores fundamentais da ordem democrática, a experiência da cidadania não se realiza no seu sentido pleno”.

## O debate teórico contemporâneo

Os estudos sobre cultura política variam no que tange à definição dos indicadores relevantes para a apreensão da mesma. Partimos de uma definição bastante genérica que vê a cultura política como “[...] o conjunto de crenças, atitudes, valores, ideais, sentimentos e valorações que predominam nos cidadãos, a respeito do sistema político de seu país e ao papel que eles desempenham nesse sistema” (DIAMOND, 1993, p. 8).

Os estudiosos do tema costumam trabalhar com alguns indicadores mais ou menos comuns para caracterizar a cultura política: o interesse pela política; o valor atribuído pelos indivíduos à ação política e às lideranças; as atitudes ante a política em geral e ante políticas específicas que fazem parte da agenda dos governos; a confiança nas instituições e nos seus procedimentos; e o grau de participação política, tanto em nível eleitoral quanto associativo (CASTILLO; CRESPO, 1997).

A quase totalidade dos estudos sobre cultura política está relacionada com a idéia de democracia. Na verdade, a discussão sobre esse tema foi iniciada pelo clássico estudo de Almond e Verba, nos anos 1960, que consistia na comparação das atitudes políticas em relação à democracia (cultura cívica), nos Estados Unidos, México, Grã-Bretanha, Itália, Alemanha e México. Este estudo, apesar das críticas de que foi objeto, tanto no que diz respeito à escolha dos casos analisados, mas sobretudo aos pressupostos subjacentes ao conceito (estabilidade, totalidade e estruturação vertical), iniciou um interessante debate sobre a importância da cultura em qualquer sistema político, mas principalmente na democracia. A cultura política era apresentada

como uma variável independente capaz de explicar as características dos diversos tipos de democracias e as “pautas” de comportamento dos cidadãos em cada um desses sistemas políticos.<sup>2</sup>

Esse debate toma fôlego quando os regimes ditatoriais começam a ruir e tem início uma onda de redemocratização no sul da Europa e, mais tarde, na América Latina e na África. Os estudiosos desses processos começaram a pontificar sobre a importância da cultura política desses países, para entender as dificuldades das novas democracias. Os temas relativos ao exercício da cidadania e da participação cidadã marcaram o debate da transição democrática, mas a referência teórica mais forte ainda era Marshall. Os estudos sobre Cultura Política eram demarcados pelas dificuldades da transição, pela fragilidade no exercício da cidadania e pela manutenção de práticas e valores próprios de uma cultura não cidadã.

No Brasil, um dos primeiros estudiosos a levantar a questão da importância de uma cultura política democrática para a consolidação de nossa democracia foi Alvaro Moisés, em pesquisa realizada logo após a promulgação da nova Constituição. Os seus argumentos problematizavam a cultura política dominante e atribuía à falta de consenso sobre o valor da democracia a fragilidade de nossa transição democrática.

A pesquisa de Moisés demonstrava que, naquele momento, a maioria da população se definia por uma via política preferencialmente democrática, tinha anseios de participação, mas ainda existia uma parcela significativa de cidadãos que era indiferente ao tipo de sistema político ou que preferia a via autoritária de governo. Para o autor, “[...] embora contando com uma base razoável de apoio de massas para a sua estabilização, o reconhecimento dos valores democráticos ainda seria insuficiente para produzir, propriamente, a estabilização da democracia” (MOISÉS, 1992, p. 48).

Aos poucos, foi ficando evidente que a simples saída de cena dos militares ou a promulgação de uma constituição, em moldes democráticos, não era suficiente para o surgimento da democracia. Que a política era muito mais que a ação dos governantes ou as leis que regulam a vida

---

2 Essa é a postura teórica adotada no estudo de Putnam sobre a Itália, trabalho que se tornou referência nos estudos de cultura política nos anos 1990.

dos cidadãos. Ela supõe, também, e acima de tudo, o modo de agir e de pensar desses cidadãos em relação ao sistema de poder e à sua inserção no cenário político. Por essa razão, a inexistência de uma cultura democrática no país começava a ser vista como um empecilho para a realização de mudanças profundas no contexto político nacional.

Não podemos esquecer, no entanto, que no fim dos anos 1970 e começo dos anos 1980 começou a operar, no Brasil, uma mudança na cultura política, no espaço das grandes cidades. Novos atores coletivos entraram no cenário político (os movimentos sociais urbanos, um novo sindicalismo, o associativismo de classe média, as Comunidades Eclesiais de Base, entre outros), provocando a ampliação do espaço público e a proliferação de valores democráticos pautados na ideia de cidadania. Se a democracia supõe participação, esses novos atores começavam a reivindicar o exercício da democracia e esboçavam um novo código político onde incluía-se o “direito a ter direitos”.

A cultura política que se construía no plano das grandes cidades estava pautada na ideia do exercício ativo da cidadania: uma tendência forte para a realização de grandes mobilizações políticas, um associativismo crescente, o surgimento de novos partidos, mais identificados com o movimento da sociedade, o crescimento do voto de oposição, num contexto de engajamento, dos indivíduos e dos grupos organizados na dinâmica política real. Essa era a cultura política necessária à estabilização da democracia.

No entanto, esse quadro não se generalizava no país como um todo. Era um fenômeno restrito às grandes metrópoles, especialmente àquelas nas quais já existia uma certa tradição de luta e organização, o que tornava possível a inclusão, no cenário político, dos atores coletivos existentes. As metrópoles transformaram-se no palco onde começava a realizar-se a experiência democrática, num movimento análogo ao que se realizava no mundo como um todo.

Muito recentemente pesquisas sobre a cultura política de grandes metrópoles do mundo identificam mudanças profundas no campo dos valores, atitudes e práticas políticas no contexto dessas grandes cidades, o que levou alguns estudiosos (CLARK et al., 2002) a defenderem a ideia do surgimento de uma “nova cultura política”, principalmente na

Europa e nos Estados Unidos. Essa cultura seria marcada pela queda do associativismo, que caracterizava a cultura cívica dos anos 1970, por uma postura mais individualista, menos reivindicativa, por um certo desencanto pela política e pela adoção de formas diferenciadas de mobilização (a mobilização eletrônica). A explicação para o surgimento dessa nova cultura seria a ambiência metropolitana, que leva os indivíduos ao isolamento e à adoção de posturas políticas de menor custo social.

Assistimos assim a uma transformação radical do tipo de influência que o viver nas grandes cidades exerce sobre o comportamento político. As grandes metrópoles deixam de ser o cenário preferencial das grandes mobilizações coletivas para ser o espaço de afirmação de valores e atitudes individualistas do ponto de vista político.

Esses novos estudos demarcam também uma mudança de orientação das pesquisas sobre o tema. Se nos anos 1970 a tendência dominante era explicar o sistema político a partir da existência de uma cultura mais ou menos cívica (democrática), o que suscitou críticas por parte de expressivas correntes da ciência política, a tendência atual é muito mais atribuir à cultura política a condição de variável dependente numa tentativa de explicação de sua variação temporoespacial.

Como afirma Botella (1997, p. 26), a cultura política é vista agora

[...] como um conjunto de pautas e orientações abertas à mudança, na medida em que representam os instrumentos mediante os quais cidadãos e sociedade interagem com seu entorno econômico e institucional. As transformações nesses entornos, especialmente se são intensas e aceleradas, podem modificar sensivelmente as culturas políticas, acentuando determinados componentes ou reduzindo a importância de outros.

Esse é o caminho trilhado pelos estudos que relacionam a ambiência metropolitana com o aparecimento de uma nova cultura política. O isolamento dos indivíduos nas grandes cidades, a crise do Estado de Bem-Estar Social, entre outros fatores, fazem decrescer a crença nas soluções coletivas que caracterizaram a dinâmica política da segunda metade do século passado, principalmente na Europa.

Tendo como referência esse debate teórico, pretendemos, com este trabalho, não somente identificar os traços da cultura política de Natal mas, também, investigar as razões econômicas e institucionais que explicam a sua existência e as suas características.

## O desenho do cenário

Natal é uma cidade de cerca de 750.000 habitantes, ocupando uma área totalmente urbana, ligada em seus vários limites com quatro municípios, num *continuum* urbano que caracteriza um espaço aglomerado. Podemos dizer que é uma cidade que aos poucos se metropoliza. Sua economia é caracterizada pela predominância do setor terciário, sem atividade secundária significativa. A maior parte da sua população economicamente ativa está ocupada na administração pública estadual, municipal e federal, e no setor de serviços.

Durante sua história foi marcante a presença de contingentes militares na cidade, devido a sua posição geográfica estratégica, em relação aos outros continentes. Era considerada um porto aéreo tricontinental, o *Caes da Europa*, como se afirmava nos anos 1920-1930. Durante a Segunda Guerra Mundial foi base da Força Aérea Americana, o que provocou uma grande transformação não somente no espaço da cidade, em termos de infraestrutura, mas também em termos de consumo, novos comportamentos e valores.

Devido ao fato de ser uma cidade litorânea, hoje pode contar com o turismo, principalmente o internacional, como uma de suas principais atividades econômicas, o que tem gerado um crescimento rápido de empreendimentos imobiliários e do comércio.

Do ponto de vista político, Natal é uma cidade sem uma história política significativa do ponto de vista da participação popular. Os seus governantes tiveram sempre uma visão moderna em termos de organização do espaço urbano, mas as relações políticas foram sempre marcadas por um verticalismo exacerbado e uma situação de alheamento da população em relação às formas de resolução dos problemas da cidade.

Um ponto de inflexão dessa tendência é colocado nos anos 1950, com o aparecimento de um trabalho social da Igreja católica que ficou conhecido como Movimento de Natal. Esse trabalho consistia, dentre outras coisas, na criação de centros sociais e associações em bairros periféricos da cidade, onde funcionavam cursos de alfabetização de adultos, de profissionalização e cursos de “educação política”. Esse trabalho tinha uma forte conotação assistencialista mas, em certa medida, representava um passo importante para a criação de uma cultura participativa entre os pobres.

No fim dos anos 1950 vai aparecer em Natal um movimento político significativo que tem como líder o prefeito Djalma Maranhão. Ex-militante comunista, Maranhão candidata-se a prefeito nas eleições de 1960 – a primeira eleição para o cargo na história da cidade – e pauta sua campanha na organização da população dos bairros em *Comandos populares* e depois *Comitês nacionalistas* (numa alusão à luta contra o imperialismo). Foram criados cerca de 240 comitês, principalmente nos bairros populares, reunindo “moradores de uma rua ou de um bairro não somente para participarem da campanha política mas, também, para discutirem problemas, fossem locais ou não” (GERMANO, 1988). Durante o período de seu governo o prefeito incentivou a criação de associações profissionais de bairro, sendo um forte aliado na luta dos trabalhadores urbanos.

O golpe militar de 1964 desmantela a estrutura associativa criada pela Igreja e pela prefeitura e joga uma *pá de cal* na cultura associativa que começava a aparecer. O resultado do trabalho de desmantelamento dessas organizações pode ser sentido no fim dos anos 1970 quando começa a tomar corpo no país um forte movimento associativo de base urbana que marca a crise política do regime militar. Em Natal, esse movimento é extremamente insignificante ou quase inexistente, e quando começa a aparecer tem a marca da tutela do Estado, que no contexto de um discurso político renovado lança mão de mecanismos participativos e “comunitários” para legitimar as suas ações.

Em pesquisa realizada nos anos 1980 sobre a relação Estado e Movimentos Sociais Urbanos no Nordeste, o quadro relativo a Natal era extremamente diferenciado de cidades como Recife, Fortaleza e Salvador,

as três áreas metropolitanas da região. O número de movimentos sociais era incipiente e esses eram marcados por preocupações relativas ao meio ambiente e ao uso e apropriação do espaço urbano. As questões que motivavam as ações coletivas nos grandes centros – quase sempre a precariedade de serviços urbanos, habitação, trabalho etc. – não conseguiam mobilizar a população local, ainda que as condições de vida de parte significativa da população deixassem muito a desejar.

Essa pesquisa mostra também que das 58 organizações (associações comunitárias) existentes em 1990, apenas três foram criadas antes de 1974 e dessas apenas duas são remanescentes do período anterior a 1964, o que demonstra o trabalho de desmantelamento das organizações criadas no período em questão. Apenas nove delas foram criadas entre 1974 e 1978, período de ebulição dos movimentos sociais urbanos nas grandes metrópoles, e 39 foram criadas no período que vai de 1979 a 1986, através da ação do Estado dentro de uma política de fortalecimento do trabalho comunitário do governo.

Do ponto de vista do movimento sindical, proliferaram, nos anos 1980, os sindicatos de profissionais de classe média: professores, servidores públicos, médicos, bancários e outros profissionais. Esses sindicatos puxaram a mobilização política na cidade durante os anos 1980 mas, 10 anos depois, a sua ação já não era tão significativa.

Podemos, assim, falar de uma realidade política pouco participativa, sem tradição de mobilização e engajamento cívico em torno das questões sociais e políticas.

## A cultura política no atual contexto da cidade

A grande quantidade de informações coletadas na pesquisa de campo exigiu um esforço metodológico no sentido da organização das informações em três diferentes grupos de indicadores, importantes de serem considerados em qualquer estudo sobre cultura política:

1. Indicadores de atitudes e percepções
2. Indicadores da pré-disposição para a ação política
3. Indicadores de exercício de cidadania



## 1. Atitudes e percepções do cidadão natalense acerca da política

A consciência da condição cidadã é um ótimo termômetro na medida da cultura política de um povo. O conhecimento e o reconhecimento dos valores cidadãos, dos deveres e direitos que a cidadania comporta, formata o conjunto de atitudes, valores e práticas dos indivíduos perante a sociedade e define o seu grau de participação política.

Em relação à consciência dos deveres de cidadania do cidadão natalense, os dados abaixo são significativos:

**Tabela 1 – Deveres do bom cidadão**

Deveres do bom cidadão	Média	N
Votar sempre nas eleições	5,90	380
Nunca tentar fugir dos impostos	6,20	374
Obedecer sempre às leis e regulamentos	6,28	378
Manter-se atento à atividade do governo	6,17	378
Participar de organizações sociais ou políticas	5,34	374
Tentar compreender diferentes opiniões	6,22	376
Usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros	5,38	362
Ajudar pessoas do país que vivem pior	6,72	379
Ajudar pessoas do resto do mundo que vivem pior	6,60	379
Estar disposto a prestar serviço militar	5,75	371

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

É interessante perceber que os dados demonstram uma significativa consciência dos deveres de cidadania por parte dos entrevistados. No entanto, é notório que aqueles deveres que se realizam através de ações concretas e que supõem uma participação ativa do cidadão são os que alcançam um menor índice em termos de importância: votar,

participar de organizações sociais e políticas, prestar serviço militar e ter uma atitude de respeito com a natureza ao consumir algum tipo de produto, mesmo quando isso acarreta um certo ônus para as pessoas. Por outro, lado os deveres de cidadania que alcançaram um maior índice são aqueles deveres que supõem uma atitude altruísta dos indivíduos no sentido da solidariedade, mas uma solidariedade que pode certamente ser abstrata, já que não acarreta a necessidade de ação concreta.

Esse quadro fica ainda mais interessante se olharmos a tabela abaixo. Ela mostra uma certa gradação na noção dos deveres de cidadania, quando os dados são cruzados com a posição social dos entrevistados. Em todas as alternativas os índices mais baixos são apresentados por aqueles que se situam na posição mais baixa da escala social e os mais altos por aqueles que se situam na classe alta. Isso, de alguma forma, se explica pela falta de esclarecimento e conhecimento da população mais pobre em relação ao seu lugar na política, tanto em termos de deveres quanto de direitos

**Tabela 2 – Cidadania segundo a mobilidade social**

Cidadania	Média		
	Baixa	Média	Alta
Votar sempre nas eleições	5,70	5,89	6,04
Nunca sonegar impostos	5,74	6,21	6,30
Obedecer às leis e regulamentos	5,95	6,27	6,38
Manter-se atento à atividade do governo	5,55	6,32	6,17
Participar de associações, sindicatos e partidos	4,69	5,17	5,60
Compreender a maneira de pensar dos outros	6,05	6,22	6,29
Escolher produtos por razões políticas	4,88	5,38	5,52
Ajudar pessoas mais necessitadas no país	6,80	6,73	6,66
Ajudar pessoas mais necessitadas no exterior	6,66	6,52	6,67
Prestar serviço militar	5,68	5,68	5,79

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Tratamento dos dados: Núcleo RM/Natal.

A mesma tendência dos dados gerais é observada quando cruzamos as opiniões sobre os deveres da cidadania com a variável sexo. Os índices mais baixos continuam naqueles elementos que, de alguma maneira, supõem uma ação concreta. A comparação entre o sexo masculino e feminino não apresenta diferenças significativas em todos os indicadores, o que nos leva a concluir que o sexo não é uma variável explicativa da visão que os indivíduos têm de seus deveres de cidadania.

**Tabela 3 – Cidadania segundo o sexo**

Cidadania	Média	
	Masculino	Feminino
Votar sempre nas eleições	5,81	5,98
Nunca sonegar impostos	6,18	6,22
Obedecer às leis e regulamentos	6,32	6,25
Manter-se informado sobre as atividades do governo	6,21	6,14
Participar de associações, sindicatos e partidos	5,57	5,14
Compreender a maneira de pensar dos outros	6,2	6,25
Escolher produtos por razões políticas	5,37	5,39
Ajudar pessoas mais necessitadas no Brasil	6,7	6,73
Ajudar pessoas mais necessitadas no exterior	6,5	6,68
Prestar serviço militar	5,69	5,8

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Os indicadores de cidadania no tocante aos deveres do cidadão foram agrupados numa categoria que denominamos virtudes cívicas. Em termos gerais, o índice de virtudes cívicas (percepções e valores acerca dos deveres da cidadania) é alto, conforme podemos conferir a seguir:

**Tabela 4 – Virtudes cívicas (médias)**

	Média	N
Natal	6,06	380

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Essa realidade parece ainda mais curiosa quando comparamos este dado com os dados relativos às demais capitais pesquisadas:

**Tabela 5 – Virtudes cívicas (médias)**

	Média	N
São Paulo	5,32 <sup>a</sup>	384
Rio de Janeiro	5,61 <sup>b</sup>	499
Porto Alegre	5,48 <sup>b</sup>	384
Belo Horizonte	5,53 <sup>b</sup>	384
Recife	5,86 <sup>c</sup>	381
Natal	6,06 <sup>d</sup>	380
Goiânia	5,77 <sup>c</sup>	382

Notas: Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

ANOVA:  $F(6, 2787) = 24,156$ ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Na comparação, Natal aparece como a cidade que tem o maior índice de virtudes cívicas, o que demonstra um elevado nível de conhecimento, entre os cidadãos, acerca dos valores correspondentes aos deveres de cidadania.

No que diz respeito à noção de direito – a outra dimensão da realização da cidadania –, os dados vão na mesma direção. É bastante alta a consciência dos direitos que a cidadania supõe, sendo que aquele direito que supõe ação, tomada de posição, engajamento em relação a causas políticas, como o desacordo com os governantes, é o que tem o menor índice em termos de importância para os entrevistados. Isso

vem realçar a nossa hipótese de uma certa apatia, um certo comodismo e um não engajamento cívico por parte da população.

**Tabela 6 – Direitos do cidadão (médias)**

Direitos do cidadão	Média	N
Nível de vida digno	6,79	381
Autoridades respeitarem direitos das minorias	6,69	380
Autoridades tratarem todas as pessoas por igual	6,77	381
Políticos escutarem os cidadãos	6,54	381
Ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público	6,64	381
Participar em ações de desobediência civil quando se está contra ações governamentais	5,30	355

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

O mesmo se aplica quando cruzamos estes dados com a variável sexo. Na tabela abaixo podemos observar uma ligeira variação positiva em relação à percepção das mulheres em relação à esses valores, mas no geral a tendência é a mesma.

**Tabela 7 – Direitos das pessoas segundo o sexo**

Direitos das pessoas	Média	
	Masculino	Feminino
Um nível de vida digno	6,74	6,84
Respeito e proteção das minorias	6,64	6,74
Tratamento igual para todos	6,69	6,84
Direito de ser ouvido nas decisões	6,47	6,60
Mais oportunidades de participação	6,55	6,72
Ações de desobediência civil	5,36	5,26

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

A média obtida em relação aos direitos de cidadania, de um modo geral, é de 6,47 numa escala de 1 a 7 conforme quadro a seguir.

**Tabela 8 – Direitos do cidadão (médias)**

	Média	N
Natal	6,47	355

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Este é um índice bastante elevado e na comparação com as demais capitais é o mais alto de todas, o que parece demonstrar que existe, entre a população da cidade, um alto nível de consciência de seus direitos. E isso seria um pré-requisito fundamental para uma ação cidadã.

No entanto, a participação cidadã não depende somente do quadro de valores que o indivíduo possui. Ela vai depender muito da crença que os indivíduos têm na eficácia da política para a resolução de seus problemas e isso depende, em grande medida, da experiência concreta, da existência de mecanismos de comunicação entre o governo e os cidadãos e da importância atribuída à participação da cidadania como mecanismo de gestão. O quadro apresentado abaixo apresenta um índice um pouco acima da média, numa escala de 1 a 5, o que de alguma forma tem um peso positivo na avaliação acerca da importância atribuída à política pelo cidadão natalense.

**Tabela 9 – Eficácia política (médias)**

	Média	N
Natal	2,98	384

Escala: 1 – baixa a 5 – elevada.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

A possibilidade de engajamento cidadão depende, também, da avaliação que os indivíduos fazem da política, tanto em termos de confiança como de resultados da ação governamental.

Do ponto de vista da confiança dos indivíduos em relação aos governantes e aos políticos em geral, os dados abaixo demonstram

uma grande desconfiança na política por parte da população. Em uma gradação que vai de 1 a 5, a média de Natal ficou em 1,96 e, se olharmos o número percentual das respostas dadas à essa questão, temos que 71,60% dos entrevistados não confiam no governo e 91,2% desconfiam dos políticos em geral.

**Tabela 10 – Confiança política (médias)**

	Média	N
Natal	1,96	384

Escala: 1 – baixa a 5 – elevada.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Essa realidade encontra-se muito próxima da média da avaliação que os indivíduos fizeram da administração pública conforme podemos ver nos dados abaixo.

**Tabela 11 – Avaliação da administração pública (médias)**

	Média	N
Natal	1,90	329

Escala: 1 – muito desfavorável a 4 – muito favorável.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Essa avaliação foi feita com base em questões relativas ao compromisso da administração em servir às pessoas e à corrupção existente no setor público.

É importante pensar que o crescimento dos casos de corrupção nas instituições públicas e os escândalos envolvendo tanto o Executivo estadual quanto o Legislativo municipal em Natal vêm produzindo, na sociedade, um certo desencanto com a política, fazendo arrefecer o ímpeto de participação e mobilização comunitária, que sempre foi baixo. Em recente escândalo envolvendo parte dos vereadores da cidade, as tentativas de realização de atos de protesto da sociedade, em relação ao caso, foram frustrantes, ainda que não tenham faltado razões para a sua realização, pois foi grande o sentimento de indig-

nação, tanto no campo mais progressista da sociedade quanto no campo mais conservador.

A forma mais usual de participação política na democracia representativa é o voto. Como vimos nos dados relativos aos deveres do cidadão, o voto ainda é valorizado como mecanismo de responsabilização do cidadão com os rumos da política. Nessa perspectiva, é interessante perceber que a população de Natal, a despeito de sua visão negativa acerca da política, valoriza o voto, conforme podemos ver nos dados abaixo. Não podemos esquecer, no entanto, que vivemos em uma realidade onde o voto é obrigatório e supõe sanções relativas ao descumprimento dessa obrigatoriedade.

**Tabela 12 – Voto em eleições segundo o sexo**

Voto em eleições	Média	
	Masculino	Feminino
Municipais	2,20	2,25
Legislativas	2,12	2,22
Presidenciais	2,33	2,40

Nota: Avalia o índice de 0 a 3 (3 – muito importante; 2 – importante; 1 – pouco importante; 0 – nada importante)

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

O dado interessante na tabela acima diz respeito ao grau de importância dos diferentes tipos de eleição. Embora a variação entre elas seja pequena, podemos ver que há uma gradação, em termos de importância, entre as eleições presidenciais, municipais e legislativas (essa avaliada como menos importante). A tendência na comparação dos resultados referentes ao sexo dos informantes é praticamente a mesma.

A mesma tendência pode ser observada no cruzamento do indicador voto com o grau de instrução, ainda que tenhamos uma posição diferenciada entre os informantes de nível superior. Estes atribuem a mesma importância às eleições municipais e legislativas, numa demonstração de maior compreensão do significado do Legislativo para a vida política.



**Tabela 13 – Voto em eleições segundo a escolaridade**

Voto em Eleições	Média			
	Até 4ª série Fundamental	5ª a 8ª série Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior
Municipais	2,14	2,17	2,27	2,50
Legislativas	2,08	2,14	2,18	2,50
Presidenciais	2,28	2,30	2,46	2,56

Nota: Avalia o índice de 0 a 3 (3 – muito importante; 2 – importante; 1 – pouco importante; 0 – nada importante).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Tratamento dos dados: Núcleo RMNatal.

O quadro seguinte mostra a posição dos indivíduos em termos de iniciativa política, medindo a possibilidade dos mesmos assumirem posição e/ou tomarem iniciativa quando da aprovação de uma lei injusta, assim como da possibilidade do legislativo considerar uma reivindicação vinda de um cidadão. Em outras palavras, o dado nos fala de atitudes características de uma sociedade onde vigora o Estado democrático e onde o cidadão comum é levado em consideração nos seus posicionamentos. Onde existem mecanismos de *accountability* que garantam a comunicação do cidadão com o governo e onde haja mecanismos de participação que efetivamente contribuem para as decisões governamentais. O índice de iniciativa política em Natal é de 1,73, com as respostas variando na escala entre o muito improvável (1) e o improvável (2).

**Tabela 14 – Iniciativa e resposta política (médias)**

	Média	N
Natal	1,73	322

Escala: 1 – mínima a 4 – máxima

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Este quadro demonstra, com clareza, a descrença dos indivíduos acerca da importância de sua participação em situações que exigiriam

uma ação cívica ou dos resultados que poderiam ser alcançados com esse envolvimento pela inexistência daqueles mecanismos mencionados anteriormente.

Nesse contexto é interessante perceber a avaliação que os indivíduos fazem acerca da democracia enquanto regime político.

**Tabela 15 – Avaliação da democracia (médias)**

	Média	N
Natal	5,24	352

**Notas:** Escala: 1 – muito ruim a 10 – muito bom.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

O índice de 5,24 numa escala que vai de 1 a 10 é relativamente baixo para uma sociedade como a brasileira, que precisa consolidar o seu processo de democratização, principalmente com a participação do cidadão. Este precisa ter a democracia como valor universal, lutar por ela, vivê-la em plenitude na medida de suas conquistas, para que o Estado de Direito possa ser o balizador da cidadania verdadeira.

## 2 Pré-disposição do cidadão para a ação política

As atitudes, valores e percepções que os indivíduos têm de sua condição cidadã são elementos importantes para compreender a sua posição em relação à política, mas ainda são insuficientes para explicar o seu engajamento cívico. É importante indicar outros elementos da cultura política que, de alguma forma, predis põem o indivíduo à ação.

Dentre esses indicadores do que chamamos de “cidadania ativa”, é importante a autoavaliação que os indivíduos fazem da sua capacidade de compreender a política. Partimos do princípio de que a ação depende de conhecimento, de compreensão e de consciência cívica. Do ponto de vista da compreensão, os dados a seguir são interessantes.

**Tabela 16 – Compreensão política (médias)**

	Média	N
Natal	3,21	384

Escala: 1 – baixa a 5 – elevada.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Numa escala que vai de 1 a 5, os indivíduos, em Natal, situam-se um pouco acima da média, mas nada tão significativo que possa levar à um posicionamento firme em termos de engajamento e participação. A compreensão acerca do funcionamento da política e de sua importância para a sociedade não significa consciência cívica no sentido de que leva necessariamente ao engajamento e à ação, conforme podemos ver mais à frente.

No entanto, a consciência cívica, a existência de uma cultura política participativa passa, em grande medida, pelo processo de socialização primária e secundária vivenciado pelos indivíduos. Isso é demonstrado com grande ênfase nos trabalhos de Putnam (1996) sobre a Itália.

Os dados abaixo relativos à socialização política indicam a frequência com que os indivíduos tinham contato com o tema da política, na família e na escola e/ou na universidade, demonstrando a total despolitização dos processos de formação do cidadão do futuro.

**Tabela 17 – Socialização primária (médias)**

	Média	N
Natal	1,97	360

Notas: Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Se não há espaço para discussão no interior da família, as instituições de ensino de todos os níveis não estão comprometidas com uma educação cidadã, diferentemente do que acontece nas sociedades de democracia avançada, onde a escola é um agente socializador extremamente importante do ponto de vista político.

O problema fica ainda mais claro quando nos deparamos com os dados relativos ao tipo de orientação que os pais dão aos filhos em relação ao seu posicionamento político no contato com outras pessoas.

**Tabela 18 – Orientação dos pais**

Conselhos dos pais	Média
14/15 anos: conselhos recebidos	0,97

Notas: Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

A média encontrada indica que a tendência das famílias era orientar os filhos a não se envolver com política, a não defender posições contrárias às posições dominantes, enfim, a ter uma posição de alheamento ou submissão em relação à política. Isso reflete a ideia de que a política é um espaço dos poucos que têm poder e dominam a sociedade, pois têm todos os instrumentos à sua disposição para punir as posições divergentes – uma visão extremamente autoritária da política.

Os estudiosos da cultura política têm concordado com o fato de que a sua aquisição e difusão requer bases materiais e organizativas específicas – as chamadas agências de socialização. A escola, as igrejas, os meios de comunicação, os partidos políticos, as associações jogam um importante papel na formação de opiniões, crenças e atitudes políticas dos indivíduos, daí a sua importância para a formação do que os autores chamam de subculturas políticas.

Em pesquisa realizada sobre a militância política jovem de Natal, ficou patente a importância do trabalho de educação política realizado pela Igreja católica no Nordeste nos anos 1960-1970. A esmagadora maioria dos jovens militantes de partidos políticos de esquerda e do movimento sindical tinha passado por vivências nas pastorais da Igreja Católica. As pastorais de “Juventude do Meio Popular” e a Pastoral Operária, por exemplo, são vistas pelos militantes como verdadeiras escolas de formação política,<sup>3</sup> o que demonstra a importância da Igreja na formação de uma espécie de subcultura ou cultura diferenciada, na

3 A esse respeito, ver Andrade (1997).

visão dos teóricos do tema. É possível dizer que nos anos 1970 aquela instituição funcionava como “centro político, instância organizada que, de modo consciente elabora e transmite determinados valores a sociedade” (Botella, 1997, p. 32).

A tabela seguinte mostra o índice de socialização secundária registrado em Natal, demonstrando o quanto os assuntos políticos estão ausentes das discussões na família, entre os amigos, no trabalho e na vizinhança.

**Tabela 19 – Socialização secundária (médias)**

	Média	N
Natal	1,88	378

Notas: Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Isso demonstra a pouca importância dos temas políticos nas relações sociais vivenciadas no cotidiano. A política, como tema que não desperta interesse, que não faz parte do repertório de discussões que normalmente são travadas nos espaços de sociabilidade mais próximos do cidadão.

No que diz respeito às relações sociais e políticas entre os indivíduos é interessante pontuar até que ponto essas relações servem de alicerce para a realização de ações coletivas. Isso porque a participação e/ou o engajamento cívico ocorre, de forma mais frequente, onde existe um certo nível de capital social que favoreça esse tipo de ação. Para os estudiosos do tema, o capital social supõe, dentre outras coisas, a confiança entre as pessoas. É ela que serve de suporte à ideia de cooperação e é a disposição de cooperar, que conduz à participação.

**Tabela 20 – Confiança interpessoal (médias)**

	Média	N
Natal	1,94	384

Escala: 1 – mínima a 4 – máxima.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Numa escala que vai de 1 a 4, o índice de confiança interpessoal, em Natal, é de 1,94, um pouco abaixo da média. Esse dado refere-se à predominância de respostas que envolvem a noção de que “todo cuidado é pouco no trato com as pessoas em geral”. A predominância desse tipo de opinião entre os indivíduos torna mais difícil a realização de ações coletivas de natureza cívica.

Inglehart (1988) considera que um dos elementos mais importantes da cultura política democrática é a confiança interpessoal. Ela favorece o associativismo, importante para a participação política, e a confiança a respeito das regras do jogo democrático.

Um outro elemento que favorece a participação política é o acesso dos indivíduos a informações acerca dos “assuntos do governo”, das regras do jogo democrático, dos mecanismos decisórios, enfim, dos temas que são objeto de deliberação pública. A grande maioria dos estudos sobre participação política concorda com a importância da informação para motivar a ação. Não há dúvidas de que é preciso conhecer para participar.

Em Natal, o índice de exposição dos indivíduos à mídia informativa está praticamente na média entre a inexistência de acesso à mídia e uma alta exposição aos meios de comunicação.

**Tabela 21 – Índice de exposição à mídia informativa (médias)**

	Média	N
Natal	2,49	377

Escala: 1 – nula a 5 – total.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Os estudos clássicos sobre cultura política têm realçado o papel da leitura diária de jornais e o acompanhamento do noticiário político na formação de opinião dos cidadãos daquelas sociedades mais engajadas politicamente, confirmando a tese de que os meios de comunicação são agentes socializadores importantes na formação da cultura política das massas. Como afirmam Castillo e Crespo (1997, p. 64),

“Nos sistemas democráticos os meios de comunicação aparecem como os principais configuradores do espaço público e são agentes básicos da socialização política”.

O quadro relativo à exposição à mídia informativa em Natal apresenta os seguintes dados:

**Tabela 22 – Exposição à mídia informativa (médias)**

Exposição à mídia	Média	N
Lê assuntos políticos nos jornais	2,12	374
Vê noticiários da televisão	4,01	376
Ouve noticiários no rádio	2,38	376
Utiliza internet para saber notícias e informação política	1,43	366

Escala: 1 – nula a 5 – total.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

De acordo com esses dados, a mais importante fonte de informações é a televisão, seguida do rádio, dos jornais e por último da internet. É interessante chamar a atenção para o fato de que os noticiários da televisão costumam apenas registrar acontecimentos, sem fornecer elementos para uma reflexão do telespectador. Esse papel é desempenhado muito mais pelo rádio e pelos jornais, mídias muito menos utilizadas na realidade de Natal.

Um outro fator importante para a explicação do envolvimento do cidadão no espaço público é o seu interesse pela política, diretamente relacionado a alguns indicadores que foram levantados aqui, tais como a socialização política, o conhecimento e a compreensão acerca da importância da política na sociedade, bem como a idade dos indivíduos, entre outros.

Os números relativos ao interesse do cidadão natalense pela política demonstram muito bem a vinculação do interesse com esses outros indicadores, pela coerência e proximidade dos valores relativos a cada um deles.

**Tabela 23 – Grau de interesse pela política**

	Média	N
Natal	1,68	374

Escala: 1 – nenhum interesse a 4 – muito interesse.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

A média de 1,68 numa escala que varia de 1 (nenhum interesse) a 4 (muito interesse) representa uma oscilação que se situa entre o baixo interesse e o nenhum interesse pela política. E se não há interesse, dificilmente haverá mobilização em torno de questões significativas para a sociedade. Esse dado deve ser relativizado pela visão deformada que grande parte da sociedade tem sobre a política. O que predomina é a visão de que a política são os políticos e estes não são confiáveis, são corruptos etc.

O quadro comparativo entre as capitais pesquisadas demonstra que de todas as cidades o menor índice de interesse pela política encontra-se em Natal, conforme podemos observar abaixo. O quadro mostra também que não é alto o nível de interesse nas outras capitais brasileiras, o que aponta para um certo desencanto pela política até naqueles centros urbanos que foram palco de grandes mobilizações durante a crise do regime militar.

**Tabela 24 – Grau de interesse pela política**

	Média	N
Grande São Paulo	2,20 <sup>d</sup>	760
RM do Rio de Janeiro	1,89 <sup>b</sup>	980
RM de Porto Alegre	2,18 <sup>c,d</sup>	751
Belo Horizonte	1,64 <sup>a</sup>	374
Recife	1,95 <sup>b</sup>	369
Natal	1,68 <sup>a</sup>	374
Goiânia	2,07 <sup>c</sup>	380

Notas: Escala: 1 – baixa a 5 – elevada.

ANOVA:  $F(6, 3981) = 30,000$  ;  $p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.



Esse desinteresse pela política também vem se fazendo notar em países de democracia consolidada, como os Estados Unidos. Os dados de pesquisa sobre aquele país demonstram uma queda nos índices de participação política dos cidadãos em todos os sentidos (eleitoral ou associativo). Já em 1960, Schattschneider questionava em seu livro *The semisovereign people: a realist's view of democracy in America* a queda do número de participantes nos processos eleitorais. A sua preocupação residia no fato de que mesmo sendo o voto, naquele país, facultativo, a responsabilidade do cidadão para com os destinos da nação se manifestava na escolha de seus dirigentes. Dessa forma, o crescimento da abstenção eleitoral era um dado preocupante para o futuro da democracia.<sup>4</sup>

### 3 – Exercício da cidadania

A cidadania ativa, que significa o engajamento do cidadão nas questões que dizem respeito ao presente e ao futuro da sociedade onde ele vive, realiza-se, principalmente, através da participação ativa em mobilizações de natureza política e na prática do associativismo que, organizando os indivíduos coletivamente, torna-os atores políticos importantes.

#### a) Mobilização

Como vemos a seguir, o índice de mobilização dos indivíduos em Natal é muito baixo e retrata a acomodação dos indivíduos em termos políticos. Como vimos anteriormente, a grande maioria deles não acredita em resultados positivos advindos de sua participação e como esta envolve custos a situação mais confortável é a acomodação.

---

4 Segundo o autor, a comunidade política norte-americana adulta era de aproximadamente 100 milhões de cidadãos adultos e só algo em torno de 40 milhões votavam nas eleições presidenciais.

**Tabela 25 – Índice de Mobilização (médias)**

	Média	N
Natal	0,63	375

Escala: 0 - nunca o faria a 3 – fez no último ano.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Dentre as formas possíveis de mobilização política elencadas na pesquisa, a que obteve um maior índice, conforme tabela abaixo, foram participar de um abaixo-assinado (petição) – mobilização que não exige uma ação que vá além do ato de assinar, uma forma de mobilização mais descomprometida em termos de investimento – e participar de um comício. É interessante chamar a atenção para essa última forma de mobilização, porque ela, a despeito de ser um ato político, até muito recentemente era organizada com o sentido de festa, com show de artistas, distribuição de bebida, funcionando como um momento de lazer e diversão, principalmente para as camadas mais pobres da sociedade. O “showmício”, pela maneira como era realizado, perdia muito a sua conotação política. Para os que dele participam muitas vezes o menos importante é a fala dos políticos e as mensagens que estes tentam difundir entre o eleitorado. A participação em um comício é também descomprometida, não tem custos para o cidadão, não supõe uma exposição política do indivíduo nem significa uma tomada de posição.

**Tabela 26 – Mobilização (médias)**

Mobilização	Média	N
Assinar uma petição	1,08	370
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	0,72	349
Participar de uma manifestação	0,71	370
Participar de um comício	0,93	372
Contactar político ou alto funcionário do Estado	0,52	369
Dar dinheiro ou recolher fundos para causas públicas	0,47	373
Contactar/aparecer na mídia	0,32	371
Participar num fórum através da internet	0,25	351

Escala: 0 – nunca o faria a 3 – fez no último ano.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Analisando a variável mobilização segundo a idade, podemos ver na tabela abaixo que o maior índice de mobilização encontra-se no segmento mais jovem de nossa amostra, embora isto não represente muito em termos de realidade porque, de fato, as médias indicam uma variação de respostas do 0 (nunca faria) ao 1 (nunca fez mais poderia fazer), num claro sinal de não mobilização no presente.

**Tabela 27 – Ação política e social segundo a idade**

Ação política e social	Média				
	18-24 anos	25-29 anos	30-39 anos	40-49 anos	50 anos ou mais
Abaixo-assinado	1,2	1,04	1,1	1,02	1
Boicote à aquisição de produtos	0,75	0,53	0,73	0,81	0,71
Participação em manifestações	0,91	0,6	0,77	0,68	0,54
Participação em comícios e reuniões políticas	0,93	0,88	0,98	0,91	0,93
Contatos com políticos	0,57	0,57	0,43	0,51	0,54
Contribuição financeira para uma causa política	0,6	0,47	0,52	0,33	0,41
Utilização da mídia	0,39	0,32	0,32	0,27	0,29
Utilização da internet	0,39	0,24	0,33	0,16	0,08

Nota: Avalia o índice de 0 a 3 (3 – fez no último ano; 2 – fez em anos anteriores ; 1 – nunca fez, mas podia fazer; 0 – nunca o faria).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Tratamento dos dados: Núcleo RMNatal.

Os teóricos da democracia participativa costumam ressaltar o papel socializador da participação, numa clara alusão do aprendizado participativo como mecanismo incentivador de mais participação. O cruzamento dos dados de mobilização com o indicador participação sindical apresenta uma ligeira diferença dos demais e são indicativos da importância de experiências/vivências anteriores de associativismo para a compreensão do papel da mobilização, conforme podemos ver na tabela a seguir.

**Tabela 28 – Ação política e social segundo a participação sindical**

Ação política e social	Média		
	É sindicalizado	Foi sindicalizado	Nunca foi sindicalizado
Abaixo-assinado	1,06	1,25	0,98
Boicote à aquisição de produtos	1,00	0,91	0,76
Participação em manifestações	0,79	1,08	0,84
Participação em comícios e reuniões políticas	1,16	0,75	1,00
Contatos com políticos	0,74	0,75	0,49
Contribuição financeira para uma causa política	0,80	0,58	0,51
Utilização da mídia	0,55	0,58	0,31
Utilização da internet	0,42	0,55	0,38

Nota: Avalia o índice de 0 a 3 (3 – fez no último ano; 2 – fez em anos anteriores; 1 – nunca fez mas podia fazer; 0 – nunca o faria).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Tratamento dos dados: Núcleo RMNatal.

Os não sindicalizados apresentam os menores índices de mobilização, destacando-se entre eles o comício como a forma de mobilização mais próxima de sua realidade.

Não há dúvidas de que as formas tradicionais de mobilização coletiva estão em crise, e o indivíduo pode se engajar numa causa de forma individualizada, tentando convencer os outros de sua importância. Denominamos “mobilização cognitiva” essa outra forma de mobilização, que consiste em assumir uma postura de defesa de posições no ambiente em que o indivíduo vive e na tentativa de convencer pessoas sobre opiniões que defende.

**Tabela 29 – Mobilização cognitiva (médias)**

	Média	N
Natal	1,97	317

Escala: 1 – mínima a 4 – máxima.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Numa escala de 1 a 4, Natal apresenta uma média de 1,97 no quesito mobilização cognitiva. Isso significa que as pessoas raramente assumem esse tipo de posição, resultado, com certeza, da socialização proveniente da família, que, conforme vimos anteriormente, sugeria cautela e ou omissão em relação a assuntos políticos.

#### **b) Associativismo**

O indicador mais importante da cidadania ativa, do engajamento cívico, em qualquer sociedade, é o grau de associativismo da população. A prática de organização da ação coletiva, em organizações de natureza social e política, produz capital social (confiança, cooperação, engajamento) e tem o poder de politizar questões, criar identidades sociais e políticas e formar atores políticos qualificados.

A tabela abaixo nos dá uma ideia da dimensão do associativismo em Natal:

**Tabela 30 – Associativismo**

Formas de associativismo	Média	N
Partido político	0,14	376
Sindicato, grêmio ou associação profissional	0,40	379
Igreja ou organismo religioso	0,92	379
Grupo desportivo, recreativo ou cultural	0,40	377
Outra associação voluntária	0,18	363

Escala: 0 – nunca pertenceu a 3 – participa ativamente.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

O baixo nível de associativismo apresentado não causa surpresa se pensarmos a inexistência de uma cultura ou uma tradição participativa

na cidade, conforme vimos na introdução deste trabalho. De todas as formas de participação a que merece destaque refere-se a formas associativas ligadas a igrejas ou organismos religiosos. Os partidos políticos e as associações voluntárias recebem o menor índice de preferência, ficando em igualdade de condições com as formas associativas mais tradicionais (sindicatos, associações profissionais, grupos desportivos etc).

A leitura do cruzamento dos dados de associativismo com os dados relativos a sexo mostra-nos algumas peculiaridades. A participação das mulheres em associações é menor que a dos homens, com exceção do associativismo que gira em torno de igrejas. Nos partidos políticos ela é quase inexistente, o que demonstra ser a política um espaço ainda predominantemente masculino, ainda que a cidade já tenha sido governada por uma mulher e que algumas das últimas disputas eleitorais tenham envolvido duas candidatas.

**Tabela 31 – Associações segundo o sexo**

Associações	Média	
	Masculino	Feminino
Partido político	0,18	0,1
Sindicato/associações profissionais	0,54	0,29
Igrejas	0,87	0,96
Associações desportivas/culturais	0,55	0,28
Outras associações voluntárias	0,2	0,16

Nota: Avalia o índice de 0 a 3 (3 – se participa ativamente; 2 – se pertence mas não participa ativamente; 1 – se já pertenceu; 0 – nunca pertenceu).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Quando olhamos os dados a seguir, relativos à variável associativismo nas demais capitais, vemos que Natal possui o segundo menor índice de associativismo das capitais pesquisadas, à frente somente de Belo Horizonte, cujo resultado chama-nos atenção pelo fato de esta ser uma capital que já foi cenário de experiências participativas interessantes.

**Tabela 32 – Índice de associativismo (médias)**

	Média	N
São Paulo	0,66 <sup>d</sup>	384
Rio de Janeiro	0,51 <sup>b</sup>	499
Porto Alegre	0,60 <sup>c,d</sup>	383
Belo Horizonte	0,37 <sup>a</sup>	383
Recife	0,42 <sup>a</sup>	381
Natal	0,41 <sup>a</sup>	379
Goiânia	0,55 <sup>b,c</sup>	381

Notas: Escala: 0 – nunca pertenceu a 3 – participa ativamente.

ANOVA:  $F(6, 2783) = 18,341; p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Dentre os dados relativos ao associativismo chama-nos a atenção aqueles relativos aos partidos políticos enquanto instâncias associativas. Em uma democracia representativa, os partidos ocupam a posição de ator político mais importante. Por essa razão, os baixos índices de inserção dos indivíduos em partidos políticos em todo o Brasil problematizam o nosso sistema e fragilizam a já frágil democracia.

**Tabela 33 – Associativismo: “Partido Político” (médias)**

	Média	N
São Paulo	0,31 <sup>c</sup>	384
Rio de Janeiro	0,19 <sup>a,b</sup>	491
Porto Alegre	0,32 <sup>c</sup>	382
Belo Horizonte	0,11 <sup>a</sup>	383
Recife	0,17 <sup>a,b</sup>	380
Natal	0,14 <sup>a</sup>	376
Goiânia	0,25 <sup>b,c</sup>	378

Notas: Escala: 0 – nunca pertenceu a 3 – participa ativamente.

ANOVA:  $F(6, 2767) = 8,222; p < 0,001$ .

Letras diferentes representam grupos estatisticamente diferentes entre si e letras iguais representam grupos não estatisticamente diferentes entre si. Duncan a  $p < 0,05$ .

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Os dados da tabela 33 dão uma clara demonstração da distância existente entre os partidos e o cidadão comum, o que sinaliza para uma grande fragilidade de nossa estrutura política. A política ainda é identificada a partir das pessoas que nela estão envolvidas e os partidos como principais atores de uma política democrática não têm grande importância para o cidadão comum. Os dados abaixo ilustram bem essa questão.

**Tabela 34 – Tipo de voto**

Categorias	Mais importante votar Prefeito (%)	Mais importante votar Vereador/Deputado
Votar num partido	9,11	8,85
Votar num candidato	85,94	86,20
NS/NR	4,85	4,95
Total	100	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Entre votar num partido e votar em um candidato nas eleições para prefeito, a grande maioria (85,94% dos entrevistados) fez opção pela segunda alternativa e a mesma tendência foi observada nas eleições proporcionais. Esse resultado demonstra claramente a fragilidade da estrutura partidária nos processos de escolha. Temos uma cultura política calcada na perspectiva de que a política são os políticos e as estruturas de representação são completamente descoladas dos interesses da sociedade. Em nosso país o mecanismo eleitoral das coligações partidárias reforça essa tendência. Em Natal, nas últimas eleições para a prefeitura, foi formada uma grande coligação de partidos historicamente opositores: PT, PSB e PMDB. Essa coligação produziu uma indignação em parte do eleitorado, que já não via sentido nenhum nas formações partidárias, selando cada vez mais a sua opção em candidaturas individuais.

A busca de explicações para a cultura política expressa pelos dados da pesquisa, levou-nos a considerar, a princípio, a importância de variáveis sociodemográficas, como: idade, sexo, grau de instrução, classe social,



cor e religião na determinação das atitudes, das percepções e das ações políticas. Esses cruzamentos demonstraram a inexistência de relações significativas entre esses dados e aqueles referentes à cultura. Submetemos as variáveis sociodemográficas e alguns indicadores da variável cultura política a uma análise fatorial e obtivemos os seguintes resultados:

**Tabela 35 – Análise fatorial das variáveis sociodemográficas e de cultura política AFCP (Rotação Varimax)**

	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5
Mobilização cognitiva	<b>0,794</b>	0,088	0,022	0,039	-0,043
Interesse na política	<b>0,704</b>	0,063	0,056	0,089	-0,022
Exposição à mídia	0,664	0,186	-0,065	0,034	-0,166
Associativismo	<b>0,605</b>	0,072	0,309	-0,085	0,104
Mobilização	<b>0,581</b>	-0,020	-0,291	0,110	0,087
Iniciativa e resposta política	<b>0,521</b>	-0,175	0,013	-0,248	0,011
Renda individual mensal	-0,054	<b>0,838</b>	0,171	0,059	0,139
Escolaridade	0,281	<b>0,821</b>	-0,141	-0,100	-0,043
Frequência religiosa	0,204	-0,008	<b>0,740</b>	-0,160	-0,215
Faixas de idade	-0,185	0,065	<b>0,732</b>	0,216	0,271
Tendência partidária	0,032	0,120	0,064	<b>0,813</b>	-0,156
Classe social subjetiva	-0,041	0,366	0,095	<b>-0,580</b>	-0,184
Confiança interpessoal	-0,003	0,066	0,006	-0,046	<b>0,900</b>
Variância explicada					
(Total = 60,6%)	20,8%	12,4%	10,3%	9,1%	8,1%

Critério de Extração: Keiser – componente com valores próprios superiores a 1.

KMO = 0,671 (boa solução)

Teste de esfericidade de Bartlett = 316,176;  $p = 0,000$

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, 2006 - 2007.

Cinco fatores principais emergiram da análise: o fator cultura política (1), o fator renda-escolaridade (2), o fator religiosidade (3), o fator tendência partidária (4) e o fator confiança interpessoal (5).

No fator 1, podemos observar uma coerência entre indicadores do tipo interesse, mobilização, associativismo e exposição à mídia, reforçando a ideia da explicação da cultura política existente por variáveis de natureza política. O fator 2 apresenta uma correlação positiva entre as variáveis renda e escolaridade, correlação normal numa sociedade que estrutura o seu sistema de ensino com base na existência do ensino pago. O fator 3 correlaciona-se positivamente com as variáveis idade e religiosidade, relação que parece prevalecer em grande parte do mundo. O fator 4 mostra uma relação curiosa entre tendência partidária e classe social subjetiva. Esse fator tem o detalhe de se correlacionar fortemente e positivamente (0,813) com a Tendência Partidária, mas apresenta correlação negativa (-0,580) com a Classe Social Subjetiva. Isto significa dizer que um cidadão com alto escore neste fator provavelmente deve ser “um militante pobre” enquanto um cidadão com baixo escore deve pertencer à classe média alta e não ter qualquer vinculação com partido político. Essa realidade tanto pode ser reflexo da política do governo Lula e da popularidade de seu governo na base da pirâmide social como pode ser resultado da prática existente na cidade de arregimentação de militantes partidários nos setores mais pobres da sociedade, militantes estes que atuam como tropa de choque de determinadas lideranças. Uma nova versão do “cabo eleitoral” do passado, dentro do próprio partido.

## Conclusão

A análise da cultura política de uma sociedade é sempre uma tarefa difícil para os estudiosos do tema, na medida em que as pesquisas de tipo *survey*, que lhe dão sustentação, são passíveis de contradições e de entendimentos equivocados acerca das questões, principalmente quando o mesmo instrumento serve de base para a investigação do tema em diferentes realidades, como é o caso do questionário utilizado na presente pesquisa.

Feita essa ressalva é importante chamar a atenção, na finalização deste trabalho, para a riqueza de informações coletadas sobre a cultura política dominante na cidade de Natal, informações estas que podem servir de suporte para interessantes análises.

Os dados nos mostram, com bastante clareza, por exemplo, a inexistência de uma relação de determinação entre indicadores demográficos e cultura política. Não há relação, também, entre as seguintes variáveis políticas: valores, percepções e prática política. Natal foi a capital pesquisada que apresentou o maior índice no tocante a valores de cidadania – consciência de deveres e direitos, na comparação com outras capitais brasileiras. Dentro da perspectiva marshaliana, poderíamos afirmar a existência de uma visão cidadã, muito desenvolvida na sociedade natalense.

Em contrapartida, Natal apresenta índices extremamente baixos no tocante às variáveis que supõem interesse e participação no cenário político local, características centrais em uma nova concepção de cidadania. Essa realidade leva-nos a supor que, a despeito do cidadão natalense ter um alto grau de consciência cívica, a cidadania para ele é uma “cidadania não ativa” na medida em que ele não exerce, na prática, a sua “condição cidadã” que se expressaria numa participação, comprometida e responsável, acerca do futuro da sociedade onde vive.

Como afirma MILLER (1992, p. 96):

Cidadania [...] no es tanto um tema de poseer derechos, incluso aunque estén interpretados de manera amplia. El ciudadano tiene que verse a sí mesmo desempeñando un papel activo en la determinación del futuro de su sociedad e adquiriendo responsabilidad en las decisiones colectivas que se realizan. debe ser políticamente activo, tanto en el sentido de informarse acerca de los temas que están en discusión como en el de participar en la propia toma de decisiones.

Por outro lado, o baixo nível de mobilização e associativismo apresentado nessa capital está longe de se constituir como exemplo daquilo que denominamos de Nova Cultura Política, uma cultura política caracterizada pela crise dos tradicionais espaços de associativismo e de

mobilização e pela tendência ao individualismo, presentes nas sociedades modernas. O que se expressa em Natal é a velha cultura política brasileira, que identifica a política como espaço privado das tradicionais elites políticas, que oligarquizam as estruturas partidárias e fazem delas expressões de vontades e interesses particulares. Uma cultura política não participativa, não cívica, fruto de uma história política calcada na desigualdade social e no autoritarismo.

Essa cultura política é, certamente, fruto das tradições sociais e políticas de nossa sociedade, que moldam, condicionam e estabelecem os limites do lugar do cidadão no cenário local. É também resultante das práticas políticas das elites, enquanto produtoras de realidades e de significados sobre a vida política, o que acaba afastando os indivíduos de uma participação mais ativa.

Por fim, é preciso pensar também acerca da importância dos modelos de interação que, no marco de uma estrutura social desigual, mantêm entre si os indivíduos, os grupos e as instituições na qualidade de atores políticos. Isso explica, sem nenhuma dúvida, a descrença, em Natal, na mobilização e no associativismo e a reafirmação constante dos contatos pessoais (pela via do favor e da lealdade) como fórmula de resolução dos problemas do cidadão.

É importante ver Natal como uma sociedade que sempre entendeu a política como um terreno perigoso, alheio às preocupações e interesses presentes no cotidiano, e onde a grande maioria dos cidadãos não tinha nem capacidade, nem possibilidade de intervenção na arena decisória.

## Referências

ALMOND, G.; e VERBA, S.; *The civic culture*. Litle, Brown and Company: Boston, 1963.

ANDRADE, Ilza A. L. O artesanato de uma nova cultura política: as pastorais operárias. In: \_\_\_\_ (Org.). *Igreja e política no RN*. Natal: Sebo Vermelho Z comunicações, 1997.

\_\_\_\_\_. As organizações populares em Natal: entre o controle do poder público e as tentativas de autonomia (1975-1989). In: OLIVEIRA, G. P.;

FERREIRA, A. L. A. (Orgs.). *Natal: intervenções urbanísticas, morfologia e gestão da cidade*. Natal: EDUFRN, p. 103-128, 2006.

BOTELLA, J. *En torno al concepto de cultura política: dificultades y recursos*. In: DEL CASTILLO, Pilar; CRESPO, Ismael (Edits.). *Cultura política*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997.

CLARK, T. N. et al. Amenities drive urban growth. *Journal of Urban Affairs*, v. 24, n. 5, p. 493-515.

DEL CASTILLO, P.; CRESPO, I. *Cultura política*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997.

INGLEHART, R. Cultura política y democracia estable. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n 42, p. 45-65, 1988.

MOISÉS, J. A. Democratização e Cultura Política de Massas no Brasil. *Lua Nova* (26), 1992.

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

PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1996.

SCHATTSCHNEIDER, E. E. *El pueblo semisoberano: la democracia norteamericana vista por un hombre practico*. Mexico: Union Tipografica Editorial Hispano Americana, 1960.

SOUSA, L. M. O ensino da sociologia e o compromisso com a cidadania: a sociologia no Ensino Médio. 1999. Dissertação (Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais). Natal: UFRN, 1999.



# Cultura política e valores de cidadania na Região Metropolitana de São Paulo

Edison Nunes, Félix Sanches e Vera Chaia

## 1. Apresentação

O objetivo deste artigo é sistematizar os resultados da pesquisa “Cidade, cidadão e cidadania”, realizada pelo Observatório das Metrópoles, para o caso da Região Metropolitana de São Paulo, apresentando uma caracterização da *cultura política* de seus habitantes, suas atitudes e percepções em torno do sistema político; suas representações sobre as formas de exercício de cidadania; e sobre a sua disponibilidade para o associativismo e para a ação política. Persegue-se aqui a reflexão em torno de duas hipóteses concorrentes, mas não excludentes, a saber: 1) a clássica interrogação de natureza sociológica da relação entre o contexto do desenvolvimento socioeconômico e de urbanização e a cultura política e 2) a consideração que tal processo é fortemente influenciado pela história política local e sua conexão com a nacional. Privilegia, nesse caso, a *experiência política* dos cidadãos como variável independente em relação à cultura política e que, no processo, apresenta-se uma causalidade cruzada entre o marco institucional no qual os agentes realizam suas escolhas e seus pressupostos valorativos, cognitivos e afetivos a partir dos quais formulam suas preferências (MOISÉS, 2008). O pressuposto

a ser testado é o de que a emergência de uma *nova cultura política*,<sup>1</sup> associada ao tamanho e complexidade da metrópole, bem como ao papel que desempenha num sistema mundializado, é realizada através de determinações locais, configurando até certo ponto um devir *sui generis*, onde o novo reatualiza o experimentado sem excluí-lo.

## 2 Breve caracterização da experiência política em São Paulo

### A Região Metropolitana de São Paulo

*São Paulo, Grande Metrópole Nacional, tem projeção em todo o País, e sua rede abrange o estado de São Paulo, parte do Triângulo Mineiro e do sul de Minas, estendendo-se para Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia e Acre. Concentra, nos municípios que a compõem, cerca de 28,0% da população brasileira e 40,5% do Produto Interno Bruto (PIB) de 2005. A alta concentração/primazia se reflete no PIB per capita, que é de R\$ 21,6 mil para São Paulo e R\$ 14,2 mil para os demais municípios do conjunto.*

(IBGE, 2008)<sup>2</sup>

- 1 CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. *Cidade e cidadania: O 'efeito-metrópole' sobre o exercício da cidadania política*. Em contrapartida, a literatura é virtualmente omissa – com a importante mas recente exceção de Robert Putnam (2000) – quanto ao **efeito metrópole**, isto é, o eventual impacto da vida metropolitana sobre o efetivo exercício dos direitos da cidadania política e das suas modalidades concretas. Mas se Putnam procura na recente tendência para o “urban sprawl” e a suburbanização uma das explicações para a crescente erosão do capital social nos Estados Unidos (2000, p. 204-215), outros fizeram o percurso inverso. Com efeito, Terry N. Clark e os participantes no projecto FAUI têm monitorizado durante os últimos 30 anos a evolução da cultura política em nível local, concluindo que as tendências de emergência de uma “Nova Cultura Política” têm vindo a consolidar-se e até a alcançar o nível nacional dos sistemas políticos. Como é que estas duas teses se ligam?
- 2 “The study **Areas of Influence of Cities** shows the networks formed by the main urban centers in the country, based on the presence of institutions under executive, legislative and judiciary powers, as well as big companies, higher education institutions, healthcare services and web directories. These networks sometimes overcome the official territory division, strongly affecting even cities located in different federative units.”



Assim o IBGE caracteriza a maior região metropolitana do Brasil que congrega 19,5 milhões de pessoas, das quais mais de 10 milhões concentram-se no município de São Paulo. Sua dinâmica socioeconômica é intensa, propiciando terreno fértil para empreendimentos, serviços e iniciativas. À guisa de exemplo, detinha, em março de 2005, 243.927 domínios na internet, o que representa cerca de 33% do total no país. Tal desempenho, contudo, e como sobejamente conhecido, não elide disparidades de renda e oportunidades de vida para seus cidadãos. Como é explicado adiante, à sua especificidade no contexto das redes de cidades brasileiras corresponde também marcadas diferenças na cultura política.

## São Paulo: especificidades em suas características regionais e dinâmica política

Como explicar certos resultados encontrados na pesquisa em São Paulo sobre cultura política? Para compreender esses dados, iremos recorrer a alguns estudos e pesquisas realizados anteriormente sobre a cultura política em São Paulo.

São Paulo se diferencia dos outros estados brasileiros e possui uma trajetória política peculiar. Simon Schwartzman, no livro *Bases do autoritarismo Brasileiro*, discute a singularidade de São Paulo no processo político como um centro que sempre se destacou por se opor ao centralismo do governo federal. Os ímpetus de autonomia, de independência e, principalmente, de pressões populares marcaram a relação deste estado com o poder centralizado.

O estado de São Paulo nunca desempenhou “um papel correspondente à sua importância econômica e demográfica no contexto nacional” (SCHWARTZMAN, 1988, p. 64). Desde o início do século XX, São Paulo é o estado mais industrializado e moderno do país. No entanto, esse desenvolvimento não é acompanhado por um fortalecimento político e isto pode ser demonstrado pelo tamanho reduzido dos três partidos políticos nacionais de 1946 a 1964 – PTB, UDN e PSD em

São Paulo –, com pouca expressão e força eleitoral no estado. A única exceção a essa dinâmica política foi a eleição de Jânio Quadros para a presidência da República em 1960, porém com todas as peculiaridades deste político caracterizado como personalista, autoritário e assumindo uma postura antipartidária. Os partidos somente eram utilizados por esse político enquanto ferramenta para se chegar ao poder.

A cidade de São Paulo se desenvolveu, comparativamente com Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, de forma mais independente e isolada. “Desde o início da história do país, a antiga Capitania de São Vicente se desenvolveu independente de sua administração central” (SCHWARTZMAN, 1988, p. 68). A província de São Paulo só começa a se projetar nacionalmente com a expansão do café no século XIX. Com o censo de 1940, São Paulo já era o estado com a maior população do país, que mais angariava impostos para a União e com maior índice de industrialização.

Para chegar a essa conclusão o autor recupera a história da ocupação e formação econômica e política de São Paulo e aponta alguns momentos de insubordinação e confronto com a coroa portuguesa e posteriormente com o governo central após a Proclamação da República.

O estudo de Schwartzman, referente ao período da Primeira República, aponta que apesar da existência da política do “café com leite”, São Paulo, em comparação com Minas Gerais e outros estados, nunca teve uma importância política compatível com o seu desenvolvimento econômico e demográfico.

Como explicar essa marginalização de São Paulo? Segundo o autor, os indicadores como ocupação de cargos presidenciais ou ministeriais não são adequados, mas sim as decisões ligadas à política econômica desenvolvida durante esse período. Outro fato que corrobora para demonstrar a sua tese é a descentralização do sistema político na Primeira República que favorecia a elite econômica e política paulista, pois essa não recorria ao poder central, sempre demonstrando sua vontade em se preservar autônoma e independente desse sistema.

Quando é adotada uma política de centralização das decisões econômicas por parte do Estado após 1930, a elite paulista se movimenta e pressiona o governo para preservar-se dessa nova política aplicada.

Os paulistas queriam, no entanto, era outra coisa. Eles tinham seus próprios patrimônios, e estavam interessados em controlar os mecanismos de decisão, em poder influenciar as ações governamentais no sentido de facilitar e ajudar na consecução de seus objetivos econômicos próprios e privados. Para os paulistas, a política era uma forma de melhorar seus negócios: para quase todos os outros, a política era o seu negócio. E é nisto que reside a diferença e, em última análise, a marginalidade política daquele estado. (SCHWARTZMAN, 1988, p. 69).

Conforme afirmado anteriormente, uma das características mais marcantes que aparecem em vários estudos sobre o sistema partidário no estado de São Paulo é a fragilidade e pouca expressão política dos três maiores partidos políticos nacionais: UDN (União Democrática Nacional), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e PSD (Partido Social Democrata). Autores como Simon Schwartzman, Regina Sampaio, Fernando Henrique Cardoso, Maria Vitória Benevides, Maria do Carmo Campello de Souza e Lúcia Hippólito tentam explicar o porquê dessa fragilidade e quais as consequências da dinâmica oriunda dessa constatação.

O maior colégio eleitoral não é correspondente ao peso que os partidos políticos nacionais tiveram em São Paulo no período de 1946 a 1964. O PTB, a UDN e o PSD eram partidos fracos e, em contraposição a esta debilidade política de São Paulo no contexto nacional, surgem lideranças políticas que expressam o chamado “populismo paulista”. Fernando Henrique Cardoso (1975) considera a formação desse populismo paulista uma “perversão do sistema representativo”, que teria se originado a partir das limitações do próprio sistema democrático representativo imposto após 1947, com a exclusão do PCB. Por sua vez, Schwartzman sugere que o fundamental na explicação da fragilidade do PTB paulista não é oriundo do controle absoluto de Getúlio Vargas e de João Goulart sobre o trabalhismo, mas a necessidade de se ter uma seção paulista fraca, principalmente devido ao fato de que esta medida de controle impedia a incorporação do setor operário sindicalizado e estruturado, que rompesse com o predomínio do sistema de cooptação na esfera da política desenvolvida em termos nacionais.

Conjugada a essa explicação, Maria Vitória Benevides (1981) afirma que a concorrência de outros partidos políticos trabalhistas também era importante no estado de São Paulo, pois coexistiam com o PTB, o PTN (Partido Trabalhista Nacional), o PST (Partido Social Trabalhista), o MTR (Movimento Trabalhista Renovador) e o PRT (Partido Rural Trabalhista).

Schwartzman comenta que os partidos políticos não se desenvolveram em São Paulo, em decorrência do fato de que os interesses econômicos das elites ou das organizações sindicais eram atendidos em termos específicos, negociando-se diretamente com o poder central e não necessitando das mediações feitas pelos partidos políticos. A elite paulista considerava as interferências governamentais prejudiciais e ineficientes. Para esse autor a explicação para o surgimento do movimento janista, ligado ao político Jânio Quadros, é orientada pela peculiar dinâmica política de São Paulo.

Depois de 1962, o sistema de alianças descaracteriza o sistema partidário, ocasionando a quebra da hegemonia da aliança PSD-PTB em termos nacionais. E essa situação se reflete em São Paulo, onde o PSP (Partido Social Progressista) e outros partidos políticos menores se destacam eleitoralmente. O PSP, criado por Adhemar de Barros, surgiu seguindo os moldes do PSD nacional criado a partir do aparelho estatal. O PSP se constitui mais como uma estrutura partidária clientelística. Adhemar fortaleceu o seu partido quando foi interventor do estado de São Paulo no período de 1938 a 1941.

Para Lúcia Hippólito (1985, p. 96), o PSD viveu todo o período de sua existência (1946-1965) comprimido entre as duas lideranças paulistas que se projetavam nacionalmente – Adhemar de Barros e Jânio Quadros: “Havia até uma frase muito citada naquela ocasião, atribuída a Tancredo Neves, que dizia que o PSD de São Paulo era tão importante que cabia todo na sala de visitas do Cirilo Júnior, conta Pacheco e Chaves.”

Regina Sampaio (1982, p. 98) considera que o PSP assumiu mais uma característica regional, mas apesar dessa característica “suplantou os grandes partidos nacionais em São Paulo e [...] foi um fator de bloqueio ao acesso e estruturação desses partidos no contexto paulista”.

Na avaliação de Schwartzman (1988, p. 75), “Tanto Adhemar quanto Jânio são pessoas que visam diretamente ao sistema político nacional, mas esta ‘nacionalização’ da política paulista tem como resultado, precisamente, a destruição do sistema político-partidário nacional sem a criação de um outro sistema alternativo”. Para Fernando Henrique Cardoso (1975, p. 85) “Não houve em São Paulo outro líder, senão Jânio Quadros, cuja aversão aos partidos tornava-o incapaz para criá-los, que fosse capaz de agregar estes interesses diversos. E nenhum partido quis ou foi capaz de fazê-lo”.

Outro personagem político marcante na política de São Paulo foi Paulo Maluf, surgindo na política paulista como prefeito nomeado pelo governo militar de 1969 a 1981 e governador no período de 1979 a 1982. Maluf somente foi eleito, já no período democrático, para o cargo de prefeito da cidade de São Paulo de 1993 a 1997 e sempre foi marcado pela ligação com a Arena (Aliança Nacional Renovadora), partido surgido durante o regime militar, posteriormente sendo eleito pelo PDS (Partido Democrático Social). Agora se encontra no PP (Partido Popular).

Outra liderança política que se destacou na vida política de São Paulo é Orestes Quécia, político ligado ao MDB (Movimento Democrático Brasileiro) e que foi responsável pelo crescimento da legenda em todo o país enquanto presidente desta organização partidária, sendo ainda eleito governador do estado de São Paulo. Mantinha, sob seu comando, uma parcela significativa do PMDB, partido reorganizado após a reforma do sistema brasileiro em 1979.

A grande São Paulo foi palco dos movimentos sociais de 1978-1979, que surgem como resposta à atuação dos governos militares. As greves trabalhistas e o surgimento do Novo Sindicalismo são produtos deste período que fez emergir a liderança política de Luiz Inácio Lula da Silva, posteriormente eleito presidente da República duas vezes.

São Paulo também foi palco do surgimento do PT (Partido dos Trabalhadores) em 1979 e do PSDB (Partido Social Democrata Brasileiro) em 1989, partidos hegemônicos no momento político atual da sociedade brasileira e partidos que disputam pleitos eleitorais nos últimos anos na cidade e no estado de São Paulo.

Em particular, o surgimento do PT veio agregar alguns elementos peculiares que merecem atenção ao se debater os aspectos mais significativos da sua cultura política (SADER, 1988). A emergência do PT na política paulistana e nacional coincide com o crescimento do associativismo como reflexo das mudanças ocorridas no país com a redemocratização (CALDEIRA, 2000) e que introduziram mudanças importantes nas formas de representação e de ação política na sociedade (DOIMO, 1995).

Essas alterações nas formas de articulação do poder e da sociedade têm levado estudiosos da cultura política a falar em “sanfona participativa” (AVRITZER; RECAMAN; VENTURI, 2004) para tentar captar o impacto dos ciclos mais recentes da política paulistana. Haveria pelo menos três importantes tradições culturais participativas presentes na cidade de São Paulo: o comunitarismo cristão, a tradição socialista-democrática e a cultura popular (GUIMARÃES, 2004). “O potencial de crescimento do núcleo associativo dependeria das práticas internas às associações civis e das políticas participativas feitas pelo estado. Os seus momentos de expansão e de contração são definidos em grande parte pelo sistema político” (AVRITZER, 2004; AVRITZER; RECAMAN; VENTURI, 2004).

Os ciclos mais recentes da política paulistana foram marcados fortemente pela alternância contração/expansão dessa sanfona participativa, como demonstra a sucessão de governos municipais: Covas, de 1982 a 1985; Jânio, de 1985 a 1988; Erundina, de 1988 a 1992; Maluf e Pitta, de 1992 a 2000; Marta Suplicy, de 2000 a 2004; e, mais recentemente, Serra/Kassab, de 2004 a 2008.

### 3. Indicadores sociodemográficos da amostra

A amostra para a Região Metropolitana de São Paulo é formada a partir da aplicação de 768 questionários, metade deles, ou 384, aplicados no Município de São Paulo e a outra metade em municípios selecionados da Região Metropolitana de São Paulo. Fizeram parte da amostra os seguintes municípios: Barueri, Carapicuíba, Diadema, Guarulhos, Itapevi, Taquaquecetuba, Mairiporã, Osasco, Ribeirão

Pires, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Não há diferenças significativas entre a Metrópole (São Paulo) e os demais municípios pesquisados, pois todas as cidades pesquisadas são muito próximas da capital e vários de seus habitantes transitam constantemente nesta área metropolitana, seja por trabalharem fora de seus locais de moradia, seja por estudarem em outros municípios.

Desde já adverte-se para a intencionalidade da seleção que obedece critérios sociais e políticos determinados, o que não permite inferência precisa para o total da região. Contudo, dado o tamanho dos casos escolhidos e sua importância socioeconômica, recobre uma parcela ponderável da população regional. Do total dos entrevistados são mulheres 54,7% e homens 45,3%, todos maiores de 18 anos, distribuídos nas seguintes faixas etárias: i) 32,3% entre 18 e 29 anos; ii) 31,9% entre 30 e 44 anos; iii) 23,6% entre 45 e 59 anos; iv) 10,5% entre 60 e 74 anos; e v) 1,7% com 75 anos ou mais. A amostra é composta predominantemente pela faixa etária de 18 a 44 anos, perfazendo 64,2 %, faixa mais receptível a novas formas de sociabilidade e interessada em novos aprendizados. Quanto ao estado civil, mais da metade da amostra é de casados (50,5%); pouco mais de um terço de solteiros (35,7%); 6,7% são viúvos; e o restante, 7,1%, pessoas separadas ou divorciadas.

Prevalece baixo o nível de instrução na população amostrada, o que de resto espelha a situação de escolaridade no país; cerca de 2/3 não completaram o nível médio, que corresponderia aos primeiros 11 de escolarização. Deve-se notar, contudo, que a região apresenta um percentual significativo de pessoas que concluem o superior (10,2%) em relação ao resto do país. No caso do município de São Paulo esse percentual eleva-se para 13,5%, configurando a melhor situação entre as sedes de regiões metropolitanas do país.

**Tabela 3.1 – Nível de instrução Região Metropolitana de São Paulo (%)**

	RMSP	Município de SP	Média nacional
Sem instrução formal	1,2	1,0	2,7
Nível baixo de instrução (até a 4ª série do Ensino Fundamental, completo ou incompleto)	32,4	28,6	34,8
Acima do nível baixo de instrução (da 5ª série do Ensino Fundamental até o Médio incompleto)	31,8	29,7	30,6
Nível secundário de instrução (Ensino Médio completo)	18,4	21,4	19,7
Acima do nível secundário (Superior incompleto; outros cursos)	6,1	5,7	5,5
Superior completo	10,2	13,5	6,6
Total	100	100	100
Índice do nível de instrução – média na escala de 0 (nenhum) a 5 (superior)	2,26	2,43	
N	768	384	1.981

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

A prática religiosa do morador da Região Metropolitana de São Paulo está abaixo da média do conjunto da amostra nacional, sendo que o índice para o município é ainda inferior ao da região como um todo. De fato, a soma daqueles que praticam atos religiosos pelo menos três vezes ao mês (prática religiosa regular e irregular) perfaz apenas 50,6% na cidade de São Paulo, pouco mais da metade, 55,5% da metrópole. O dado, além de sua importância intrínseca, descreve, como dito adiante, poderoso condicionante do associativismo, já que igrejas ou organismos religiosos conformam a mais importante alternativa de participação na metrópole e, com menor intensidade, no país. A prática religiosa apresenta correlação significativa com i) sexo, sendo as mulheres mais propensas que os homens (teste:  $p = 0,001$ ; significativo a  $p < 0,05$ ); ii) idade, os mais velhos, mais praticantes ( $p = 0,04$ ); e renda em proporção inversa ( $p = 0,055$ ).



Tabela 3.2 – Prática religiosa, Região Metropolitana de São Paulo, em (%)

	Região Metropolitana de São Paulo	Município de São Paulo	Média nacional
Índice de prática religiosa – médias (1)	2,66	2,55	2,86
Prática religiosa nula	20,2	20,8	-
Prática religiosa rara	24,3	28,6	-
Prática religiosa irregular	25,0	25,3	-
Prática religiosa regular	30,5	25,3	-
Total	100	100	-
N	768	384	2.000

1) Escala: 1 – prática religiosa nula (nunca); 2 – rara (algumas vezes por ano ou com menor frequência ainda); 3 – irregular ( de 1 a 3 vezes por mês); e 4 – regular (pelo menos uma vez por semana).

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

A amostra paulista apresenta elevada renda quando comparada com a média nacional, sendo que mais da metade aufer rendimentos mensais familiares superiores a cinco salários mínimos. A tendência é mais acentuada no caso do município de São Paulo onde este número engloba 59,1%. Contudo, é também a Região Metropolitana de São Paulo que apresenta o mais expressivo índice de rendimentos iguais ou inferiores a meio salário mínimo; nas extremidades da distribuição a região praticamente dobra as respectivas médias nacionais, sendo que a diferença, no caso daqueles de menor rendimento concentra-se nos demais municípios da metrópole. Note-se que o segmento inferior na cidade de São Paulo é apenas ligeiramente superior à média nacional. Os dados refletem, assim, maior polarização social, que congrega extremos de riqueza e de pobreza, sendo esta última concentrada nos municípios periféricos em relação à capital.

No tocante às classes sociais a amostra pesquisada é caracterizada pela presença de uma classe média expressiva na metrópole e pelo destaque de uma classe alta em alguns municípios da região metropolitana, principalmente em Barueri, cidade que possui vários condomínios de

luxo. A autoidentificação ou a qualificação dos pesquisadores em compreender seu pertencimento na classe média (43,8%) pode significar uma inclusão subjetiva em um segmento “genérico”, que não se diferencia da média da população. Portanto, nem sempre existe uma correlação entre o enquadramento subjetivo dos pesquisados em determinadas classes sociais e o nível de renda da amostra (Tabela 3.3).

**Tabela 3.3 – Renda familiar mensal e classe social subjetiva, Região Metropolitana de São Paulo, em (%)**

Renda familiar mensal (%)				Classe social subjetiva (%)			
	Região Metropolitana de São Paulo	Município de São Paulo	Média nacional		Região Metropolitana de São Paulo	Município de São Paulo	Média nacional
Até 1/2 salário mínimo	9,9	4,9	4,7	Classe baixa	14,2	12,5	23,2
De 1/2 a 2 salários mínimos	8,2	5,2	40,6	Classe média baixa	25,4	23,0	30,7
De 2 a 5 salários mínimos	31,6	30,7	30,7	Classe média	43,8	47,0	32,2
Acima de 5 salários mínimos	50,3	59,1	24,1	Classe média alta	13,5	15,4	10,7
				Classe alta	3,1	2,1	3,2
Total	100	100	100	Total	100	100	100
N	768	384	2000	N	765	380	1916

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Pode parecer curioso que a percepção da posição social do entrevistado não apresente correspondência com seus rendimentos. O indicador de “classe social subjetiva” é construído a partir da demanda aos depoentes sobre como vê sua posição na escala social, indicando em série de 1 a 10 sua localização. Assim, quanto menor o valor atribuído maior é a consideração do respondente quanto ao lugar que ocupa na estratificação social; considera-se aqui “classe baixa” os valores 9

e 10; “classe média baixa” entre 7 e 8; “classe média”, 5 e 6; “classe média alta”, entre 3 e 4; e “classe alta”, 1 e 2. Considera-se pertencendo à classe alta apenas 3,1% e 2,1% da amostra, respectivamente, para a Região Metropolitana e a capital. Note-se desde já que há mais indivíduos propensos a se colocar em tal patamar nos demais municípios do que no de São Paulo. A mesma observação pode ser feita em relação à classe baixa, onde também o índice da capital é menor. É neste ponto da escala que aparecem as maiores frequências: 43,8% para a região e 47,0% para o município. Mais uma vez, ainda que em gradação suave, a cidade de São Paulo apresenta tendência a se representar longe dos extremos da estratificação: vê a si mesma como uma sociedade de classe média; 60,5% dos entrevistados colocam-se nas classes média e média alta.

A distribuição contrasta fortemente com a média nacional que apresenta mais da metade dos casos (53,9%) nos dois estratos inferiores, o que poderia estar associado à maior renda dos paulistas. Contudo, o resultado do cruzamento das variáveis “renda familiar mensal” e “classe social subjetiva” revela que quanto maior o rendimento, menor a propensão a se colocar no topo da escala. A Tabela 3.4 simplifica a anterior por simples agrupamento de valores e dispõe o cruzamento das duas variáveis. Para a Região Metropolitana de São Paulo é clara a relação inversamente proporcional entre renda familiar e autoimagem de posição social; quanto mais cresce a renda, mais pessoas se declaram pertencer à classe baixa e menor número se posiciona na alta. Note-se que mais de um terço dos entrevistados com renda de até dois salários mínimos (37,3%) se vê pertencendo ao topo da pirâmide; no grupo de maior renda, apenas 8,6%. Fenômeno inverso caracteriza os que se declaram na base da sociedade; somente 3,8% dos entrevistados que ganham até dois salários mínimos colocam-se na classe baixa; os de maior renda, que se entendem desta maneira, somam 12,1%. Mais uma vez a mesma tendência é observada quanto a acentuação destas características em relação à capital. Pode-se concluir que a percepção de pertencimento aos estratos médios da sociedade associa-se diretamente à variável renda e também à variável ecológica do município de residência.

**Tabela 3.4 – Renda familiar mensal versus Classe social subjetiva: Região Metropolitana de São Paulo, em (%)**

	Região Metropolitana de São Paulo			Município de São Paulo			Outros municípios		
	até 2 s. m.	de 2 a 4 s. m.	mais de 5 s. m.	até 2 s. m.	de 2 a 4 s. m.	mais de 5 s. m.	até 2 s. m.	de 2 a 4 s. m.	mais de 5 s. m.
<b>Baixa</b>	3,8	7,5	12,1	2,1	4,1	14,3	5,2	10,9	6,3
<b>Média</b>	59,0	75,9	79,3	64,6	79,6	78,6	54,3	72,3	81,3
<b>Alta</b>	37,3	16,6	8,6	33,3	16,3	7,1	40,5	16,8	12,5
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>N</b>									

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Finalmente, relacionando-se a “classe social subjetiva” ao “nível de instrução” obtém-se resultados gerais análogos ao caso da renda familiar; quanto maior a escolarização, pior é a autoimagem quanto à inserção na estratificação social (Tabela 3.5). Enquanto 34,5% dos metropolitanos com baixa instrução posicionam-se na classe alta, somente 14,5% dos que possuem nível superior o fazem. O mesmo não ocorre no caso da “classe baixa”, sendo que seu número tende a decrescer quanto maior a escolaridade até o nível médio (correspondentes aos 11 primeiros anos escolares), voltando a crescer entre os que possuem nível superior. O conjunto das observações novamente é mais nítido no município de São Paulo. Conclui-se daí que o ensino, de forma mais importante que a renda, impacta fortemente a “autoestima” do cidadão da região, reiterando o aspecto democratizador da escola. O crescimento dos que se dizem pertencer à classe baixa entre os de nível educacional superior provavelmente pode ser explicado a partir de evidências bastante conhecidas: i) maior informação e conseqüentemente maior exposição ao “efeito demonstração” do modo de vida das classes dominantes em contraste com o próprio; ii) sentimento mais agudo de “incongruência de status”, isto é, do julgamento de que

a sociedade não lhes premia segundo o status (diploma superior) merecido; e iii) identidade político-ideológica com as classes menos favorecidas (é fato sabido que o sistema de ensino universitário é locus privilegiado de recrutamento de partidos de esquerda ou identificados com o movimento “dos trabalhadores”). Porém, mesmo considerando este aspecto, a tendência geral é reiterada; persistente proporção direta entre a autoatribuição nos setores médios e a escolarização formal.

**Tabela 3.5 – Nível de instrução versus Classe social subjetiva: Região Metropolitana de São Paulo, em (%)**

	Região Metropolitana de São Paulo				Município de São Paulo				Outros municípios			
	Baixa	Fund.	Secund.	Sup.	Baixa	Fund.	Secund.	Sup.	Baixa	Fund.	Secund.	Sup.
Baixa	6,6	6,1	3,2	5,6	7,0	2,3	3,7	5,4	6,3	9,2	2,5	6,0
Média	58,9	70,4	71,7	79,8	63,2	81,6	74,1	81,1	55,6	61,5	68,4	78,0
Alta	34,5	23,5	25,1	14,5	29,8	16,1	22,2	13,5	38,2	29,4	29,1	16,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	258	196	187	124	114	87	108	74	144	109	79	50

Dados agregados conforme Tabela 3.1: 1) baixa – Sem instrução formal e nível baixo de instrução (até a 4ª série do Ensino Fundamental, completo ou incompleto); 2) fundamental – Acima do nível baixo de instrução (da 5ª série do Ensino Fundamental até o Médio incompleto); 3) secundário – Nível secundário de instrução (Ensino Médio completo) e acima do nível secundário (Superior incompleto; outros cursos) e 4) Superior – Superior completo.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

A compreensão do aparente paradoxo apontado acima, da relação inversa entre renda e escolaridade, por um lado, classe subjetiva, por outro, supõe a consideração de que a “realidade social” deve ser interiorizada pelos indivíduos nos processos de socialização. Contudo, não se trata aqui de mera reprodução do mundo exterior de maneira passiva: como todo conhecimento, o da realidade social e do lugar em que cada qual se percebe é uma construção. As representações que daí resultam dependem por certo do contexto social de cada um, das

relações materiais nas quais está imerso. Mas, além disso, também dependem de peculiaridades das biografias; dos “outros significativos” presentes nas “socializações primária e secundária”; do conhecimento de “mundos discrepantes” na realidade social, isto é, da possibilidade de vivências bastante distintas de suas próprias. De um modo geral, tais representações são compreendidas na peculiar dialética entre a “divisão social do trabalho (com suas consequências para a estrutura social) e a distribuição social do conhecimento (com suas consequências para a objetivação social da realidade)” (BERGER; LUCKMANN, 1973). Isso significa que quanto maior a complexidade da sociedade, maior a probabilidade da ocorrência de constelações particulares da realidade e das identidades subjetivas. As sociedades abertas, em uma base de mercado, supõem um pluralismo da apreensão da realidade e de processos identitários próprios da modernidade. Em outro diapasão, de valores, carências e modos de vida.<sup>3</sup> O ponto importante aqui é que em tal contexto é mais frequente a assimetria entre a realidade objetiva e a subjetiva (que Berger e Luckmann chamam de socialização malsucedida). A relação inversa entre renda e escolaridade por um lado, classe subjetiva por outro, em sua gradação que os dados acima discutidos dispõem – Brasil; municípios da Região Metropolitana de São Paulo; município de São Paulo –, parece confirmar a hipótese sociológica do insucesso de parte das socializações.

Dos breves apontamentos teóricos acima delineados pode-se depreender que as variáveis sociodemográficas determinam um aspecto crucial da cultura política, relativo ao lugar que cada um enxerga pertencer na sociedade. Tal determinação é, contudo, mediatizada pelos “outros significativos” que aparecem nas respectivas biografias dos cidadãos em seus processos de socialização. Prudente lembrar que, dentre estes “outros” que comparecem, sobretudo nos processos secundários, encontram-se lideranças e ativistas políticos; religiosos e professores; pessoal de organizações não governamentais e eminências dos movimentos sociais, enfim todo um grupo de pessoas que, de alguma forma, esforçam-se por

3 Agnes Heller discute o mesmo problema, com conclusões gerais análogas às de Berger e Luckmann, na perspectiva marxista da “Escola de Budapeste”, em termos da formação da “consciência de nós” em processos com possibilidade de escolhas pessoais de pertencimento a grupos sociais (HELLER, 1981) e dos processos de urbanização, capitalização e modernidade (HELLER, 1985).

conquistar o aparato governamental ou influenciar suas decisões; em poucas palavras: a cultura política, em permanente movimento, é o que se disputa na política quando se busca a modificação dos comportamentos através da sedução de “corações e mentes” dos membros do corpo social. Não espanta, portanto, que as variáveis relativas à compreensão política, associativismo, mobilização correlacionam-se com a classe subjetiva e não com renda, como discutido abaixo.

#### 4. Indicadores sobre atitudes e percepções em torno do sistema político dos deveres do cidadão

A definição clássica de cidadania é a de um *status* ao qual são associados direitos e deveres congruentes ao pertencimento à uma comunidade política (MARSHALL). As percepções sobre esta matéria são, pois, estratégicas para a determinação da cultura política de determinado povo, já que evidenciam a valoração subjetiva da inserção no sistema político e social. Examina-se primeiramente o grau de concordância dos respondentes da Região Metropolitana de São Paulo com deveres do cidadão selecionados: 1 – “votar sempre nas eleições”; 2 – “nunca tentar fugir os impostos”; 3 – “obedecer sempre às leis e regulamentos”; 4 – “manter-se atento à atividade do governo”; 5 – “participar nas organizações sociais ou políticas”; 6 – “tentar compreender diferentes opiniões”; 7 – “usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros”; 8 – “ajudar pessoas do país que vivem pior”; 9 – “ajudar pessoas do resto do mundo, que vivem pior”; e 10 – “disposto a prestar serviço militar”. Nota-se que a metrópole apresenta os menores valores, na média das respostas, dentre as localidades avaliadas nesta pesquisa: em escala de zero a sete, a região atribui 5,36 de concordância com as “virtudes cívicas”.

O conjunto dos “deveres” aqui considerados pode ser dividido em blocos de acordo com o grau de compulsoriedade com o qual o sistema político os trata. Nesse sentido, aqueles deveres cujo descumprimento possui sanção prevista em leis e respectivos mecanismos de controle formam um primeiro grupo. Nele estão as obrigações de votar, pagar impostos, obedecer às leis e regulamentos e prestar serviço militar.

No segundo conjunto o ônus do descumprimento não comparece na forma de coação direta, mas apenas em provável preterimento dos próprios interesses como consequência; tais são os deveres relativos à fiscalização dos poderes públicos e de participação cidadã, bem como a compreensão dos diversos pontos de vista. Finalmente, um terceiro grupo reúne as obrigações cujos beneficiários são imediatamente distintos do agente e cujo descumprimento acarreta, se alguma, apenas sanção moral; tal é o caso do “ajudar pessoas que vivem pior”. Nesse caso, remete-se a valores relativos à “solidariedade”; “fraternidade”.

Em que pese a obrigatoriedade do voto no Brasil, o que logicamente deveria reforçar este dever, a Região Metropolitana de São Paulo atribui apenas 5,62 (escala de 0 a 7) seu grau de importância, sendo que na capital declina ligeiramente, 5,56. À guisa de comparação, países como Suécia, Estados Unidos e Canadá exibem médias entre 6,27 e 6,15, sendo a média brasileira 5,68. Dentre as localidades estudadas apenas o Rio de Janeiro apresenta índice ligeiramente menor do que o paulista – 5,40. De fato, a observação deste caso repete-se em relação a honrar os compromissos fiscais – 5,89; obedecer leis e regulamentos – 5,98; e prestar serviço militar – 4,33; consistentemente a região comparece com índices mais baixos, próximos apenas, mais uma vez, ao Rio de Janeiro. Dentre esses índices, o relativo ao serviço militar, que como o voto é compulsório no Brasil, é o que apresenta maior discrepância em relação ao conjunto da amostra brasileira – 4,33 e 5,05, respectivamente. Nesses casos também os índices da cidade de São Paulo são ainda menores. No tocante ao serviço militar, que é obrigatório para homens, a resposta nos mostra o questionamento deste tipo de dever dos cidadãos, pois na escala de importância de 1 a 7 os entrevistados afirmam da importância deste serviço (4,33), lembrando que a amostra analisada compreende a presença de homens e mulheres.

Sobre aqueles deveres cujo descumprimento acarreta provável ônus ao agente pela sua consequência, ausente a sanção legal, relativos à vigilância das autoridades e à participação – a Região Metropolitana de São Paulo mantém-se com valores abaixo da média nacional. Menor diferença é encontrada no quesito “tentar compreender diferentes opiniões”; com o valor de 5,65, a região apresenta o sexto menor



índice em sete casos; o mesmo se repete para “manter-se atento às atividades do governo”, com um valor de 5,57. Diversamente desses dois primeiros casos, “participar nas organizações sociais ou políticas” e “usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros” distancia os paulistas dos demais de forma significativa; seus índices – 4,04 e 4,12, respectivamente – são bastante inferiores dos demais. Parte da explicação para tal comportamento pode ser verificada no fato de que as duas primeiras perguntas referem-se a “valores passivos”, de tipo cognitivo apenas, ao passo que as últimas referem-se ao reino da atividade e implicam fazer ou omitir algo. Note-se que o custo destas atividades é, via de regra, maior do que dos casos anteriores e os benefícios correlatos podem ser atingidos muitas vezes sem que se tenha de pagar seu preço. Recorde-se aqui a célebre situação do “*free-raider*”, ou *caroneiro*, que sabe que, mesmo sem sua participação, receberá seu prêmio de qualquer forma. Reforça a interpretação o fato de que somente no que se refere à vigilância sobre o governo e a compreensão das opiniões distintas, ambos valores de natureza cognitiva, é que o cidadão paulistano supera os demais da região em suas valorações médias.

Finalmente, a diferença entre São Paulo e os demais casos brasileiros praticamente desaparece no que se refere ao valor da “solidariedade” – “ajudar pessoas do país que vivem pior”; “ajudar pessoas do resto do mundo que vivem pior”. O cidadão da grande São Paulo é ligeiramente mais generoso, nesse aspecto, com os habitantes do próprio país do que com os de outros países. As questões referentes ao auxílio a necessitados dentro e fora do Brasil induzem a que a resposta seja a “politicamente correta”, já que todos devem ajudar o próximo.

Uma primeira conclusão que se pode extrair dos dados é a de que o paulista tende a valorar os deveres cívicos, pelo menos em parte, considerando uma análise de seus custos e benefícios respectivos, quando comparados com seus concidadãos das demais metrópoles estudadas. A tendência é mais acentuada no caso dos paulistanos. Em outras palavras, tende a considerar mais intensamente a “racionalidade com relação a fins”. A exceção notável diz respeito aos valores de solidariedade com os mais necessitados; somente quando a ênfase da pergunta recai na desi-

gualdade, isto é, naquilo que se coloca como antinômico à ideia fundamental de cidadania, quando o outro considerado não pode ser visto como um par e, portanto, nada ameaçador nos esquemas competitivos da sociedade moderna, a Região Metropolitana de São Paulo une-se à excepcional generosidade do brasileiro.<sup>4</sup> Por isso mesmo, talvez se deva pensar que a motivação valorativa expressa-se melhor com o termo “caridade” e, como hipótese, talvez parte do comportamento possa ser atribuído à influência do catolicismo na formação do povo brasileiro.

**Tabela 4.1 – Opiniões sobre os deveres de cidadania (médias): Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil (a)	N
1 - Votar sempre nas eleições	5,62	768	5,56	384	5,68	1.946
2 - Nunca tentar fugir os impostos	5,89	765	5,76	383	5,71	1.924
3 - Obedecer sempre às leis e regulamentos	5,98	768	5,93	384	6,12	1.952
4 - Manter-se atento às atividades do governo	5,57	768	5,64	384	5,68	1.926
5 - Participar nas organizações sociais ou políticas	4,04	765	3,98	382	4,61	1.916
6 - Tentar compreender diferentes opiniões	5,65	768	5,74	384	5,74	1.935
7 - Usar produtos bons para a natureza, mesmo que caros	4,12	767	4,04	383	4,36	1.864
8 - Ajudar pessoas do país que vivem pior	6,37	768	6,30	384	6,46	1.957
9 - Ajudar pessoas do resto do mundo que vivem pior	6,04	768	6,06	384	6,23	1.947
10 - Disposto a prestar serviço militar	4,33	767	4,23	384	5,05	1.884
Virtudes cívicas – médias	5,36	768	5,32	384	-	-

Observações: Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

(a) Inclui grupos estatisticamente diferentes entre si; inclui a RMSP

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

4 Comparação entre oito países – Canadá, Espanha, França, Hungria, Portugal, Suécia, EUA e Brasil –, realizada pelo Observatório das Metrôpoles (2008) no bojo da pesquisa “Cidade, cidadão e cidadania”, aponta o Brasil com as maiores médias quanto à valoração de “ajudar pessoas do país que vivem pior” (6,46 em escala de 1 a 7) e “ajudar pessoas do resto do mundo que vivem pior” (6,23 na mesma escala). No segundo caso, quanto aos habitantes de países estrangeiros, a discrepância é notável.

## Dos direitos dos cidadãos

Para detectar a valoração dos direitos pelo cidadão da metrópole paulista, pergunta-se sobre a importância que atribui a cada um desses itens: 1 – “nível de vida digno”; 2 – “autoridades respeitarem direitos das minorias”; 3 – “autoridades tratarem todas as pessoas por igual”; 4 – “políticos escutarem os cidadãos”; 5 – “ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público”; 6 – “participar em ações de desobediência civil quando se está contra ações governamentais”. Tais questões recobrem dimensões centrais da cidadania, a saber, a igualdade material mínima que capacita o gozo dos demais direitos, fulcro dos “direitos sociais” na clássica divisão de Marshall, materializados por políticas públicas; as garantias da extensão igualitária dos direitos, pelo respeito ao minoritário e pela isonomia, a própria salvaguarda dos direitos civis; a responsabilidade governamental conjugada com mecanismos de *accountability* através dos quais os governados possam ser ouvidos e ter seus interesses e opiniões considerados nos processos de tomada de decisão públicos e o direito a deles participar. Trata-se, nesse caso, da cidadania política. Finalmente, avalia-se também a importância do direito de divergência e desobediência por objeção de consciência.

O comportamento dos dados sobre os direitos apresenta alguma similitude com os referentes aos deveres. A média da região é a menor dentre os casos analisados. Contudo, deve-se notar inicialmente que, salvo no que se refere à desobediência civil, trata-se de médias bastante elevadas e congruentes com casos de democracias consolidadas e prósperas, denotando grande importância na apreciação dos direitos de cidadania.<sup>5</sup> Uma segunda observação é que a importância dos “direitos” aqui apurados é consistentemente maior que a dos “deveres”, como se não existisse íntima conexão entre ambos. Em terceiro lugar, do direito mais valorizado – “nível de vida digno” – ao menos – “ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público” –, a variação observada é relativamente pequena, 6,54 a 6,24, lembrando mais uma vez que o valor máximo da escala é 7.

5 Conforme Observatório das Metrôpoles, 2008, “Cidade, cidadão e cidadania”.

Finalmente, dentro desta margem, pode-se ranquear os direitos, por ordem decrescente de importância, iniciando-se com os direitos sociais, seguido pelo tratamento isonômico dos cidadãos e minorias por parte das autoridades – enfim, os direitos civis –, e finalmente os políticos, representados nos direitos relativos à opinião e participação. No caso da apreciação dos “direitos”, não se nota sensível diferença entre a cidade de São Paulo e a região, sendo tendência ligeira do paulistano valorizar mais a igualdade de tratamento dos cidadãos pelas autoridades e, com menor intensidade, dos direitos sociais. Note-se que a racionalidade subjacente parece obedecer ao que foi observado em relação aos deveres: foco maior nos resultados do que nos processos, maximização de benefícios com minimização de custos.

**Tabela 4.2 – Opiniões sobre os direitos de cidadania (médias): Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil (1)	N
1. Nível de vida digno	6,54	767	6,55	384	6,64	1.955
2. Autoridades respeitarem direitos das minorias	6,46	767	6,45	384	6,46	1.926
3. Autoridades tratarem todas as pessoas por igual	6,51	767	6,57	384	6,66	1.940
4. Políticos escutarem os cidadãos	6,39	767	6,38	384	6,55	1.930
5. Ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público	6,24	766	6,23	384	6,46	1.929
6. Participar em ações de desobediência civil quando se está contra ações governamentais	4,34	766	4,16	383	3,98	1.436
Direitos dos cidadãos – médias	6,08	767	6,06	384	-	-

Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante. 2. Inclui grupos estatisticamente diferentes entre si; inclui a RMSP.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Quanto a “participar em ações de desobediência civil quando se está contra as ações governamentais”, São Paulo apresenta a segunda menor média dentre os casos brasileiros; 4,34, sendo o dado para o

município de São Paulo 4,16. Destaca-se dentre estes direitos a baixa importância em relação aos outros itens da possibilidade de participação em ações de desobediência civil, o que denota a relativa acomodação dos entrevistados, que esperam sempre que seus direitos sejam atendidos, sem a necessidade de ‘brigarem’ por estes. Deve-se notar, contudo, que a “objeção de consciência” aplica-se somente a casos excepcionalíssimos, não comparecendo no rol dos direitos básicos de cidadania. Os entrevistados parecem assim entender, posto que valorizam, como visto acima, “obedecer sempre às leis e regulamentos” em patamar bastante mais elevado que o relativo à desobediência.

## A avaliação das autoridades: eficácia e confiança

Contrasta com os valores relativamente elevados de avaliação dos direitos e deveres os minúsculos índices sobre a “eficácia política” e “confiança política”. Entende-se aqui por *eficácia* o grau com que os entrevistados percebem que o governo considera as preferências dos cidadãos em suas escolhas e englobam respostas denotando a intensidade da concordância com as seguintes afirmações: i) “eu não tenho nada a dizer sobre o que o governo faz” e ii) “eu acho que o governo não liga muito para o que pessoas como eu pensam”. A concordância é estabelecida em escala de 1 a 5. A Região Metropolitana de São Paulo apresenta o menor valor deste indicador dentre as cidades brasileiras enfocadas (2,62), correspondendo aos paulistanos a média ligeiramente superior (2,64), mas ainda abaixo da nacional (2,75). Considerando-se que a média brasileira é bastante baixa quando comparada com as de outros países, pode-se afirmar que o habitante de São Paulo concebe-se precariamente representado no sistema político, sendo bastante cético sobre as motivações dos representantes. Há, portanto, uma consciência de certa alienação política. Considerando-se que o direito a “ter mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público” e o dos “políticos escutarem os cidadãos” é bastante valorizado, como se viu acima, pode-se aventar a hipótese de uma “demanda reprimida” por participação e representação políticas.

Entende-se por “*confiança política*” o índice pelo qual o cidadão avalia o grau de interesse pessoal dos líderes políticos. Denota a intensidade da concordância com as seguintes afirmações: i) “em geral, pode-se confiar que as pessoas no governo farão o que é certo” e ii) “a maior parte dos políticos está na política para obter vantagens pessoais”, expressa também em escala de 1 (concorda totalmente) a 5 (discorda totalmente). Aqui São Paulo apresenta uma média levemente superior à do país (1,95) e do que das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro (1,92) e de Natal (1,79), alcançando o índice de apenas 1,97, sendo o cidadão da Capital pouco menos cético (2,05).<sup>6</sup> A representação resultante é a de que os governantes, bem como os políticos em geral, não são proclives ao bem comum e além disso venais; à guisa de comparação, fossem alunos e os cidadãos examinadores, levariam bomba com nota quatro! Parte de tal resultado pode ser explicada pelas reiteradas notícias de escândalos políticos, abrangendo praticamente todos os níveis de governo, propaladas pela imprensa. Porém, deve-se também considerar a possibilidade desses dados refletirem a distância entre uma apreciação normativa e outra prática dos problemas políticos. Assim, o regime democrático e as instituições podem ter uma valoração expressiva no plano do “dever ser”, bastante afastadas de uma avaliação de sua operação real e presente a depender não apenas da presença da democracia, mas de sua qualidade. Moisés (2008) conclui precisamente apontando este *gap* sobre importante “desprezo ou descrédito” de componentes fundamentais da democracia, como o parlamento e partidos no Brasil. A maneira como a própria experiência é interpretada pelo cidadão, sua peculiar vivência de “apartamento” do sistema político e governamental, reatualiza a “incongruência existente entre a oferta institucional de democracia e a demanda cultural dos cidadãos”.

Para as hipóteses concorrentes da presente pesquisa cumpre notar que: i) a posição relativa da Região Metropolitana de São Paulo no Brasil pode ser parcialmente explicada pelo tamanho da metrópole

---

6 Note-se a congruência de tal dado com a menor valoração dada pelo paulistano, *vis-à-vis* a Região Metropolitana de São Paulo, aos deveres e direitos relativos à participação; sua tendência a delegar (observando mais atentamente o governo) é ligeiramente maior.

(o município de São Paulo possui quase 11 milhões de habitantes; a Região Metropolitana cerca de 19,5 milhões). A suposição aqui, de inspiração em Rousseau, é a da relação inversamente proporcional entre o tamanho do corpo político e a apreciação pessoal da importância que cada qual desempenha no Estado. Em termos mais prosaicos, o que está em discussão é a menor probabilidade de que o cidadão da Grande São Paulo conheça pessoalmente as lideranças políticas, mantendo com elas mais amiúde relações mediatizadas. No caso de contatos pessoais, o mais provável em termos de assiduidade é o momento onde há busca inequívoca de benefício por parte do “político”, como no período eleitoral; nos esquemas paroquiais de clientela etc. ii) A peculiar experiência política de São Paulo que, como se viu anteriormente, mantém certa insistência ao não se mostrar terreno fértil para o arraigamento do sistema nacional de partidos.

**Tabela 4.3 – Eficácia política e confiança política (médias): Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
Eficácia Política - médias	2,62	765	2,64	383	2,75	1.944
Confiança política - médias	1,97	763	2,05	382	1,95	1.951

Escala: 1 – baixa a 5 – elevada. 2. Inclui grupos estatisticamente diferentes entre si; inclui a RMSP.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Os dados acima são reiterados pelas avaliações dos entrevistados sobre a administração pública e do funcionamento atual da democracia. O primeiro indicador reúne as respostas sobre i) a crença no comprometimento do serviço público em servir as pessoas; ii) sobre o montante de órgãos presumivelmente envolvidos com a corrupção no país e iii) a opinião sobre a probabilidade de correção de erros cometidos pela administração. A heterogeneidade do índice inclui, portanto, três dimensões fundamentais ao serviço público: o empenho em cumprir suas funções manifestas; a probidade administrativa; e

a capacidade do sistema corrigir seus próprios erros (como se sabe, base para o tratamento isonômico dos administrados). Novamente a média de São Paulo (2,16 em escala de 1 a 4) é inferior à brasileira, sendo a do município pouco mais elevada (2,20). Não espanta, pois, o baixo valor atribuído à democracia experienciada.<sup>7</sup> A partir de dados do “Latinobarômetro”, trabalho recente (MOISÉS, 2008) apura alto grau de insatisfação com a democracia para o conjunto da América Latina, mais ainda para o caso brasileiro; respectivamente 67,6% e 73,2%, imputando a “baixa qualidade da democracia” no país. Os dados desta pesquisa vão na mesma direção; em escala de 1 a 10 em série proporcional à avaliação positiva, o Brasil é pontuado com modestos 5,15; A Região Metropolitana de São Paulo, com 4,66; e 4,52 para o município de São Paulo. Note-se que tanto a “insatisfação com a democracia” como sua baixa avaliação não dizem diretamente respeito ao apego normativo que supõe ser a democracia sempre a melhor forma de governo, mas ao julgamento de seu desempenho atual. Acrescente-se, finalmente, que o índice de avaliação aqui proposto inclui expectativas futuras, para os próximos 10 anos, aprofundando certo ceticismo dos brasileiros em geral, particularmente dos paulistas e paulistanos, em seu aperfeiçoamento.

**Tabela 4.4 – Avaliação da administração pública e da democracia (médias): Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
Avaliação da administração pública 1	2,16	766	2,20	384	2,28	2000
avaliação da democracia 2	4,66	760	4,52	380	5,15	2000

1) Escala: 1 – muito desfavorável a 4 – muito favorável. 2) Escala: 1 – muito ruim a 10 – muito bom.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

7 O indicador é estabelecido a partir das respostas às seguintes perguntas: i) “Como avalia o funcionamento da democracia hoje no Brasil?” e ii) “E daqui a 10 anos, como pensa que vai ser o funcionamento da democracia no Brasil?”



## Posicionamento político esquerda-direita

Os cidadãos da Região Metropolitana de São Paulo declaram-se majoritariamente de centro (56,6%), seguidos por aqueles que colocam-se à esquerda (30,3%), restando às posições direitistas apenas 13,1%. O perfil é bastante semelhante no caso do município de São Paulo, onde é ligeiramente menor a percentagem daqueles que se declaram à esquerda e à direita. A metrópole posiciona-se mais à esquerda quando comparada às suas congêneres nacionais, já que a quantidade dos que assim se declaram é significativamente maior, enquanto à direita verifica-se o menor resultado. Na ausência de uma direita expressiva, São Paulo parece polarizar-se, diferentemente do resto do país, entre a esquerda e o centro do espectro político ideológico. Tal índice reflete a peculiaridade de sua história política e, em particular, a região ter sido palco do surgimento do Partido dos Trabalhadores (PT). Quanto a essa observação, vale notar que os dois últimos pleitos eleitorais para prefeito do município de São Paulo apresentaram uma votação na coligação de esquerda bastante próxima da distribuição apurada na pesquisa. Na última delas, 2008, o eleitorado comportou-se polarizando Esquerda *versus* Centro, não votando coerentemente a uma clivagem partidária, mas por coalizão tópica.<sup>8</sup>

Portanto, os indicadores adotados pela pesquisa que permitem qualificar as percepções e atitudes sobre política, embora limitados, possibilitam detectar que a amostra de entrevistados se identifica predominantemente como de centro (56,6%), dado este que não surpreende pelo histórico de São Paulo. O que se destaca é o percentual alto (30,3%) de pessoas que se autoidentificam como de esquerda. Claro que a diferenciação ideológica entre direita e esquerda se tornou muito complexa com as mudanças que ocorreram após a queda do Muro de Berlim e da revisão do significado do que é esquerda nos dias atuais.

---

8 No pleito de 2008, no município de São Paulo, o candidato vencedor recebeu inequívoco apoio do governador do estado (do PSDB), o que implicou na derrota do candidato de seu partido já no primeiro turno.

Tabela 4.5 – Posicionamento político esquerda/direita: Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional (%)

	Região Metropolitana de São Paulo	Município de São Paulo	Média nacional
Esquerda	30,3	28,3	20,6
Centro	56,6	58,6	52,5
Direita	13,1	13,0	27,0
Total	100	100	100
N	710	384	1.569

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

## 5. Indicadores sobre formas de exercício de cidadania

O Brasil é um país com baixo grau de associativismo, quando comparado a outros, e a Região Metropolitana de São Paulo não foge desse padrão, apesar de superar a média nacional. O índice de associativismo para a região, em escala de 0 a 3, é 0,65; aquele da amostra nacional, 0,52. A forma de organização predominante é a “Igreja ou organismo religioso”, com o valor de 1,46. Chama a atenção também o fato de que os partidos políticos apresentam a mais baixa pontuação, 0,31. O dado corrobora a tese de um fraco arraigamento partidário em São Paulo. Para os demais casos, a cidade de São Paulo participa mais do que os municípios selecionados da região, porém de forma não significativa.

A presença dos entrevistados como participantes de associações, partidos políticos e sindicatos é pouco expressiva, enquanto que o pertencimento a Igrejas ou organismos religiosos é um pouco maior. Conforme apontado anteriormente, no histórico de São Paulo o que mais preponderou na vida política paulista e paulistana foi a pouca participação e o pouco interesse pela política. Tivemos períodos de grande mobilização durante os momentos do surgimento e fortalecimento do Novo Sindicalismo na Região Metropolitana de São

Paulo e com a criação do PT, mas no momento atual observa-se pouco interesse e pouco engajamento nas diferentes formas de associativismo.

**Tabela 5.1 – Associativismo por tipo de organização. Região Metropolitana de São Paulo, Município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
1. Partido político	0,31	768	0,31	384	0,23	1.982
2. Sindicato, grêmio ou associação profissional	0,53	768	0,59	384	0,46	1.994
3. Igreja ou organismo religioso	1,46	766	1,33	384	1,18	1.995
4. Grupo desportivo, recreativo ou cultural	0,52	766	0,62	384	0,43	1.987
5. Outra associação voluntária	0,43	737	0,47	369	0,27	1.953
Índice de associativismo – médias	0,65	768	0,66	384	0,52	1.998

Escala: 0 – nunca pertenceu; 1 – já pertenceu; 2 – pertence, mas não participa ativamente; e 3 – participa ativamente.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

O associativismo é impactado por três variáveis elementares na Região Metropolitana de São Paulo: sexo, idade e renda. No geral, os homens são mais propensos à associação que as mulheres ( $p = 0,001$ , significativo a  $p < \text{ou} = 0,05$ ); os mais velhos em relação aos mais jovens ( $p = 0,000$ ),<sup>9</sup> embora com pequeno declínio na faixa superior a 50 anos; e os de maior renda sobre os de mais modestos ingressos ( $p = 0,000$ ) também apresentando pequeno declínio entre os que auferem mais de cinco salários mínimos de renda familiar ao mês apenas no caso do município de São Paulo. Tais dados são coerentes com o que se sabe sobre cultura política, sobretudo a relação bem estabelecida entre renda, associativismo e participação. Pesquisa sobre participação na cidade de São Paulo (LAVALLE; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004, p. 355) chega, contudo, a conclusões contrastantes ao tomar como universo não o conjunto dos indivíduos da população, mas atores coletivos; nesse caso,

9 Adverte-se o leitor a tomar este dado com cautela. Como a escala das respostas pontua generosamente ações pretéritas (“fez em anos anteriores”) é provável que o peso da extensa biografia contribua a inflar artificialmente o resultado.

“atores ricos e pobres da sociedade civil parecem igualmente propensos a participar”. Tal contraste não implica na infirmação de nenhuma das teses, pois tratam de objetos distintos. Assim, o que é verdadeiro para o conjunto das opiniões e comportamentos dos indivíduos de toda a sociedade pode não o ser para uma de suas partes e, ademais, que “atores coletivos pobres” igualmente participem nada diz sobre a posição na estratificação social dos indivíduos que participam nestas instituições, suas origens sociais etc. Aparentemente trata-se, então, da presença de uma “subcultura política” (ALMOND; POWELL, 1972) própria aos setores sociais que participam em instituições *selecionadas* (“orçamento participativo” e conselhos gestores, por exemplo) e/ou da formação de uma “elite sociopolítica” com representações, interesses e atitudes algo distintos do conjunto da sociedade. Há elementos nas conclusões de Lavalle, Houtzager e Achaya nesta última direção:

Surpreendentemente a existência de vínculos com instituições tradicionais da esfera política revelou-se o fator mais influente na participação os resultados são eloquentes: vínculos com o Partido dos Trabalhadores ou com o governo mediante convênios de prestação de serviços são – juntamente com o fato de um ator da sociedade civil ser coordenadora – os melhores preditores de participação em todos os três tipos de espaços de participação.

Portanto a abordagem das respostas pesquisadas em torno do tema “associativismo” permite discutir alguns fenômenos que têm ficado em evidência nos últimos anos. Em primeiro lugar, ratifica a dissociação existente entre os entrevistados entre a propensão para a busca das ferramentas da associação entre pessoas e cidadãos e a participação em partido político.

Quase o mesmo percentual de adesão pode ser encontrado quando a questão indagada é o da participação em “sindicato, grêmio ou associação profissional”. O baixo índice de participação reflete as mudanças mencionadas antes no plano da sociedade e os efeitos da precarização das relações de trabalho que tem levado à perda de centralidade da organização sindical.

De outro lado, a questão da participação em igreja ou organismo religioso atesta a importância que reveste a participação no mundo religioso. É significativo que a preferência por esse ambiente seja quase três vezes mais elevada do que a preferência apontada para os partidos e para os sindicatos e associações profissionais.

O associativismo vinculado às atividades recreativas culturais e desportivas se manteve próximo à média da participação coletiva encontrada entre os entrevistados. É significativo que as demais formas de participação “voluntária” em associações tenham ficado bem abaixo das religiosas, e um pouco abaixo das “sindicais” ou “profissionais” e das “desportivas” ou “culturais”.

A Região Metropolitana de São Paulo e o município de São Paulo apresentam índices de “mobilização” muito baixos (0,86 e 0,91 respectivamente, em escala de 0 a 3), quando comparados com a experiência internacional, embora superior à média total da amostra brasileira (0,70). De fato, o único tipo de ação em que o valor paulista é inferior ao nacional é o “comício político”. A distribuição de preferências quanto às formas de ação privilegia um elemento básico do sistema representativo, a saber, a petição (na forma de abaixo-assinado). O índice apresenta os valores 1,15; 1,56 e 1,49, respectivamente, para o Brasil, a região e a capital, o que significa um número considerável de pessoas que praticam ou praticaram essa forma de ação pelo menos uma vez na vida. O contraste entre “assinar uma petição” (1,56), por um lado, “Participar num comício” (0,91) e “Contatar político ou alto funcionário do Estado” (0,78), por outro – todos diretamente conectados às instituições da democracia representativa – estabelece uma relação associada ao custo pessoal de cada um destes tipos de ação, reatualizando o que está dito acima a propósito dos direitos e deveres de cidadania. O paulista parece fazer um cálculo econômico minimizando o ônus necessário à aquisição de benefícios inerentes à ação política e social. Deve-se atentar ao fato de que tal comportamento denota certo tipo de racionalidade e não de preferências – em outras palavras, o cálculo sobre a inclinação ao agir é o mesmo, ainda que se trate de benefícios egoístas ou altruístas. Assim, o objetivo pretendido

pode ser simplesmente “ajudar os mais necessitados” (ver acima o que se diz a respeito dos direitos) ou “dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas”, forma de ação na qual os paulistas em geral e, sobretudo, os paulistanos destacam-se da média nacional.

**Tabela 5.2 Mobilização, ação política e social: formas de ação (médias).  
Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
Assinar uma petição	1,56	754	1,49	381	1,15	1.958
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	0,99	758	1,04	380	0,51	1.901
Participar numa manifestação	0,84	765	0,92	383	0,76	1.950
Participar num comício	0,91	765	0,92	382	1,07	1.953
Contatar político ou alto funcionário do Estado	0,78	766	0,86	383	0,60	1.934
Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	0,70	763	0,78	382	0,61	1.966
Contatar/aparecer na mídia	0,52	765	0,58	383	0,45	1.929
Participar num fórum através da internet	0,62	765	0,67	384	0,44	1.934
Índice de mobilização – médias	0,86	767	0,91	384	0,70	1.993

Escala: 0 – nunca o faria; 1 – nunca fez, mas podia fazer; 2 – fez em anos anteriores; e 3 – fez no último ano.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Ao contrário do que se verifica para o associativismo, a “mobilização” não é influenciada pelo sexo nem na Capital, nem nos demais municípios. O índice de mobilização é impactado pela variável “renda” na Região Metropolitana de São Paulo (teste  $p = 0,001$ , significativo para  $p > \alpha = 0,05$ ); idade (0,000) de forma que quanto maior seus valores, maior a índice. A isenção importante é que o Município de São Paulo não apresenta correlação entre mobilização e renda. Caberia a pergunta do quanto dessa dissociação deve-se às características metropolitanas da cidade. A mobilização é também significativa para a variável “classe social subjetiva” (0,000) que concentra seus valores

mais altos entre aqueles que se declaram pertencer às camadas médias (como verificado acima, há relação inversamente proporcional entre as médias de renda e as de pertinência à estratificação, de modo que, paradoxalmente, um bom número dos que se dizem pertencer à classe alta percebe os menores níveis de rendimentos e vice-versa).

A mobilização paulista também destaca-se em outro aspecto importante; apresenta valores consistentemente maiores no que se refere a formas de ação comumente atribuídas à formação de uma nova cultura política. “Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais”, com valores para a Região Metropolitana e para a capital de respectivamente 0,99 e 1,04; “Participar num fórum através da internet”, 0,62 e 0,67; e “Contatar/aparecer na mídia”, 0,52 e 0,58. Em tais casos, os números aproximam-se daqueles obtidos em países como Espanha, Portugal, França, Suécia e EUA. O dado parece corroborar a tese de Villaverde e Silva do “efeito metrópole” – “o eventual impacto da vida metropolitana sobre o efetivo exercício dos direitos da cidadania política e das suas modalidades concretas” como nenhum outro nesta pesquisa.

## 6. Indicadores de pré-disposição para a ação política

Assume-se aqui que as práticas de associação e mobilização são variáveis que sofrem uma influência recíproca da “cultura política” de seus participantes e da população em geral. Isso quer dizer que a propensão para seu exercício é impactada pelo “padrão de atitudes e orientações individuais com relação à política compartilhadas por membros de um sistema político” (ALMOND; POWELL, 1972). Por outro lado, tais padrões também são influenciados pela vivência das instituições, da presença de “outros significativos” na vida quotidiana. Pode-se dividir analiticamente o conjunto em i) orientações cognitivas, ou o conhecimento de assuntos e crenças, precisos ou não, certos ou não; ii) orientações afetivas, isto é, sentimentos em relação aos outros e a assuntos políticos; e iii) orientações avaliativas, os juízos sobre questões e fatos políticos, o que pressupõe sempre a referência a valores. Ocupa-se, nesta seção, apenas das orientações cognitivas; sobre as avaliativas algo já está dito nas precedentes.

## Orientações cognitivas

O repertório de informações sobre a política de cada um é naturalmente mobilizado quando de suas escolhas e deliberações pertinentes, afetando sua disposição para associar-se, julgar, agir e mobilizar-se. A aquisição básica desse conjunto de saberes ocorre nos processos de socialização: “[...] a ampla e consistente introdução de um indivíduo no mundo objetivo de uma sociedade ou de um setor dela” (BERGER; LUCKMANN, 1973, p. 175), permitindo interiorizar os dados da realidade objetiva e compreender os sentidos subjacentes às atitudes dos outros e aos próprios fatos. Seu início naturalmente se dá na infância, quando adquire o desenvolvimento elementar que o torna membro da sociedade, normalmente no seio da “família” (qualquer que seja sua forma), em situação carregada de emoções; esta é a socialização primária. O processo continua sobre tal base introduzindo o indivíduo a novos setores da sociedade (socialização secundária). Para fins desta pesquisa, trabalha-se com um “índice de socialização política primária”<sup>10</sup> que busca a frequência com que assuntos políticos são ou foram discutidos na família e na escola, com a participação do depoente e de “socialização política secundária” que recolhe a mesma medida para encontros ocorridos em outras esferas, como local de trabalho, círculo de amigos, sua própria residência ou de familiares, reuniões associativas ou ainda conversas com vizinhos. Os resultados são bastante baixos, ainda considerando que o seu valor mínimo é 1, que corresponde a nunca conversar sobre política. Quanto à “socialização primária”, resulta em 2,06 para a média nacional, 2,30 para o conjunto da Região Metropolitana de São Paulo e 2,38 para a capital paulista. Os valores da “socialização secundária” obedecem a mesma gradação sendo, respectivamente na mesma ordem, 2,06, 2,13 e 2,26. Duas observações podem ser estabelecidas: i) o hábito de falar sobre política é mais frequente no município de São Paulo, seguido pela

---

10 O “índice de socialização política primária” corresponde à média obtida em duas perguntas: i) “Quando o sr. tinha 14/15 anos, com que frequência falava de política em sua casa?” e ii) “E na escola/universidade, com que frequência se fala, ou se falava, de política?” A Escala varia de 1 – nunca; 2 – raramente; 3 – algumas vezes a 4 – frequentemente.



região que possui médias superiores às brasileiras; ii) no caso paulista – município e região – a família e a escola são espaços que apresentam maior frequência que os demais (média de “socialização primária” superior à “secundária”).

A socialização primária não é afetada pela renda familiar nem em São Paulo, nem nos demais municípios da região e tampouco o é pela “classe social subjetiva”. O resultado contrasta com o obtido para a “socialização secundária”, correlação significativa para ambos os indicadores. Sob tal evidência pode-se dizer que a família e a escola são fatores de homogeneização ou democratização da troca de informações políticas, ao passo que os demais espaços sociais considerados tendem a hierarquizar esta oportunidade. Exclusivamente para o caso do município de São Paulo, o mesmo vale para “sexo”, a diferença em favor dos homens aparecendo somente no caso da socialização secundária. Quanto à idade, em nada afeta o índice de “socialização secundária”, porém, fato auspicioso para a democracia brasileira, mantém correlação perfeita ( $p = 0,000$ ) com a primária; isto significa que as famílias e instituições de ensino da região são palcos cada vez mais de conversas sobre política. Pode-se mais uma vez afirmar a importância da escolarização na distribuição de oportunidades, minorando os efeitos da hierarquização das estruturas e estratificações da sociedade.

Coerentemente, o grau de interesse pela política, apurado pela pergunta direta em escala de 1 – nenhum interesse a 4 – muito interesse (valor mínimo = 1) também apresenta-se baixo no município e na região (2,29 e 2,20, respectivamente), porém bastante acima de média nacional. Somente no caso da capital associa-se à renda familiar ( $p = 0,013$ ) e à “classe subjetiva” para o total da região, para o município e para os demais. Conclui-se que o interesse por questões políticas tende a ser maior consistentemente entre os que se julgam pertencer aos setores médios da sociedade. O interesse pela política é maior entre os homens do que entre as mulheres, correlação apenas significativa para a capital. Para a região, o índice também é significativo em relação à “idade” ( $p = 0,001$ ), formando uma curva cujo pico situa-se na faixa de 25 a 39 anos.

O índice de “compreensão política” reflete a pontuação autoatribuída pelos entrevistados projetada em escala, onde 1 representa

baixa compreensão e 5 elevada. O cidadão metropolitano “médio” atribui-se valor de 3,14, indiferentemente se reside ou não na capital; valor bastante superior à média nacional, 2,98. Todos estes valores são considerados baixos em comparação internacional; cumpre notar, contudo, que sistematicamente mais elevados que o grau de interesse pela política. Difícil explicar como pode haver conhecimento daquilo pelo que não se tem interesse! De tal discrepância pode-se aventar a hipótese de que boa parte do “conhecimento da política”, disseminado na população, liga-se às representações e valores que fundamentam a insatisfação com as instituições e a democracia, tal como experimentadas e conseqüentemente com sua “qualidade”, como dito acima. Novamente é a “classe média” a apresentar os mais elevados índices; os de maior renda, o que é acentuado no caso da capital; os homens mais que as mulheres. Quanto à idade, os que têm mais de 40 anos em relação aos mais jovens.

**Tabela 6.1 – Indicadores selecionados de pré-disposição para a ação política: Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
Compreensão política – médias 1	3,14 3,18	765 768	3,14 3,81	383 384	2,98	1.935
Socialização primária – médias 2	2,30	756	2,38	380	2,06	1.979
Socialização secundária – médias 2	2,13	762	2,26	382	2,06	1.979
Confiança interpessoal – médias 2	1,97	765 768	1,93	383 384	1,93	1.973
Grau de interesse pela política 3	2,20	760	2,29	381	1,88	1.954

1. Escala: 1 – baixa a 5 – elevada. 2. Escala: 1 – nunca a 4 – frequentemente. 3. Escala: 1 – nenhum interesse a 4 – muito interesse.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

A “confiança interpessoal” é uma variável importante na avaliação da cultura política, relacionada muitas vezes na bibliografia como fundamental na formação de uma “cultura cívica”, ou seja, aquela

pressuposta para o funcionamento adequado das instituições democráticas. Entende-se, no caso, que o “agir em comum” necessita de confiança mútua entre os participantes, já que sem ela não haveria garantia racional nos resultados dos esforços cooperativos. Invoca-se amiúde o modelo do “dilema do prisioneiro” para demonstrar que a desconfiança tende a produzir ou a solução subótima ou a deserção *ex ante* do engajamento. Espera-se, portanto, uma relação direta entre a confiança interpessoal e os níveis de associativismo e mobilização, como resultado da integralidade de tais comportamentos no plano macrossocial. Associa-se também a “confiança interpessoal” ao desenvolvimento econômico. Putnam (1996, p. 180), citando Kenneth Arrow, chega a afirmar que “boa parte do atraso econômico do mundo se deve à falta de confiança”, posto que inerente a qualquer transação comercial. Chega inclusive a explicar a diferença de desenvolvimento entre o Norte e o Sul da Itália, com base no assim chamado “capital social” que inclui “confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (PUTNAM, 1996, p. 177).

Para avaliar a “confiança interpessoal” dos cidadãos da Região Metropolitana de São Paulo, formulou-se aqui um indicador com base nas médias das respostas a duas perguntas: i) “em geral o sr. acha que as pessoas tentarão tirar vantagem do sr. quando puderem ou tentarão ser justas algumas vezes?” (cuja escala é 1 – tentarão tirar vantagem sempre; 2 – tentarão tirar vantagem algumas vezes; 3 – tentarão ser justas algumas vezes; e 4 – tentarão ser justas sempre; e ii) “em geral, o sr. acha que pode confiar nas pessoas ou, pelo contrário, todo cuidado é pouco?” (Escala: 1 – “quase sempre todo cuidado é pouco”; 2 – “algumas vezes todo cuidado é pouco”; 3 – “as pessoas algumas vezes são de confiança”; e 4 – “as pessoas quase sempre são de confiança”). O resultado, como esperado, apresenta-se baixo (1,97), porém ligeiramente superior à média nacional e da cidade de São Paulo (1,93). Em comparação internacional, na verdade baixíssimos. O ceticismo dissemina-se entre todas as idades e classes sociais subjetivas; significativo em relação ao sexo somente na capital ( $p = 0,009$ ), sendo as mulheres ligeiramente menos desconfiadas, e à renda em toda a região

( $p = 0,031$ ), de molde que a confiança cresce com a renda – mas mesmo nesse caso mantendo valores comparativamente baixos; já para o verificado para “confiança política”, onde a capital apresenta indicador mais elevado que os demais municípios da região, a confiança interpessoal exhibe situação oposta.

Os dados corroboram a relação entre confiança, associativismo e mobilização: são todos baixos na cidade de São Paulo e na metrópole; também coerentes com índices igualmente baixos de “eficácia política”; “confiança política”; “avaliação da administração” e a insatisfação com a democracia. Contrasta, contudo, de sua vinculação ao desenvolvimento econômico. Deve-se, então, questionar a validade universal de que o capital social, isto é, “as características da organização social como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” possa ser tomado como causa do desenvolvimento econômico, pelo menos em seu componente “confiança”. De fato, a Região Metropolitana de São Paulo, e em particular a capital, destaca-se precisamente pelo seu desenvolvimento, mas não destoa do ceticismo geral da nação. Talvez seja muito provável a coexistência de alta desconfiança e cooperação capaz de gerar crescimento sob certas condições. Deve-se atentar em primeiro lugar a um sutil deslocamento teórico encapsulado no trabalho de Putnam; a confiança requerida para a cooperação pressupõe a expectativa de conhecimento do que o outro fará e não se, sendo-lhe interessante e possível, tentará “tirar vantagem”, “ser injusto”. A hipótese aqui é que uma situação de equilíbrio maximizadora das utilidades possa ser obtida, mesmo no interior do “dilema do prisioneiro”, se houver um grau razoável de segurança que o outro tentará tirar a máxima vantagem, negando a autoria, seguro de que o primeiro agirá da mesma forma! Um exemplo notável da racionalidade da vida política brasileira é fornecido pela conduta de um parlamentar acusado de corrupção, poucos anos atrás, de resto, por ninharia, considerando-se o que a imprensa noticia quotidianamente. O acusador aparentemente pretende arrancar de seu partido um ministério, naturalmente em favor do próprio. Ao acuar o acusado no dilema – para manter o mandato parlamentar deveria abrir mão do minis-

tério, na solução subótima – erra no cálculo: o prisioneiro confessa ilícito no qual seu acusador é coautor, ambos perdendo, um o mandato o outro importante cargo executivo, muito próximo à presidência. Efeito secundário: o acusado original recebeu admiração do público e audiência da imprensa inusitada para alguém em tal situação. Ação irracional, esta? Mais provável considerar a racionalidade de quem diz ao outro como as coisas operam entre cavalheiros no país: o limite da “vantagem” que se pode obter está condicionado pela capacidade do outro em reciprocitar com o mal; o vínculo de cooperação no benefício auferido que cada um é capaz de aceitar.

A extensão da digressão acima justifica-se por tocar em questionamento importante da cultura política brasileira: a de saber se é possível a prevalência da “ação racional orientada com relação a fins” (e não a valores), isto é, “um sistema normativo moderno” pela conhecida tipologia de Weber, sob “relações de poder não contratuais” (absolutas). Como se sabe, esta é a base do conceito de “neopatrimonialismo” desenvolvido por Schwartzman (1988, p. 46 e segs.). Em Estados onde prevalece tal tipo de dominação, por certo pode haver desenvolvimento do aparelho estatal, racionalização da burocracia pública e privada e desenvolvimento econômico. Também é possível aí a participação política de setores da sociedade imbricadas em sistemas de “cooptação”; em estruturas débeis, sem consistência interna e capacidade organizacional próprias. O conflito político em tal caso é limitado em seu escopo, ao estabelecer monopólios de privilégios. Tal sistema pode ser eficaz, sobretudo em relações já dadas e experienciadas, onde, a despeito da desconfiança interpessoal que embute, fornece a garantia necessária aos parceiros. Todavia, há de ceder a Putnam pelo menos nisto: é refratário à inovação quando a solução implicar em preterimento de interesses daqueles que controlam os pontos de imputação de privilégios. Em tal caso, o consenso sobre a mudança dificilmente será alcançado, posto que o imponderável sobre o comportamento do outro joga todos de volta ao “dilema do prisioneiro”, sendo a solução subótima a manutenção do *status quo*, mesmo que com pesadas externalidades para os próprios agentes e a sociedade em geral.<sup>11</sup> Tal mirada

11 O fato da maioria dos parlamentares brasileiros considerarem que é necessária uma “reforma política” contrasta com a incapacidade do Legislativo em realizá-la. Sugere-se

corresponde aos índices de associativismo e mobilização aqui apurados, ao grau de desconfiança interpessoal, política e na própria democracia e, finalmente, ao achado de Lavalle, Houtzager e Achaya (2004) da dependência da participação em instituições selecionadas na cidade de São Paulo em relação a vínculos com determinado partido político ou com o governo mediante convênios de prestação de serviços.

Finalmente, dentre os aspectos cognitivos relacionados à cultura política está o hábito de recorrer à mídia para obter informações políticas. Consistentemente, em quase todos os quesitos pesquisados (jornais, televisão e internet), o município de São Paulo apresenta valores superiores aos da região, cuja média é o “índice de exposição à mídia informativa”, e este, por sua vez, bem maior que a média nacional. A exceção cabe ao rádio. Os valores são consistentes com os dados acima expostos, que sistematicamente destacam a capital da amostra nacional e, muitas vezes, da própria Região Metropolitana.

**Tabela 6.2 – Exposição à mídia informativa – médias. Região Metropolitana de São Paulo, município de São Paulo e média nacional**

	RMSP	N	Capital	N	Brasil	N
1. Lê assuntos políticos nos jornais	2,67	767	2,84	384	2,22	2.000
2. Vê noticiários da televisão	4,44	765	4,50	383	4,10	2.000
3. Ouve noticiários da rádio	2,79	767	2,92	384	2,95	2.000
4. Utiliza internet para saber notícias e informação política	1,81	764	1,95	383	1,37	2.000
Índice de exposição à mídia informativa – médias	2,93	767	3,05	384	2,66	1.986

Escala: 1 – nula a 5 – total.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, IUPERJ, ICS-UL, ISRP, 2006.

Com relação aos meios de comunicação de massa, pode-se afirmar que se constituem num lócus privilegiado de representação dos atores

---

aqui que este é um exemplo da racionalidade acima descrita, cada um e o conjunto optando pelo custo das externalidades da omissão.

políticos e também da política de modo geral. De imediato pode-se vincular a mídia à política, uma vez que estes meios e principalmente a imprensa escrita exercem um papel fundamental nas sociedades democráticas, pois, além de se constituírem em agentes/atores, são tanto formadores quanto veículos de expressão da opinião pública.

Como produtores de informações, os jornais, o rádio e a televisão constituem-se em fontes geradoras de sistemas de representação da realidade, utilizados para compreender a sociedade ou acionar diferentes formas de ações. Ainda prevalece a tendência da população se informar pelos noticiários da televisão, seguida pelo rádio e pela imprensa escrita.

É neste novo momento que surge a internet, que se transformou num importante veículo de comunicação utilizado tanto pela mídia tradicional como pela alternativa, incluindo os movimentos políticos. Porém é ainda utilizado por uma minoria devido às restrições de acesso à rede e de desconhecimento sobre esta nova tecnologia informacional.

Os cidadãos geralmente se manifestam somente em períodos eleitorais. A participação individual tem aumentado com as novas tecnologias, mas fica restrita a um grupo da população, reflexo também da exclusão digital que atinge milhões de brasileiros. E com isto as críticas e insatisfações não se transformam em manifestações coletivas.

## 7. A estrutura da cultura política em São Paulo

A análise fatorial permite algumas considerações finais sobre as hipóteses testadas. A primeira evidência é a dissociação, em fator à parte, da “tendência partidária” (fator 5), que responde por 8,5% da amostra. Posto que a distribuição não acompanhe o conjunto do país, no qual a posição política aparece associada à “confiança interpessoal”, resta como explicação variável local, em particular a experiência de longa data do relativo desenraizamento dos partidos políticos em São Paulo, tendo seu lugar ocupado historicamente por movimentos em torno de lideranças determinadas. Assim, apesar do marco institucional dos municípios brasileiros serem, por força dos dispositivos constitucionais, semelhantes, os dados apontam para o fato de que há

especificidades ecologicamente determinadas na cultura política – em outras palavras, que esta produz modos específicos de vivência diferencial de instituições análogas. Se, como sustenta o institucionalismo, as escolhas racionais dos agentes são condicionadas pelas recompensas e punições do arranjo institucional, a diferença aqui observada só pode ser explicada por variações associadas ao específico contexto urbano de São Paulo que, de alguma forma, tende a reforçar cursos de ação e traços culturais algo distintos.

A distribuição entre os fatores parece sugerir a sedimentação de uma cultura política estruturada *vis-à-vis* com padrões societários modernos, marcados pelo individualismo, por relações impessoais e racionalizadas. O fator 1 associa com boa resolução as variáveis “mobilização cognitiva”; “mobilização”; “exposição à mídia”; “interesse na política”; e “associativismo”, este último de forma menos significativa; explica 20,5% da variância. O dado indica, de modo geral, a correlação entre fatores responsáveis pela formação de opinião pessoal, como informação, seja esta midiática ou interpessoal, e predisposição à mobilização. Assim, o relativamente alto interesse pela política (2,2 numa escala de 0 a 4, bastante superior à média nacional, 1,88) e compreensão política (na média 3,14, numa escala de 0 a 5 – 2,98 para o conjunto do país), embora favoreça o associativismo, não implica necessariamente no engajamento em ações coletivas. O cidadão de São Paulo parece preferir formas de participação com baixo custo pessoal, como, por exemplo, a assinatura de petição (1,56; escala de 0 a 4), tendentes também a operar dentro do marco institucional. Tal comportamento é coerente com a escolha racional, já que a opção pela ação coletiva somente é rentável quando ou não há outra forma de se obter o bônus pretendido ou quando as demais alternativas apresentarem custo pessoal maior (OLSON, 1999).

Por outro lado, o dado indica que a população ou encontra canais para expressar suas demandas no sistema institucional ou a sociedade, em sentido amplo, fornece mecanismos de resolução de problemas eficazes em caráter individual; ou, ainda, que a cidadania esteja conven-



cida de que simplesmente não há curso de ação possível para a resolução de necessidades e anseios, configurando uma espécie de demanda reprimida. É possível que as três alternativas anteriores operem simultaneamente, tendo seus pesos relativos impactados por clivagens sociais diversas. De qualquer maneira, esta hipótese descarta de antemão a correlação de tais diferenciações exclusivamente pensadas em termos de estratos socioeconômicos. Renda, classe social subjetiva e “iniciativa e resposta política” conformam o fator 2, com pouca resolução e explicando variância de 11,3%. Ademais, como anteriormente dito, embora vários dos indicadores sejam sensíveis às variáveis renda e classe subjetiva, não o são sempre conjuntamente e em todos os casos. O que o dado realmente reitera é a relação entre renda mais elevada e autopertencimento às camadas médias – bons preditores de iniciativa política, aliás, segundo as hipóteses mais clássicas sobre participação.

Finalmente, o associativismo e a confiança interpessoal aparecem conjuntamente com a prática religiosa (boa resolução) em fator explicativo de 9,6% da variância. Note-se que semelhante análise para o total da amostra nacional a coloca lado a lado com posição política, evidência adicional do não enraizamento dos partidos políticos na cultura política de São Paulo.

**Tabela 7.1 – Análise Fatorial das variáveis sociodemográficas e de cultura política. AFCP (Rotação Varimax)**

	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5
Mobilização cognitiva	0,750	0,014	0,010	0,001	0,090
Mobilização	0,748	-0,155	0,134	0,121	-0,093
Exposição à mídia informativa	0,733	0,235	0,126	-0,056	0,007
Interesse na política	0,725	-0,062	0,035	-0,024	-0,145
Renda individual mensal	0,075	0,698	-0,188	-0,182	-0,140
Iniciativa e resposta política	0,339	-0,614	0,054	0,073	-0,108
Confiança interpessoal	0,057	0,514	0,169	0,372	-0,298
Classe social subjetiva	0,121	0,445	0,297	0,014	0,213
Faixas de idade	0,040	0,103	-0,790	0,109	0,249
Escolaridade	0,261	0,067	0,727	0,014	0,214
Frequência religiosa	-0,095	-0,037	-0,105	0,848	0,012
Associativismo	0,500	-0,204	0,004	0,564	0,098
Tendência partidária	-0,093	-0,023	-0,006	0,032	0,888
Variância explicada					
(Total = 60,2%)	20,5%	11,3%	10,4%	9,6%	8,5%

Notas: Critério de Extração: Keiser – componente com valores próprios superiores a 1. KMO = 0,726 (boa solução)

Teste de esfericidade de Bartlett = 760,835;  $p = 0,000$

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

## 8. Conclusão

O quanto a centralidade metropolitana responde pela cultura política em São Paulo é algo que não se pode medir ao certo a partir desta pesquisa. Porém, a análise precedente *sugere* pistas importantes na direção de um “efeito metrópole”. Primeiramente, níveis mais elevados de socialização, interesse pela política, associativismo, mobilização, exposição à mídia e similares, inclusive quando comparados ao Rio de Janeiro, dizem algo sobre o acesso dos cidadãos aos recursos necessários, coerentes com a posição de São Paulo no contexto do desenvolvimento nacional. Em

segundo lugar, mas não menos importante, o paulista é mais inclinado ao uso de formas de mobilização associadas a uma “nova cultura política”: “boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais”; “contatar/aparecer na mídia”; e “participar num fórum através da internet”. Em terceiro lugar, tais tendências são exponenciadas no município de São Paulo; algo se deve, portanto, à centralidade.

A “nova cultura política” emergente, pelo menos relativamente ao objeto deste estudo, guarda íntima relação com aspectos tradicionais dos correlativos hábitos dos paulistas e paulistanos. É eloquente nesse caso o paradoxo de, considerando uma amostra representativa dos indivíduos da região, o associativismo político de formas tradicionais, especialmente os partidos políticos, apresentar índices baixíssimos ao mesmo tempo que outra pesquisa, desta vez considerando atores coletivos, constatar alta correlação entre participação e pertinência de vínculos com o Partido dos Trabalhadores. Do ponto de vista das representações que as pessoas fazem dos objetos políticos, esta pesquisa deixa como conclusão uma pergunta. Até que ponto o conjunto de relações – redes, associações vinculadas e movimentos populares – não vivenciam a experiência partidária em São Paulo como um movimento social, a fórmula com a qual desde sua integração, no chamado período populista, faz penetrar suas reivindicações ao Estado, reconhecendo-se como povo?

## Referências

ALMOND, Gabriel A.; POWELL, G. Bingham. Uma teoria de política comparada. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1972.

AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Edunesp, 2004.

AVRITZER; RECAMAN; VENTURI. O associativismo paulistano. In:

BENEVIDES, Maria Vitoria de Mesquita. *A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BENEVIDES, Maria Vitoria de Mesquita. *O velho PTB paulista: Partido, sindicato e governo em São Paulo (1945-1964)*. [S.l.]: CEDEC, 1988.

- BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento*. Petrópolis: Editora Vozes, 1973.
- CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Felipe Carreira da. *Cidade e cidadania: O 'efeito-metrópole' sobre o exercício da cidadania política*. Lisboa: [s.n.], 2006.
- CARDOSO, F. H. C.; LAMOUNIER, B. (Org.). *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: CEBRAP/Paz e Terra, 1975.
- DOIMO, Ana Maria. *A vez e voz do popular*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.
- GUIMARÃES, Juarez. *As culturas brasileiras da participação democrática*. São Paulo: Edunesp, 2004.
- HELLER, Agnes. *Il potere della vergogna*. Roma, Editori Riuniti, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Sociologia della vita quotidiana*. Roma: Editori riuniti, 1981.
- HIPPOLITO, Lucia. *PSD de raposas e reformistas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- IBGE. Areas of influence of cities. *Social Communication*, Oct. 10, 2008.
- LAVALLE; HOUTZAGER; ACHARYA. *Lugares e atores da democracia: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo*. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004.
- OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.
- PIERUCCI, Antonio Flavio de Oliveira. *Janistas e malufistas em São Paulo (1985-1986): a direita mora no outro lado da cidade*. In: XII ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 12., Águas de São Pedro, out. 1988. *Anais... ANPOCS: Águas de São Pedro*, 1988.
- PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- SAMPAIO, Regina. *Adhemar de Barros e o PSP*. São Paulo: Global Editora, 1982.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1988.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1976.

# Cultura política e cidadania: uma análise das representações e da atuação política dos moradores da Região Metropolitana de Porto Alegre<sup>1</sup>

Marcelo Kunrath Silva<sup>2</sup>

Soraya Vargas Côrtes<sup>3</sup>

## Introdução

O presente artigo analisa a cultura política e os padrões de organização e atuação sociopolítica dos habitantes da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) com o objetivo de verificar a pertinência da aplicação do argumento da abordagem da Nova Cultura Política para apreender os padrões de representações e prática políticas identificados entre os habitantes da região. Para isso, utiliza os dados do *survey* realizado no âmbito da Rede Observatório das Metrôpoles, no período de 18 de março a 16 de abril de 2007, que entrevistou 768 habitantes da RMPA, sendo 384 moradores do município de Porto Alegre e 384 moradores de outros municípios que integram a RMPA. A amostra assim construída é representativa para o conjunto dos municípios da região, para o município de Porto Alegre isoladamente e para o conjunto daqueles municípios, excluído o de Porto Alegre.

- 
- 1 O presente artigo foi, em parte, elaborado durante realização de pós-doutorado no Watson Institute for International Studies/Brown University. Agradecemos ao CNPq e à UFRGS, que propiciaram as condições para esta atividade.
  - 2 Departamento de Sociologia/PPG Sociologia (UFRGS). E-mail: <mksilva@ufrgs.br>.
  - 3 Departamento de Sociologia/PPG Sociologia (UFRGS). E-mail: <scortes@via-rs.net>.

Segundo Clark et al. (2002); Cabral e Silva (mim); Azevedo, Santos Jr. e Ribeiro (2007) (na verdade, nós não somos formuladores dessa teoria), a Nova Cultura Política (NCP) teria surgido e se disseminado nos países centrais a partir dos anos 1970. Ela seria resultante de um conjunto de macroprocessos em curso nas últimas três décadas: desenvolvimento tecnológico, informação e serviços tornam-se os setores mais dinâmicos da economia, em detrimento da agricultura e indústria (ascensão da sociedade pós-industrial); aumento generalizado da renda (reduzindo as diferenças e conflitos inter-classistas); declínio da família e de sua importância na definição da educação e da ocupação dos indivíduos; aumento da escolaridade; universalização da garantia de níveis mínimos de subsistência a partir da ação do Estado de Bem-Estar (CLARK; INGLEHART, 1998, p. 37).

Emergindo como resposta a esses macroprocessos, então, a NCP se caracterizaria por diversas mudanças que teriam alterado padrões tradicionais de representação e atuação política de parcela significativa dos cidadãos. O foco deste artigo é analisar a pertinência da extensão deste diagnóstico em contextos nacionais distintos daquele para os quais o argumento da NCP foi originalmente elaborado (EUA e Europa Ocidental). Para tanto, foram selecionados e confrontados com o material empírico obtido através do *survey* os seguintes elementos que caracterizariam a NCP (CLARK; INGLEHART, 1998, p. 10-13):

- (1) transformação do significado dos conceitos clássicos de esquerda e direita, que progressivamente vão perdendo sua vinculação às divisões e conflitos de classe;
- (2) crescimento do individualismo de mercado e das preocupações socioculturais em detrimento das preocupações com desigualdades sociais relacionadas à noção de classe;
- (3) crítica ao Estado de Bem-Estar e defesa de novas formas de provisão de bens públicos (articulando Estado, empresas privadas e iniciativas comunitárias), combinada ao declínio dos governos nacionais e o aumento da importância dos governos locais;
- (4) emergência de um novo padrão de atuação política dos cidadãos, baseado em questões específicas e ampla participação, em detri-

mento das organizações e instituições sociais e políticas hierárquicas (partidos, sindicatos, agências governamentais).

Cultura política é aqui entendida como representações coletivamente compartilhadas que estruturam os modos de pensar e agir politicamente em um determinado contexto social (ELIASOPH, LICHTERMAN, 2003). Como é um elemento fundamental para a compreensão e explicação das práticas políticas dos cidadãos, é importante verificar se os padrões em torno dos quais se organiza a cultura política, em uma metrópole brasileira que se caracterizaria por um alto nível de associativismo e interesse em política (IBGE, 1996; BAIERLE, 1992), apresentariam indicações da constituição de uma NCP.

A RMPA,<sup>4</sup> instituída em 1974 (BRASIL, Lei Complementar 20/74, 1974), é considerada uma das regiões metropolitanas mais antigas e consolidadas do país, ao lado das regiões de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Belém (PINTO, 2004). Chama a atenção na RMPA a existência de uma cultura cívica que favorece a constituição de processos participativos de gestão democrática (OBSERVATÓRIO, 2005). A região também se caracteriza pela grande diversidade em termos de tamanho da população<sup>5</sup> e da economia<sup>6</sup> e alto nível de desen-

---

4 São os seguintes os municípios que compõem a RMPA: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo e Viamão.

5 Segundo estimativa do IBGE, em 2006, a menor população municipal encontrava-se em Araricá: 5.467 habitantes. Na mesma data, Porto Alegre apresentava a maior população: 1.415.237 habitantes. No mesmo ano, a população total da região era de 4.052.995 (FEE, 2007).

6 Em 2004, a indústria e os serviços predominavam em termos econômicos. Entre os 31 municípios, 18 apresentavam mais de 50% do PIB municipal formado pelo setor industrial: Campo Bom, Canoas, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Parobé, Portão, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Triunfo; cinco apresentavam mais de 50% do PIB municipal formado pelo total dos serviços: Alvorada, Arroio dos Ratos, Porto Alegre, Taquara e Viamão. Na maior parte dos municípios da RMPA, a participação do setor agropecuário na composição do PIB municipal era pequena e apenas cinco apresentavam participação de mais de 10% do setor agropecuário na formação do PIB municipal: Arroio dos Ratos, Capela de Santana, Glorinha, São Jerônimo e Santo Antônio da Patrulha (FEE, 2007).

volvimento humano.<sup>7</sup> Estes três últimos fatores poderiam aproximar, em alguma medida, a realidade socioeconômica da região com aquela das sociedades afluentes em que foi identificada a formação da NCP, criando as condições para o seu desenvolvimento.

Após esta introdução, o artigo apresenta uma seção voltada à caracterização da população pesquisada, a partir dos dados socioeconômicos obtidos através do *survey*. Nesta seção, são abordados diversos indicadores (idade, cor/raça, escolaridade, classe social subjetiva, situação de trabalho, tempo de moradia no município) para, em seguida, caracterizar as representações da população da RMPA sobre: religiosidade; identificação político-ideológica; deveres e direitos de cidadania; compreensão política; interesse político; eficácia política; avaliação da administração pública; confiança política e interpessoal.

Caracterizadas as representações que, hipoteticamente, fundamentam as práticas políticas dos cidadãos da RMPA, o artigo passa a abordar as práticas políticas destes cidadãos com base em indicadores que enfocam as seguintes dimensões: mobilização cognitiva; iniciativa política; experiência de mobilização; experiência associativa.

Com base nos dados sobre representações e prática políticas, a título de conclusão, discute-se a pertinência da aplicação do argumento da Nova Cultura Política para apreender os padrões de representações e práticas políticas identificados entre os habitantes da RMPA.

## Mapeando a cultura política dos moradores da RMPA: valores, conhecimentos e avaliações da política

Antes de passar a análise das representações e práticas políticas da população da RMPA, caracteriza-se o perfil sociodemográfico da amostra dos entrevistados que permitiram fazê-la. A maior parte deles era relativamente jovem, na faixa entre 18 e 44 anos (61,5%, 472 em 768) – cerca de um quarto tinha entre 45 e 59 anos (24,7%, 190 em

7 Dentre as 33 regiões metropolitanas reconhecidas pelo IBGE é a que apresenta o sétimo IDH mais alto e a segunda entre as sediadas por capitais, atrás apenas de Florianópolis (PNUD; IPEA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2003).



768), e os demais apresentavam 60 anos ou mais. A maioria se declarava de cor branca (68,4%, 525 em 768) e 17,1% se dizia de cor parda (131 em 768). A escolaridade era relativamente baixa, pois 68,7% (527 em 768) se concentravam na faixa entre aqueles que estudaram até a quarta série do Ensino Fundamental e aqueles que completaram o Ensino Fundamental; apenas 23,7% haviam completado o Ensino Médio; e 7,6% tinham curso superior (182 e 58 em 768, respectivamente). Embora seja recorrente na literatura a constatação de que escolaridade e classe social são altamente correlacionadas, a maior parte dos entrevistados, por um lado, apresentava baixa escolaridade e, por outro, se considerava de classe média (78,6%, 604 em 768). Esta autoidentificação está provavelmente relacionada à imprecisão dos limites classificatórios de cada “classe” na visão dos entrevistados. Por fim, saliente-se o fato de que a significativa maioria dos entrevistados (67,2%, 516 em 768) vivia no atual município por 20 anos ou mais, indicando uma relativa estabilização em termos de mobilidade geográfica. Portanto, pode-se concluir que o perfil típico dos entrevistados seria de jovens, brancos, cursando ou que já cursaram o Ensino Fundamental, que se consideram de classe média e que apresentam uma longa trajetória de urbanização.

Este perfil cria dificuldades para verificar a existência da NCP na região. Isso porque os analistas consideram que ela teria se constituído entre indivíduos jovens e urbanizados, como os entrevistados o são, mas que dispõem de recursos superiores em termos de renda, educação e competências profissionais, o que não parece ser o caso da maior parte dos respondentes. Se fossem consideradas unicamente as respostas daqueles que tinham curso superior, a quantidade de respostas obtidas não teria significância. Apesar disto, os dados foram analisados com o objetivo de identificar se haveria indicações do surgimento de uma NCP na região, apesar das marcantes diferenças socioeconômicas de sua população em relação àquelas características dos supostos aderente à NCP.

Uma das características principais da NCP é a transformação do significado dos conceitos clássicos de esquerda e direita, que perdem sua vinculação às divisões e conflitos de classe. A autoclassificação dos

entrevistados em termos de suas posições políticas numa escala que vai da esquerda à direita mostram, claramente, uma tendência de concentração na posição identificada como de “centro” (62,8%, 445 em 709), apesar de mais de 37% dos entrevistados se atribuírem posições de esquerda ou de direita.

Tabela 1 – Autoclassificação como de esquerda ou de direita, em % (RMPA, 2007)

	%
Esquerda	22,0
Centro	62,8
Direita	15,2
Total	100
Casos	709

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

No entanto, esses dados apresentam um problema de interpretação: qual o significado desta classificação para os entrevistados? A dificuldade para responder a esta questão pode ser identificada no cruzamento entre a auto-classificação político-ideológica e a identificação político-partidária dos entrevistados. Hipoteticamente, a partir de uma generalização do sentido atribuído a estas categorias por determinadas perspectivas teóricas fundadas na tradição política europeia, se esperaria que esta classificação indicasse um posicionamento político-ideológico que se traduziria, com maior ou menor similaridade, nas identificações político-partidárias dos entrevistados. Em outras palavras, se esperaria que os entrevistados autoidentificados como “de esquerda” apoiassem partidos definidos como “de esquerda”, enquanto entrevistados autoidentificados como “de direita” apoiassem partidos definidos como “de direita”.

No entanto, quando cruzados os dados sobre a autoclassificação dos entrevistados em termos de suas posições político-ideológicas e a indicação do partido político com o qual o entrevistado mais se identifica, os resultados são surpreendentes. Isto é ilustrado claramente pelo caso

dos que se identificam com o Partido dos Trabalhadores (PT), que é o partido que tem a maior adesão entre os entrevistados (21,1%, 162 em 768 entrevistados se identificam com o PT, representando 51,1% entre 317 que têm identificação partidária): 29,9% se definem de esquerda; 54,8%, de centro; e 15,3%, de direita. Como seria esperado, há, entre os identificados com o PT, uma maior identificação com a esquerda do que no total dos entrevistados. No entanto, o que chama a atenção é o fato de o percentual daqueles identificados com o PT e que se consideram “de direita” ser praticamente o mesmo do total de entrevistados que se declara nessa posição do espectro político, que é de 15,2%. Ou seja, esses dados mostram uma polissemia nas categorias de direita e esquerda, as quais precisariam ser melhor analisadas para evitar a ocultação dos sentidos atribuídos pelos entrevistados a partir de uma generalização dos princípios de classificação dos pesquisadores.

Os dados da pesquisa sustentam o argumento de que é preciso relativizar a distinção entre esquerda e direita como um modelo unívoco e universalizável de classificação das práticas e representações políticas na sociedade brasileira. Eles indicam a existência de outros parâmetros utilizados pelos entrevistados para o ordenamento das posições políticas, resignificando, assim, de forma mais ou menos radical, o sentido de categorias como esquerda e direita.

Na medida em que o estudo não tem um caráter longitudinal, não é possível analisar de forma mais aprofundada a trajetória dos sentidos atribuídos às categorias de esquerda e direita e suas eventuais transformações. No entanto, parece ser mais provável relacionar esta “flexibilidade” observada entre a população pesquisada ao histórico predomínio de representações da política que não operam segundo o modelo clássico de esquerda e direita forjado na tradição europeia, do que a um processo contemporâneo de esvaziamento e/ou transformação do conteúdo destas categorias. Neste sentido, é importante destacar a importância, na história política da RMPA, de elementos como o pensamento positivista, o populismo e a ação social da Igreja Católica pré-1964, todos caracterizados por uma rejeição da divisão e dos conflitos de classe e a busca da conciliação social (BAQUERO; PRÁ, 1995; BODEA, 1992; DIEHL, 1990).

Também não se confirma, através da análise dos dados da survey, a existência de outro indicador da constituição da NCP na RMPA, no que se refere ao aumento da importância dos governos locais em detrimento dos nacionais. A Tabela 2 mostra que, apesar dos percentuais relativamente altos na soma das alternativas “muito importante” e “importante” em todos os três casos (acima do patamar de 79%), um valor maior é atribuído a eleições para o Executivo e, entre estas, à eleição presidencial. Esta é vista como mais importantes que as que elegem prefeitos ou que as legislativas, pois 59,8% dos respondentes (459 em 768) consideraram as eleições presidenciais muito importantes, enquanto apenas 46,6% e 39,5% atribuíram o mesmo nível de importâncias aos dois últimos tipos de eleições (358 e 303 em 768, respectivamente).

Isso pode estar relacionado, por um lado, ao processo político decisório altamente centralizado no nível federativo nacional que impera no Brasil. A literatura tem mostrado que a descentralização da execução de políticas públicas implementada nos anos 1990, no país, não implicou em transferência de poder decisório sobre elas do nível central para os subnacionais de governo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2002; ARRETCHE, 2004). Os entrevistados parecem perceber que as decisões são tomadas em Brasília e o principal ator político do país é o presidente e, portanto, as eleições que o escolhem são as mais importantes.

**Tabela 2 – Importância das eleições, segundo o tipo: municipais, legislativas, presidenciais em % (RMPA, 2007)**

	Eleições municipais	Eleições legislativas	Eleições presidenciais
Muito importante	46,6	39,5	59,8
Importante	40,1	36,7	30,6
Pouco importante	7,8	12,2	4,7
Nada importante	3,5	6,1	3,0
NS/NR	2,0	2,1	2,0
Total	100	100	100
Casos	768	768	768

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Por outro lado, os dados parecem indicar que os entrevistados conferem às iniciativas do governo federal – suas políticas e programas – uma grande importância na estruturação das condições de vida experimentadas pela população cotidianamente. Ou seja, contrariamente à avaliação de uma perda de centralidade do governo federal frente ao crescimento da importância dos entes subnacionais a partir de processos de descentralização e municipalização, os dados indicam que, para os entrevistados da RMPA, o governo federal mantém (ou reassume) uma posição preponderante frente aos outros níveis de governo. Além disso, contrariamente à visão de que o governo local, por ser mais próximo do cidadão, seria objeto de maior interesse deste, os dados indicam que o governo federal retém uma parte importante da atenção que os entrevistados dedicam às questões político-administrativas.<sup>8</sup>

Outra indicação contrária à existência de uma NCP na região é a importância que os entrevistados atribuem à provisão de bem-estar pelo Estado. Embora eles considerem que o cidadão deve ser corresponsável pelo bem-estar dos mais pobres, as razões para isso não estão associadas à defesa de uma transferência de responsabilidades para a sociedade e a consequente diminuição do papel do Estado na oferta de bens e serviços sociais, como ocorreria em sociedades afluentes. Como pode ser observado na Tabela 3, o dever de cidadania “Ajudar pessoas que, no Brasil, vivem pior” foi considerado como o mais importante pela maioria dos entrevistados (com a média de 6,38, ela foi considerada como “muito importante” por praticamente 70% dos entrevistados).

Isso aponta para três elementos significativos da cultura política da população estudada. Em primeiro lugar, observa-se a presença de uma certa equiparação entre cidadania e solidariedade que dilui as fronteiras entre estes conceitos que, por sua vez, são ressignificados.<sup>9</sup> Este aspecto, que apresenta uma longa trajetória na sociedade brasileira e possui forte vinculação a valores fundados na religiosidade popular, tem tido uma grande presença nos discursos contemporâneos da filan-

8 Uma crítica à naturalização da “proximidade” dos governos locais encontra-se em Nunes (1996).

9 Na verdade, é indicativo desta diluição que o próprio questionário apresente a “ajuda/solidariedade interpessoal” como uma alternativa de dever de cidadania.

tropia, da responsabilidade social empresarial e do voluntariado. Em segundo lugar, a valorização atribuída àquilo que foi denominado por Boaventura de Sousa Santos (1989) de “sociedade providência”, ou seja, segmentos da sociedade assumindo responsabilidade pela provisão de bens e serviços públicos. No entanto, diferentemente do que ocorre nas sociedades afluentes e mais igualitárias, isso não acontece como resposta à ação abrangente de Estado de Bem-Estar social robusto (OFFE, 1989), mas sim devido ao reconhecimento das limitações do sistema de proteção social brasileiro. Em terceiro lugar, e relacionado aos aspectos anteriores, a existência de uma relativa<sup>10</sup> despolitização do problema da distribuição da riqueza social, que passa a ser algo a ser resolvido na esfera da solidariedade privada (PAOLI, 2002).

Tabela 3 – Deveres do bom cidadão, médias\* (RMPA, 2007)

Deveres	Média
Ajudar pessoas que, no Brasil, vivem pior	6,38
Obedecer sempre às leis e aos regulamentos	6,17
Nunca sonegar impostos	5,99
Tentar compreender a maneira de pensar das pessoas com opiniões diferentes das suas	5,91
Manter-se informado sobre as atividades do governo	5,87
Ajudar pessoas que, no resto do mundo, vivem pior	5,84
Votar sempre nas eleições	5,77
Usar produtos por razões políticas, éticas ou ambientais, mesmo que eles custem mais caro	4,94
Disposto a prestar serviço militar quando for preciso	4,73
Participar em associações, sindicatos e partidos	4,67

\*Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

10 Relativa, porque como pode ser observado na Tabela 5, o direito de “Todos os cidadãos terem um nível de vida digno” é considerado ainda mais importante (com a média de 6,59, foi considerado como “muito importante” por 82,7% dos entrevistados, 635 em 768).

Os dados sobre as médias das respostas às questões sobre os deveres do “bom cidadão” apresentam alguns resultados significativos para compreensão da cultura política dos habitantes da RMPA, embora não diretamente relacionados ao debate sobre a possível existência de um NCP na região. Há uma forte tendência “legalista” no discurso público dos respondentes. Ou seja, os itens relacionados à obediência de determinações legais – “Obedecer sempre às leis e aos regulamentos”; “Nunca sonegar impostos”; “Votar sempre nas eleições”<sup>11</sup> – tendem a apresentar médias bastante elevadas, com destaque para “Obedecer sempre às leis e aos regulamentos”, com 6,17, e “Nunca tentar fugir os impostos”, com 5,99, que colocam-se, entre as alternativas, em segundo e terceiro lugar, respectivamente, em termos de importância conferida pelos entrevistados.

A Tabela 4 mostra que essa interpretação é reforçada pela evidência de que mais de 60% dos entrevistados afirmam a importância de seguir a lei, mesmo quando esta entra em conflito com sua consciência. Tal informação parece indicar uma expressiva presença do respeito à lei enquanto um valor para os entrevistados,<sup>12</sup> bloqueando sua possível adesão a propostas de ação de caráter contestador.

**Tabela 4 – Obediência à lei, em % (RMPA, 2007)**

	Frequência	%
Obedecer sem exceção	467	60,8
Seguir a consciência	290	37,8
NS/NR	11	1,4
Total	768	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

11 O voto, no Brasil, apresenta um caráter ambíguo, pois significa um direito de participação política e, também, uma obrigação legal do cidadão.

12 Ressalte-se, mais uma vez, o potencial viés inerente a este tipo de questão, que coloca o entrevistado frente a opções que envolvem comportamentos ilegais ou socialmente estigmatizados. Este tipo de questão tende a apreender mais os *public transcripts* – as representações dominantes em um determinado espaço social –, do que os *hidden transcripts* – as representações contestadoras e/ou críticas construídas por aqueles que ocupam posições subalternas. Sobre estes conceitos e as questões metodológicas que colocam para o estudo da dominação e da resistência, ver Scott (1990).

Esses resultados chocam-se frontalmente com o discurso do senso comum, corrente no Brasil, sobre uma legitimação social do “jeitinho” e do desrespeito à lei (DAMATTA, 1991a; 1991b; CARVALHO, 1989). Tal discrepância pode ser interpretada a partir de duas visões: ou as respostas expressam uma “opinião para responder às pesquisas de opinião”, ou seja, respostas cujo conteúdo reproduz aquilo que o entrevistado reconhece como socialmente correto e valorizado, mesmo que contrárias às suas reais opiniões; ou os entrevistados expressam um conjunto de valores incorporados que contradiz o senso comum e indica uma significativa legitimação da ordem legal.

Chama a atenção o valor obtido pela alternativa “Votar sempre nas eleições” (5,77), que, apesar de ficar em sétimo lugar entre as 10 alternativas apresentadas, possui uma significativa importância para os entrevistados (60% dos entrevistados definiram este dever como “muito importante”, ou seja, o valor mais alto na escala apresentada). Tal informação problematiza resultados de outras pesquisas que generalizam um descrédito em relação ao voto entre os eleitores brasileiros. Além disso, é uma indicação adicional de que não haveria uma NCP na RMPA, ao menos considerando o universo representado pelos entrevistados, pois a importância atribuída às eleições supõe a valorização de um padrão de atuação política tradicional nas democracias liberais.

Essas informações apontam para uma configuração política complexa, na qual a emergência da matriz discursiva da cidadania (DAGNINO, 2002), no processo de redemocratização, não implicou um esvaziamento automático do vasto campo de relações sociais e políticas fundado na solidariedade e na reciprocidade privadas. De fato, observa-se, ao longo das últimas décadas, uma significativa disputa pelo próprio sentido da cidadania, no qual se atualizam posições marcadas por princípios particularistas (novos ou tradicionais) (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

A avaliação dos entrevistados sobre os direitos de cidadania reforça a ideia de que não estaria constituída uma NCP entre o universo de pessoas representado pelos respondentes. A Tabela 5 mostra que é a grande importância conferida à igualdade como dimensão central da cidadania. As duas alternativas referentes à ela – “Autoridades tratem



todas as pessoas da mesma maneira, independentemente da sua posição social” e “Todos os cidadãos terem um nível de vida digno” – apresentam as maiores médias, 6,61 e 6,59, respectivamente, sendo consideradas muito importantes por mais de 80% dos entrevistados. Destaca-se o fato dos entrevistados valorizarem de forma equivalente a igualdade jurídico-política, relacionada à noção das autoridades tratando de forma igualitária os cidadãos, e a igualdade socioeconômica, como garantia de uma vida digna.

**Tabela 5 – Direitos do cidadão, médias\* (RMPA, 2007)**

	Média
Autoridades tratarem todas as pessoas da mesma maneira, independentemente da sua posição social	6,61
Todos os cidadãos terem um nível de vida digno	6,59
Autoridades respeitarem e protegerem os direitos das minorias	6,56
Políticos escutarem os cidadãos antes de tomarem as decisões	6,53
Dar às pessoas mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público	6,36
Os cidadãos poderem participar em ações de desobediência civil	4,67

\*Escala: 1 – nada importante a 7 – muito importante.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Estes dados problematizam a generalização do diagnóstico de que haveria um deslocamento da preocupação com as desigualdades socioeconômicas para a preocupação com desigualdades socioculturais, conforme argumentado pela hipótese da Nova Cultura Política. Em um contexto como o brasileiro, no qual a desigualdade socioeconômica se mantém como elemento estruturante da vida social (SCALON, 2004; SOUZA, 2003), os entrevistados tendem a reafirmar a centralidade de valores igualitários que fundamentam a concepção clássica de cidadania.

Essa preocupação com a igualdade, no entanto, não significa desconsideração pela diferenças. Ao contrário, a alternativa “Autoridades respeitarem e protegerem os direitos das minorias” obteve a terceira maior média (6,56), sendo avaliada como muito importante por 78,5% dos entrevistados. Ou seja, a cultura política dos entrevistados expressa um contexto complexo, no qual se combinam valores igualitários da cidadania clássica com o respeito às diferenças, característico da geração mais recente de direitos.

Com um pouco menos de adesão entre entrevistados, encontram-se as opções relacionadas ao direito de participar diretamente do processo de discussão e decisão das ações governamentais. Neste sentido, as alternativas “Políticos escutarem os cidadãos antes de tomarem as decisões” e “Dar às pessoas mais oportunidades de participar nas decisões de interesse público” obtiveram uma avaliação de “muito importante” entre 77,3% e 72,5% dos entrevistados, respectivamente. Tais resultados indicam que os entrevistados valorizam tanto a consulta aos cidadãos como o envolvimento direto destes no processo de tomada de decisões.

Por fim, destaca-se o valor bem mais baixo atribuído pelos entrevistados à alternativa “Os cidadãos poderem participar em ações de desobediência civil” (média 4,67). Sendo considerado “muito importante” por 42,8% dos entrevistados, este direito foi avaliado como “sem importância” por 21,7% dos mesmos. Isso indica que, em contraste com as opções de participação institucional, a opção de ação política de caráter conflitivo e extrainstitucional encontra uma recepção bem menor entre os entrevistados. Reforça-se, portanto, a interpretação sobre o “legalismo” como uma característica da cultura política de parcela importante dos entrevistados. Na medida em que a obediência à lei é altamente valorizada, pelo menos no âmbito do discurso público, é esperado que à desobediência à autoridade seja avaliada negativamente.

Valorizar eleições e considerá-las importantes pode significar que na cultura política da RMPA há interesse por política no sentido contrário ao que haveria em uma NCP, pois haveria o reconhecimento da importância de organizações e instituições sociais e políticas hierárquicas tradicionais, como os partidos, sindicatos,

agências governamentais. No entanto, apesar da valorização do voto e da significativa importância atribuída ao usufruto dos direitos de participação política, a maioria dos entrevistados (65,4%) indicou ter pouco ou nenhum interesse pela política, e as respostas obtiveram a média 2,18, em uma escala de um a quatro, correspondendo de nenhum interesse a muito interesse. Mesmo que essa informação reforce uma conclusão presente na quase totalidade das pesquisas relacionadas à cultura política brasileira e que, de fato, se reproduz em grande parte dos países, não deixa de ser paradoxal o fato de os entrevistados valorizarem algo pelo qual eles indicam não ter interesse.

Uma das interpretações para responder a este aparente paradoxo talvez esteja no desmembramento dos vários sentidos que a palavra “política” parece assumir entre a população pesquisada. Por um lado, os respondentes parecem valorizar a política no sentido daquelas decisões e ações de atores e instituições político-administrativas que afetam a sua vida cotidiana. Neste sentido, a expressiva maioria deles confere grande importância ao gozo dos direitos de participação enquanto mecanismos que garantem a possibilidade de intervir, direta ou indiretamente, na definição daquelas decisões e ações.

Por outro lado, os entrevistados tendem a mostrar menos adesão à política no sentido dos eventos conflitivos relacionados aos processos de dominação e de resistência. Como destaca Wanderley Guilherme dos Santos (2006, p. 180),

[...] O custo do fracasso das ações coletivas pode ser bastante elevado, com significativa deterioração do *status quo* dos participantes, circunstância suficientemente ameaçadora para deprimir o ânimo reivindicante dos mais necessitados. Ser pobre, no Brasil, é uma condição associada à altíssima taxa de aversão ao risco e à opção por estratégias conservadoras de sobrevivência.

Esta aversão ao risco, combinada com um respeito à legalidade, explicaria, pelo menos em parte, o menor valor atribuído pelos entrevistados às ações políticas conflitivas, como, por exemplo, as de desobediência civil.

Por fim, entre os entrevistados parece predominar um baixo interesse pela política enquanto o jogo de alianças e conflitos que marcam o processo político-partidário e a dinâmica político-institucional. Distante da vida cotidiana da maior parte destes cidadãos, esta política se apresenta como algo sem sentido ou, pior ainda, como um campo de atores marcado intrinsecamente por características negativas, tais como o autointeresse, a corrupção, a falta de caráter e a imoralidade.

Este desinteresse pela política parece estar diretamente vinculado às avaliações dos entrevistados em termos de sua própria importância para os governos e de eficácia política. Dentre os entrevistados, 62,9% consideram que o governo não tem interesse nas opiniões e na participação de pessoas como eles (483 em 768). Esta informação, isoladamente, poderia expressar uma declaração de incompetência política dos entrevistados, mas como 53,3% (409 em 768) desses mesmos respondentes afirmam ter algo a dizer sobre a ação governamental, essa suposição não se confirma. À eficácia política os entrevistados atribuíram a média 3,31, em uma escala de um a cinco, correspondendo às noções de baixa à elevada. Ou seja, os entrevistados se autoavaliam como cidadãos dotados de competência para opinar sobre assuntos relativos à gestão pública e capazes de contribuir para a ação governamental, mas têm sua participação desestimulada ou mesmo bloqueada, pelo menos em parte, pela ausência de interesse dos governantes.

Essa interpretação se contrapõe ao argumento socialmente disseminado do desinteresse do cidadão pela participação política. Problematisando a naturalização desse argumento, as respostas dos entrevistados apontam para os mecanismos através dos quais se produz ativamente a apatia política. Como destacado por Perlman (1981, p. 190), em sua clássica crítica às teorias da marginalidade e da cultura da pobreza,

[...] Para um pobre, o sentimento de que o que acontece na vida de uma pessoa pouco depende do que elas fazem não é necessariamente resultado de uma crença irracional no destino ou nos ‘deuses’. É antes uma descrença racional na abertura da sociedade que ele habita. Quando os favelados dizem que ‘o pobre não tem vez’, ou que tentar alguma coisa ‘não adianta’,

não estão refletindo uma resignação ou fatalismo inatos, porém, estão avaliando realisticamente a sua situação. Se as barreiras existentes no seu caminho fossem alteradas, eles poderiam responder de modo bem diferente.

Além do desinteresse gerado pelos obstáculos existentes à participação política dos cidadãos, outro fator que contribui para o afastamento das questões políticas é a avaliação bastante negativa dos entrevistados em relação à administração pública. Eles atribuíram à administração pública a média 2,21, em uma escala de um a quatro, correspondendo a avaliações muito desfavoráveis a muito favoráveis. A Tabela 6 mostra ainda um claro predomínio, entre os entrevistados, de avaliações desfavoráveis em relação à atuação governamental.

Essa visão negativa sobre a atuação dos atores da política institucional se expressa nas avaliações dos entrevistados sobre diferentes aspectos da administração pública. Dentre os entrevistados, 54% afirmam que os administradores públicos apresentam pouco ou nenhum comprometimento em servir o público (415 em 768). Ou seja, é preponderante entre eles a opinião de que os administradores públicos estão voltados principalmente para o atendimento de interesses particulares.

**Tabela 6 – Comprometimento da administração pública em servir as pessoas, – em % (RMPA, 2007)**

	Frequência	%
Muito comprometida	109	14,2
De alguma forma comprometida	227	29,6
Pouco comprometida	309	40,2
Nada comprometida	106	13,8
NS/NR	17	2,2
Total	768	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

A avaliação de que na administração pública predominam as orientações particularistas é reforçada por dois outros indicadores. O primeiro deles se refere a relação entre os cidadãos e os serviços públicos. Como mostra a Tabela 7, para quase três quartos dos entrevistados (73,8%, 567 em 768) o acesso e/ou a qualidade dos serviços públicos é mediada por relações pessoais. Ou seja, em vez de princípios universalistas e igualitários de cidadania, a maioria dos entrevistados considera que o acesso a bens e serviços públicos municipais e qualidade do tratamento a eles dispensado pela administração municipal depende de critérios particularistas e iníquos baseados em vínculos interpessoais.<sup>13</sup>

**Tabela 7 – Tratamento dispensado pelo serviço público municipal a uma determinada pessoa, se ele depende de quem ela conhece, em % (RMPA, 2007).**

	Frequência	%
Definitivamente sim	284	37,0
Provavelmente sim	283	36,8
Provavelmente não	103	13,4
Definitivamente não	68	8,9
NS/NR	30	3,9
Total	768	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

O segundo indicador se refere à corrupção. A Tabela 8 mostra que 67% dos entrevistados (515 em 768) consideram que muitos ou todos aqueles que atuam na administração pública estão envolvidos em corrupção. Além disso, 80% deles (614 em 768) concordam, pelo menos em parte, que o principal interesse dos atores políticos é a obtenção de vantagens pessoais, sendo que praticamente 59,4% concordam totalmente com esta afirmação (456 em 768). Ou seja, para a maioria dos entrevistados, a corrupção não constitui um desvio de

13 Ou seja, haveria uma reprodução da mediação relacional observada e analisada por Portugal (2005) no contexto do acesso aos cuidados de saúde em Portugal.

conduta eventual de um ou outro governante ou funcionário público, mas sim um procedimento institucionalizado na estrutura e funcionamento da administração pública.

Tabela 8 – Corrupção na administração pública brasileira, em % (RMPA, 2007)

	Frequência	%
Ninguém envolvido	19	2,5
Poucos envolvidos	62	8,1
Alguns envolvidos	157	20,4
Muitos envolvidos	262	34,1
Todos envolvidos	253	32,9
NS/NR	15	2,0
Total	768	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Por todas essas avaliações negativas, não é surpreendente o pouco interesse da maioria dos entrevistados em relação à política, um campo marcado por condutas moralmente condenadas e, ainda, pouco permeável aos interesses daqueles destituídos dos recursos que garantem o acesso aos bens e serviços públicos. Apresentando um baixo interesse pela política – apesar de valorizarem o direito de participação política –, descrentes do interesse dos governantes por suas opiniões e avaliando negativamente a atuação dos administradores públicos, seria esperado que os entrevistados expressassem um baixo nível médio de confiança política. Eles atribuíram à confiança na intenção ou capacidade dos agentes governamentais desempenharem suas tarefas adequadamente a média 2,22, em uma escala de 1 a 5, correspondendo às noções de baixa à elevada confiança.

Conforme salientado anteriormente, a generalização desta visão extremamente crítica sobre o campo político-institucional e seus atores – e o baixo grau de confiança política a ela relacionado – parece ser um fator importante na explicação do desinteresse manifestado pelos entrevistados em relação à política. Na medida em que o campo político

é interpretado como sendo um espaço de interesse e de atuação de atores marcados por valores e condutas negativas para os padrões socialmente instituídos, constitui-se um obstáculo que tende não interessar e afastar deste campo aqueles que rejeitam tais valores e condutas. O entrave que isso representa à participação política muitas vezes só consegue ser rompido por dinâmicas de organização e mobilização que se estruturam em matrizes discursivas e estruturas organizativas externas ao campo político. Ou seja, frente ao fechamento do campo político como espaço significativo e valorizado de atuação, a constituição de atores políticos com capacidade de mobilização social, especialmente entre os setores subalternos, parece depender, paradoxalmente, de uma rejeição da política.

No entanto, o baixo grau de confiança apresentado pelos entrevistados em relação à administração pública não implica no surgimento de um novo padrão de atuação política baseado na ampla participação horizontal em organizações não hierárquicas, como seria o caso se houvesse indicações da formação de uma NCP na região. Como ele se reproduz também nas relações interpessoais, a possibilidade de práticas participativas que envolvam confiança mútua entre os cidadãos torna-se limitada. Os entrevistados atribuíram à confiança interpessoal a média 2,17, em uma escala de um a quatro, na qual a classificação oscilava entre confiança mínima e máxima.<sup>14</sup> No mesmo sentido, 70,8% deles (544 em 768) consideravam que as pessoas atuam fundamentalmente ou, pelo menos, parcialmente voltadas para a obtenção de vantagens em detrimento de critérios de justiça. Em decorrência desta desconfiança generalizada, quase 68,9% dos entrevistados (529 em 768) avaliam que é preciso ter cuidado na relação com as outras pessoas, apontando a confiança no outro como um potencial perigo.

14 De fato, seria importante analisar a questão da confiança nas relações interpessoais de forma mais aprofundada, pois o tratamento genérico pode ser fonte de distorções. Em especial, parece ser necessário diferenciar as “pessoas” em termos da sua inserção ou não – e da posição que ocupam – na rede de relações dos entrevistados. Provavelmente, serão encontradas diferenças muito significativas entre o grau de confiança interpessoal entre indivíduos fortemente conectados em redes densas de relações (família, vizinhos próximos, amigos) e o grau de confiança em relação a desconhecidos. Sem esta qualificação, o máximo que a informação disponível nos permite analisar é uma imprecisa confiança generalizada.



Esta combinação entre desconfiança nas instituições e desconfiança interpessoal, apreendida entre os entrevistados, constitui um importante elemento da cultura política dos moradores da RMPA, com repercussões significativas sobre os seus padrões de atuação política, os quais serão abordados na próxima seção.

## Das representações à ação: padrões de atuação política dos moradores da RMPA

O primeiro aspecto a ser analisado em termos da ação política dos entrevistados refere-se ao envolvimento destes em práticas cotidianas de discussão com outros indivíduos que conformam suas redes de relações sociais. Primeiramente, destacam-se as informações sobre a frequência com que os entrevistados buscam convencer outras pessoas a adotar sua opinião sobre determinados temas.

Os dados da Tabela 9 indicam que os entrevistados tendem a se envolver de forma limitada em discussões voltadas ao convencimento de outras pessoas sobre a validade de suas opiniões: praticamente 59,7% (459 em 768) declararam adotar este tipo de prática eventualmente e 20,6% (158 em 768) responderam nunca fazer isto. Ou seja, o envolvimento frequente em discussões, realizado por pouco mais de 16% deles (125 em 768), parece não ser algo praticado ou valorizado por parcela significativa dos moradores da RMPA.

**Tabela 9 – Convencimento de outras pessoas, em % (RMPA, 2007)**

	Frequência	%
Frequentemente	125	16,3
Algumas vezes	253	32,9
Raramente	206	26,8
Nunca	158	20,6
NS/NR	26	3,4
Total		

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Essa postura pode ser resultante de diversos elementos identificados anteriormente na cultura política da população da RMPA. De um lado, ela pode estar relacionada à avaliação dos entrevistados sobre as limitações em termos das informações e dos conhecimentos de que dispõem. Em outras palavras, a existência de um certo sentimento de incompetência cognitiva entre parcela dos entrevistados pode ser geradora de uma postura que evita o envolvimento em discussões que demandam a construção e mobilização de informações e conhecimentos.

De outro lado, esta postura pode estar também relacionada à valorização do respeito às diferenças também identificada entre os entrevistados. Neste sentido, a recusa em adotar uma postura ativa de convencimento dos outros sobre a validade de determinadas opiniões pessoais pode expressar um certo grau de tolerância dos entrevistados em relação a opiniões diferentes.<sup>15</sup>

Por fim, a limitada disposição para o envolvimento em discussão de opiniões pode se vincular ao baixo grau de confiança interpessoal dos entrevistados. Na medida em que os “outros” são apreendidos como potenciais fontes de risco, seria esperada uma postura de evitar confrontações, mesmo que estas sejam no âmbito dos argumentos e pontos de vista.

No entanto como pode ser observado na Tabela 10, praticamente a metade dos entrevistados (48,4%, 374 em 768) afirmou que seria provável ou muito provável sua ação contra a aprovação de uma lei considerada injusta pelo Congresso Nacional. Apesar do possível viés existente na pergunta, na medida em que a definição de algo como injusto já é um elemento central da contestação (MOORE JR., 1987), esta informação problematiza a identificação do desinteresse com passividade. Ao contrário, mesmo tratando-se de uma instituição bastante distanciada da vida do cidadão comum como é o Congresso Nacional, observa-se uma disposição para mobilização em defesa daquilo que os entrevistados consideram justo.

15 É possível identificar vários ditados populares correntes entre os moradores da RMPA que são ilustrativos desta postura. Por exemplo: “religião e política não se discute”; “em briga de marido e mulher não se mete a colher”; “cada um sabe onde aperta o sapato”; “não se mete o nariz onde não é chamado”. Estes ditados expressam a existência de um fechamento de diversas dimensões da vida dos indivíduos à discussão pública.

Tabela 10 – Probabilidade de ação contra lei injusta, em % (RMPA, 2007)

	Frequência	%
Muito provável	149	19,4
Provável	223	29,0
Improvável	267	34,8
Muito improvável	76	9,9
NS/NR	53	6,9
Total	768	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

É provável que o impedimento da passagem da disposição à ação esteja relacionado ao predomínio de um baixo sentimento de eficácia política entre os entrevistados, que majoritariamente consideram improvável ou muito improvável que os gestores públicos e o Congresso Nacional deem atenção a suas reivindicações (59,6%, 458 em 768). Na medida em que a ação política depende não apenas de um sentimento de injustiça, mas também de uma crença na possibilidade de que esta ação seja eficaz para modificar a situação injusta,<sup>16</sup> os dados ajudam a explicar os significativos obstáculos ao desenvolvimento de uma cidadania ativa entre a população em análise. Como sintetiza Santos (2006, p. 174-175),

[...] Assim seria o Brasil. Está sob análise uma população majoritariamente pobre, sem disponibilidade para cobrir os custos de organizar ações coletivas e para absorver os custos de eventuais fracassos, pouco informada e em larga medida inocente de qualquer noção de direitos. Não espanta que a reserva de confiança institucional [...] encontre-se aqui muito aquém do desejável. Ninguém alimenta grandes expectativas quanto às instituições fundamentais: Legislativo, Judiciário, polícia, serviços públicos

16 Como salientam McAdam, McCarthy, Zald (1999, p. 26, grifo nosso): “Existe um elemento mediador entre oportunidade, organização e ação, a saber, os significados compartilhados e conceitos por meio dos quais as pessoas tendem a definir sua situação. Resulta imprescindível que as pessoas, pelo menos, se sintam afetadas negativamente por uma situação determinada e **acreditem que a ação coletiva pode contribuir para solucionar esta situação**. Faltando alguma destas duas percepções resulta altamente improvável que as pessoas se mobilizem ainda que contem com a oportunidade de fazê-lo.”

Assim, não é surpreendente a baixa disposição à mobilização política encontrada na RMPA. Os entrevistados atribuíram a sua disposição de envolver-se em mobilizações a média de 0,8 em uma escala de 1 a 3, correspondendo às noções de “nunca o faria” e “fez no último ano”. Tal média das respostas dos entrevistados<sup>17</sup> expressa o predomínio de um baixo grau de experiência de ação sociopolítica e, ainda, um baixo grau de adesão, por descrédito, receio ou oposição ideológico-normativa, à quase totalidade às alternativas de ação sociopolítica apresentadas. A falta de experiência dos entrevistados fica evidente na Tabela 11, que mostra que a assinatura de petições e, especialmente, abaixo-assinados é a alternativa de ação mais difundida na RMPA: 37,7% deles já o fizeram (289 em 768). Esta forma de ação, caracterizada pelo seu baixo custo para os participantes e pelo baixo risco envolvido, apresenta uma longa tradição na região, sendo empregada tanto por movimentos reivindicativos quanto pelas redes de clientela política.

Em segundo lugar, em termos de frequência, com presença na trajetória de quase um quarto dos entrevistados (178 em 768), encontra-se a participação em comícios ou reuniões políticas, indicando o envolvimento mais ou menos intenso de um segmento significativo dos entrevistados com a política partidária. Com um percentual um pouco menor, próximo a 20% (147 em 768), encontra-se a participação em manifestações. Mesmo que este valor possa ser avaliado como baixo em relação ao total de entrevistados, não pode ser desprezado o fato de quase um quinto dos entrevistados ter tido alguma experiência de participação em manifestações. Dado o custo, em geral, expressivo destes tipos de ação coletiva e os riscos inerentes a tais ações, esses percentuais podem ser considerados relevantes. Este dado exige relativizar a interpretação sobre o predomínio de uma postura de aversão ao envolvimento em ações coletivas entre a população pesquisada, indicando que, em certas conjunturas, uma parcela expressiva desta população apresentou as condições e disposições para inserir-se em processos de mobilização.

17 O uso de médias neste tipo de dado, cujas alternativas não constituem propriamente uma escala, na medida em que expressam informações de natureza diferente (participação ou não em manifestação; disposição de participar; período de participação), tende a ocultar informações relevantes que serão abordadas na sequência através da análise das frequências.

**Tabela 11 – Experiência de ação social e política, em % (RMPA, 2007)**

Tipo de ação	Nunca fez		Fez		NS/NR	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Assinar uma petição ou abaixo-assinado	449	58,5	289	37,7	30	3,9
Participar num comício ou reunião política	561	73,1	178	23,2	29	3,8
Participar numa manifestação	603	78,5	147	19,2	18	2,3
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	619	80,6	107	13,9	42	5,5
Contatar político ou alto funcionário do Estado	634	82,6	101	13,2	33	4,3
Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	653	85,1	96	12,5	19	2,5
Participar num fórum através da internet	645	83,9	79	10,3	44	5,7
Contatar/aparecer na mídia	677	88,1	52	6,7	39	5,1

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Outro aspecto que confere destaque ao percentual de participantes de manifestações e o torna relativamente elevado é a comparação com os contatos diretos com políticos. Na medida em que a política brasileira é retratada como sendo fortemente marcada por práticas clientelistas, poderia se esperar uma certa disseminação de relações diretas entre políticos e cidadãos, uma vez que estes contatos seriam os canais privilegiados para a mediação clientelista dos interesses sociais junto ao poderes públicos. No entanto, os dados mostram que os contatos diretos com políticos têm uma presença relativamente pequena entre os entrevistados, tendo sido uma ação já praticada por apenas 13,2% dos mesmos (101 em 768).

Os dados mostram, mais uma vez, a expressiva distância entre os cidadãos e o campo político-institucional. De outro, indicam a limitada capacidade e/ou legitimidade de diversas formas de mediação política – organizações sociais, partidos, políticos, meios de comunicação – funcionarem como canais efetivos de expressão política da cidadania.

A Tabela 12 refere-se à disposição para participação nos diferentes tipos de ação sociopolítica. Observe-se que também nesse caso a alternativa que encontra menor rejeição entre os entrevistados é a assinatura de petições ou abaixo-assinados. Tal posição parece ser explicada pelos argumentos expostos acima – baixo custo e risco –, além da existência de uma relativa legitimação social do abaixo-assinado enquanto instrumento adequado de manifestação de demandas.

**Tabela 12 – Disposição para a participação e experiência de ação social e política, em % (RMPA, 2007)**

Tipo de ação	Nunca faria		Nunca fez, mas faria		Fez em anos anteriores		Fez no último ano		NS/NR	
Assinar uma petição ou abaixo-assinado	169	22,0	280	36,5	201	26,2	88	11,5	30	3,9
Boicotar produtos por razões políticas, éticas e ambientais	356	46,4	263	34,2	57	7,4	50	6,5	42	5,5
Participar numa manifestação	324	42,2	279	36,3	112	14,6	35	4,6	18	2,3
Participar num comício ou reunião política	323	42,1	238	31,0	123	16,0	55	7,2	29	3,8
Contactar político ou alto funcionário do Estado	350	45,6	284	37,0	75	9,8	26	3,4	33	4,3
Dar dinheiro ou recolher fundo para causas públicas	353	46,0	300	39,1	59	7,7	37	4,8	19	2,5
Contatar/aparecer na mídia	411	53,5	266	34,6	34	4,4	18	2,3	39	5,1
Participar num fórum através da internet	382	49,7	263	34,2	39	5,1	40	5,2	44	5,7

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, (2007).

No extremo oposto, apresentando a maior rejeição (53,5%, 411 em 768), encontra-se a alternativa “contatar ou aparecer na mídia para manifestar opiniões”. Este dado pode ser analisado como um indicativo de descrédito na eficácia deste instrumento ou, o que parece ser a interpretação mais provável, uma descrença na possibilidade do cidadão comum

ter acesso a este instrumento para manifestação de suas opiniões. A internet, por sua vez, também não se constitui num instrumento reconhecido como acessível ou eficaz para a ação política e social, sendo descartada por praticamente metade dos entrevistados (49,7%, 382 em 768).

Uma informação que se destaca na tabela refere-se à oferta ou coleta de recursos para uma causa. Por um lado, este tipo de ação encontra significativa resistência entre os entrevistados, sendo rejeitada por 46% (353 em 768) dos mesmos. Em um contexto de desconfiança generalizada, tanto em relação às instituições quanto em relação às outras pessoas, seria esperado que ações envolvendo a doação de recursos financeiros fosse objeto de suspeita e rejeição. Por outro lado, no entanto, 39,1% dos entrevistados (300 em 768) se declaram dispostos a fazer tal tipo de ação. Tais respostas que se chocam indicam a presença de uma perspectiva solidária relativamente disseminada entre os entrevistados, a qual pode estar fundada em valores religiosos e tradições de solidariedade que historicamente estiverem presentes nas práticas de filantropia, caridade e ajuda mútua. Aqui, novamente, destaca-se uma tensão, presente nas respostas dos entrevistados, entre um baixo grau de confiança e valores solidários.

Como seria esperado, em virtude do desinteresse pela política, da desconfiança generalizada e da baixa avaliação de eficácia política, o envolvimento associativo dos entrevistados tende a apresentar valores relativamente baixos: média de 0,54, numa escala de zero a três, correspondendo às posições de “nunca participou” a “participa ativamente”. No entanto, a Tabela 13, que mostra o índice de associativismo desagregado por tipos de associações, apresenta algumas nuances importantes a serem feitas no diagnóstico sobre o baixo envolvimento associativo.

Os dados mostram a importância da religiosidade na conformação da cultura política da população da RMPA, uma vez que a inserção em organizações de caráter religioso constitui-se na principal opção de associativismo para os entrevistados. De fato, essa é a única forma de associativismo que é ou já foi experimentada por mais da metade dos entrevistados (54,6%, 419 em 768).

Tabela 13 – Associativismo por tipo de associação, em % (médias)\* (RMPA, 2007)

	Nunca pertenceu		Pertence ou pertenceu		NS/NR	
Igreja ou organismo religioso	331	43,1	419	54,6	18	2,3
Grupo desportivo, recreativo ou cultural	517	67,3	235	30,6	16	2,1
Sindicato, grêmio ou associação profissional	546	71,1	212	27,6	10	1,3
Outra associação voluntária	532	69,3	171	22,2	65	8,5
Partido político	595	77,5	165	21,4	8	1,1

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Esta centralidade da religião como elemento estruturante do imaginário da população da RMPA,<sup>18</sup> com implicações sobre sua cultura e prática políticas, pode ser identificada também nos dados sobre práticas religiosas contidos na Tabela 14. Observa-se um número relativamente baixo de respondentes (15,2%, 117 em 768) que informaram não ter nenhum tipo de prática religiosa em comparação com aqueles que exercem uma prática religiosa com alguma regularidade (54,4%, 418 em 768). Somando-se aqueles 29,7% (228 em 768) que eventualmente participam de alguma atividade religiosa, chega-se ao total de 84,1% (646 em 768) dos entrevistados declarando possuir algum envolvimento em práticas religiosas.

Destaque-se, ainda, que a informação sobre prática religiosa regular refere-se a indivíduos que exercem tais práticas uma ou mais vezes por semana; ou seja, praticamente 30% dos entrevistados participam de atividades religiosas semanalmente e, uma parte destes, mais de uma vez por semana, indicando um intenso nível de envolvimento com as instituições religiosas.

Estes dados são ainda mais significativos quando identifica-se que eles se referem ao exercício institucionalizado da religião e não à religiosidade dos entrevistados. Na medida em que há uma provável

18 Como define Sader (1988, p. 89), “Aquilo que é dito e o que é escondido, aquilo que é louvado e o que é censurado, compõem o imaginário de uma sociedade, através do qual seus membros experimentam suas condições de existência”.



tendência de que a crença religiosa seja mais difundida que a prática religiosa institucionalizada, pode-se concluir que a religiosidade marca, de fato, um segmento ainda mais amplo da população pesquisada. Este argumento é claramente sustentado pelas informações sobre a auto-identificação religiosa dos entrevistados:

**Tabela 14 – Frequência de prática religiosa, em % (médias)\* (RMPA, 2007)**

	RM de Porto Alegre
Prática religiosa nula	15,2
Prática religiosa rara	29,7
Prática religiosa irregular	25,1
Prática religiosa regular	29,3
NS/NR	0,7
Total	100
N	768

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, (2007).

Estes dados mostram que o número dos entrevistados que declaram abertamente não terem uma identificação religiosa é de apenas 6,6% (51 em 768), sendo que somente 0,9% (7 em 768) se declaram ateus. Tais números sustentam, então, a conclusão da permanência da religiosidade como elemento central do imaginário dos moradores da RMPA, problematizando o argumento que universaliza o processo de “racionalização das condutas” em função das mudanças associadas à rápida modernização brasileira (urbanização, industrialização, escolarização etc.). Tal afirmação não significa negar a existência de mudanças na religiosidade da população da RMPA, em comparação com os padrões tradicionais de religiosidade que caracterizaram a sociedade brasileira no seu passado. O que se problematiza, isto sim, é uma associação imediata entre processos relacionados à modernização e declínio da importância da religião na estruturação do imaginário social (NEGRÃO, 2005).

**Tabela 15: Autoidentificação religiosa, em % (médias)\* (RMPA, 2007)**

	RM de Porto Alegre
Evangélico pentecostal	9,1
Evangélico não pentecostal	7,6
Umbanda, Candomblé	3,1
Espírita	5,5
Católica praticante	25,8
Católica não praticante	38,7
Judaica	0,5
Muçulmana	0,1
Católica Anglicana	0,1
Adventista	0,1
Luterana	0,8
Testemunha de Jeová	0,8
Neopagã	0,1
Agnóstico	0,4
Não tem religião	5,3
Não crê em Deus (ateu)	0,9
NS/NR	1,0
N	100

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2007).

Apesar dos limites dos dados disponibilizados pelo *survey* para analisar como representações religiosas operam na conformação da cultura política dos habitantes da RMPA, dois exemplos bastam para identificar a importância desta relação: de um lado, grande parte dos movimentos reivindicativos nos bairros e vilas populares da RMPA (observados especialmente na capital, Porto Alegre), a partir do final dos anos 1970, esteve diretamente relacionado à atuação de mediadores religiosos orientados pela Teologia da Libertação e organizados em torno das Comunidades Eclesiais de Base (SILVA, 2001; 2002); de

outro lado, mais recentemente, diversos estudos têm analisado a crescente atuação política de segmentos evangélicos, que passaram a intervir intensamente em disputas eleitorais (desde eleições para Conselheiros Tutelares até eleições municipais) (ORO, 2001). Assim, a religiosidade parece constituir um campo de representações e práticas que, em certa medida, consegue contrabalançar os obstáculos colocados ao desenvolvimento de práticas associativas, podendo inclusive gerar, em determinados contextos, uma significativa disposição e capacidade de atuação no campo político-institucional (como mostram os exemplos citados).

Além do associativismo religioso, cerca de 30% dos entrevistados têm ou tiveram participação em entidades desportivas/recreativas/culturais (30,6%, 235 em 768) e em sindicatos/associações profissionais (27,6%, 212 em 768). Ou seja, quase um terço dos entrevistados possuía experiência de envolvimento nestes tipos de organizações sociais. Além disto, aproximadamente 20% responderam ter experiência de participação em outros tipos de associações voluntárias (22,2%, 171 em 768) e em partidos políticos (21,4%, 165 em 768). Ou seja, apesar do predomínio do desinteresse pela política entre a população entrevistada, encontra-se um significativo segmento desta população cujo envolvimento com a política atingiu um patamar bastante elevado, expresso pela atuação em partidos políticos.

## Considerações finais: uma Nova Cultura Política?

O objetivo desta seção é discutir, à luz dos achados empíricos apresentados nas seções anteriores, a possibilidade aplicação da NCP para apreender as representações e práticas políticas observadas entre a população da RMPA. Conforme observado anteriormente, a NCP estaria relacionada a um contexto social no qual determinados patamares de bem-estar e equidade foram alcançados e relativamente universalizados, abrindo espaços para novas questões e práticas políticas relacionadas ao que foi denominado por estudiosos dos Novos Movimentos Sociais, como demandas pós-materialistas<sup>19</sup> ou, na linguagem de adeptos da teoria do

---

19 Na verdade, existe significativa controvérsia sobre a correção do diagnóstico de

reconhecimento social, questões de reconhecimento identitário-cultural.

Sem negar que estas questões e práticas tenham emergido e ganhado importância em países como o Brasil, o que se aponta é o fato de que as condições contextuais derivadas da trajetória específica da sociedade brasileira,<sup>20</sup> na qual destacam-se suas profundas desigualdades, faz com que demandas pós-materialistas ou de reconhecimento identitário-cultural se vinculem, inexoravelmente, às questões relativas à redistribuição dos recursos sociais que, em grande medida, ainda monopolizam grande parte da atenção e do interesse da população.

Tal interpretação é claramente expressa pelos dados relativos à avaliação dos entrevistados sobre direitos de cidadania: as questões básicas da cidadania clássica (igualdade perante a lei e a autoridade; acesso a condições de vida digna) ainda são os direitos mais importantes para os entrevistados. E isto porque estes direitos, de fato, ainda são expectativas e não componentes efetivos de suas trajetórias enquanto cidadãos. Mesmo respeitando as diferenças, estes cidadãos ainda almejam obter patamares mínimos de igualdade, que é uma dimensão básica da própria noção de cidadania.

Retomando a discussão das características da NCP, os dados da pesquisa indicam que, entre os entrevistados da RMPA, as divisões entre esquerda e direita e a vinculação entre posicionamentos político-ideológicos e posicionamentos de classe parecem assumir uma configuração distinta daquela observada historicamente na tradição política europeia. No entanto, tal diferença, no caso da RMPA, conforme apontada anteriormente, parece estar menos vinculada a um declínio desta tradição e mais ao predomínio histórico de gramáticas políticas distintas e opostas à política fundada nas divisões de classe.

Os dados obtidos permitem problematizar, ainda, a generalização da próxima característica da NCP: crítica ao Estado de Bem-Estar, com

---

que haveria uma ascensão de valores pós-materialistas, em detrimento de valores materialistas, no contexto dos países da Europa Ocidental e EUA. Para um exemplo do debate, ver Reimer (1989) e Inglehart (1989).

20 Como enfatizam Tilly e Goodin (2006, p. 6) na sua defesa de uma análise política contextual, "Em resposta a cada grande questão da ciência política, nós respondemos 'Depende'. Respostas válidas dependem do contexto no qual os processos políticos em estudo ocorrem".

o declínio dos governos nacionais e o aumento da importância dos governos locais. Primeiramente, é preciso destacar a inexistência de um efetivo Estado de Bem-Estar no Brasil, impossibilitando emergência de uma crítica ao mesmo. De fato, a partir dos principais direitos de cidadania definidos pelos entrevistados, observa-se que estes valorizam e buscam elementos que foram constitutivos do modelo de Estado de Bem-Estar: um Estado que trate os cidadãos de forma igualitária, garantindo condições de vida digna aos mesmos.

Em segundo lugar, os dados indicam uma grande importância do governo federal para os entrevistados, a qual, por sua vez, expressa a centralidade deste nível de governo no país. De fato, as municipalizações e descentralizações de algumas políticas públicas, somadas à ampliação de algumas competências municipais, a partir do final dos anos 1980, conferiram um novo papel aos municípios no âmbito da federação brasileira, mas não levaram a uma perda de centralidade do governo federal, que se fortalece especialmente a partir da metade da década de 1990.

Por fim, os dados obtidos junto aos entrevistados da RMPA também questionam a afirmação da emergência de um novo padrão de atuação dos cidadãos no âmbito da NCP, o qual se caracterizaria pela perda de importância de organizações tradicionais hierárquicas e burocratizadas.<sup>21</sup> Ao contrário, o que se identificou foi o predomínio de um padrão associativo fundado, basicamente, em organizações tradicionais: religiosas, esportivas-recreativas, sindicatos e partidos. São estas, especialmente as primeiras, que fornecem aos entrevistados os principais espaços para o desenvolvimento de experiências associativas e, em determinados contextos, os inserem no campo político-institucional.

---

21 Autores como Fillieule criticam a interpretação da mudança do padrão de organização e mobilização social inclusive para países centrais como a França. Segundo o autor, "De acordo com a hipótese da mudança dos modos de engajamento político, a participação em atividades de protesto é crescentemente caracterizada por uma extrema fluidez; indivíduos se engajando e desengajando de acordo com as circunstâncias e, acima de tudo, fora dos movimentos tradicionais. Nossos dados contradizem radicalmente esta visão e não deixam dúvidas que as ruas foram dominadas, durante os anos 1980, pelas organizações tradicionais" (INGLEHART, 1999, p. 217-218). Em vista disto, conclui o autor, "é necessário qualificar as ideias desenvolvidas por Ronald Inglehart em relação à radical novidade dos movimentos de protesto nos anos 1980" (1999, p. 219).

A partir dos resultados da pesquisa realizada na RMPA, então, pode-se identificar uma configuração sociopolítica que se afasta, de forma significativa, da interpretação fornecida pelo modelo da NCP. Na medida em que a cultura política e os padrões de ação a ela associados apresentam uma forte dimensão histórico-contextual, ou seja, estão vinculados às condições específicas forjadas na trajetória do espaço social em análise, tal resultado não chega a ser surpreendente, mas coloca os pesquisadores dos processos sociais perante o desafio de construir modelos de interpretação e explicação que incorporem esta contextualidade inerente a seus objetos de análise.

## Referências

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo Perspectiva*, São Paulo, v. 18, n. 2, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&cpid=S0102-88392004000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&cpid=S0102-88392004000200003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 10 set. 2008.

AZEVEDO, Sérgio de; SANTOS JR., Orlando Alves; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Cidade, cidadania e segmentações socioterritoriais no Brasil*. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 12., Belém-PA, maio/2007. *Anais...* Belém: [s.n.], 2007.

BAIERLE, Sérgio Gregório. *Um novo princípio ético político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 1980*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)—Campinas, São Paulo, Unicamp, 1992.

BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara Reis. Matriz histórico-estrutural da cultura política no Rio Grande do Sul e padrões de participação política. *Cadernos de Ciência Política*, Porto Alegre, n. 3, 1995. Série Pré-edições.

BODEA, Miguel. *Trabalhismo e populismo no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1992.

BRASIL. *Lei Complementar 20 de 1 de Julho de 1974 – Dispõe sobre a criação de estados e territórios*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sicon>>. Acesso em: 15 dez. 2007.

- CABRAL, Manuel Villaverde; SILVA, Filipe Carreira da. *Cidade e cidadania: o 'efeito-metrópole' sobre o exercício da cidadania*. [S.l.: s.n., 20--?]. Mimeo.
- CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- CLARK, Terry Nichols et al. Amenities drive urban growth. *Journal of urban affairs*, v. 24, n. 5, p. 493-515, 2002.
- CLARK, Terry Nichols; INGLEHART, Ronald. The new political culture: changing dynamics of support for the Welfare State and other policies in postindustrial societies. In: CLARK, Terry Nichols; HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (Eds.). *The new political culture*. Boulder: Westview Press, 1998.
- DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, Evelina.; OLVERA, Alberto J.; e PANFICHI, Aldo (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. SP: Paz e Terra; Campinas:Unicamp, 2006.
- DAMATTA, Roberto. *A casa e a rua*. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1991a.
- \_\_\_\_\_. *O que faz o Brasil, Brasil?* 4. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1991b.
- DIEHL, Astor Antônio. *Círculos operários no Rio Grande do Sul: um projeto social-político (dos anos trinta a 1964)*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1990.
- ELIASOPH, Nina; LICHTERMAN, Paul. Culture in interaction. *American Journal of Sociology*, v. 108, n. 4, p. 735-794, jan. 2003.
- FILLIEULE, Olivier. Plus ça change, moins ça change: demonstrations in France during the nineteen-eighties. In: RUCHT, Dieter; KOOPMANS, Ruud; NEIDHARDT, Friedhelm (Eds.). *Acts of dissent: new developments in the study of protest*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999.
- FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582002000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 set. 2008.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 1996. Disponível em: <[http://www2.ibge.gov.br/pub/Indicadores\\_Sociais/Associativismo\\_Representacaode\\_Interesses\\_e\\_Intermediacao\\_Politica/1996](http://www2.ibge.gov.br/pub/Indicadores_Sociais/Associativismo_Representacaode_Interesses_e_Intermediacao_Politica/1996)>.

INGLEHART, Ronald. Observations in cultural change and postmodernism. In: GIBBINS, John R. (Ed.). *Contemporary political culture: politics in a postmodern age*. London: Sage, 1989.

McADAM, Dough; McCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (Eds.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo, 1999.

MOORE JR., Barrington. *Injustiça: as bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

NEGRÃO, Lísias Nogueira. Nem ‘jardim encantado’, nem ‘clube dos intelectuais desencantados’. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 20, n. 59, p. 23-36, out. 2005.

NUNES, Edison. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 3, p. 32-39, jul./set. 1996.

OBSERVATÓRIO. *Relatório Final: Como andam as metrópoles: IV – Região Metropolitana de Porto Alegre*, 2005, p. 1-69. Disponível em: <[www.observatoriodasmetrolopes.frlj.br/como\\_anda/como\\_anda\\_RM\\_portoalegre.pdf](http://www.observatoriodasmetrolopes.frlj.br/como_anda/como_anda_RM_portoalegre.pdf)>. Acesso em: 2 out. 2006.

OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado. Transformações contemporâneas do trabalho e da política*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ORO, Ari Pedro. Políticos e religião no Rio Grande do Sul - Brasil. *Horizontes Antropológicos*, v. 7, n. 15, p. 161-179, jul. 2001.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PINTO, C. R. J. Espaços deliberativos e a questão da representação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 54, p. 97-113, 2004.

PNUD, IPEA e Fundação João Pinheiro. *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil*. 2003.

PORTUGAL, Sílvia. ‘*Quem tem amigos tem saúde*’: o papel das redes sociais no acesso aos cuidados de saúde. Trabalho apresentado no Simpósio “Família,



Redes Sociais e Saúde”, Hamburgo, Instituto de Sociologia da Universidade de Hamburgo, abril/2005.

REIMER, Bo. Postmodern structures of feeling: values and lifestyles in the postmodern age. In: GIBBINS, John R. (Ed.). *Contemporary political culture: politics in a postmodern age*. London: Sage, 1989.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado, a sociedade e as políticas sociais em Portugal: o caso das políticas de saúde. In: MOURA, Alexandrina Sobreira de (Org.). *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo: Vértice; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Horizonte do desejo: instabilidade, fracasso coletivo e inércia social*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

SCALON, Celi (Org.). *Imagens da desigualdade*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2004.

SCOTT, James. *Domination and the arts of resistance: hidden transcripts*. New Haven: Yale University Press, 1990.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Construção da ‘participação popular’: análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS*. Porto Alegre: UFRGS, 2001. Tese (Doutorado em Sociologia).

SILVA, Marcelo Kunrath. *Cidadania e exclusão: os movimentos sociais urbanos e a experiência de participação na gestão municipal em Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

TILLY, Charles; GOODIN, Robert E. It depends. In: GOODIN, Robert E.; TILLY, Charles (Eds.). *The Oxford handbook of contextual political analysis*. Oxford: Oxford University Press, 2006.



# Parte III

---

**CIDADANIA E ELEIÇÕES  
NAS METRÓPOLES  
BRASILEIRAS**



# **Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica da representação das áreas urbanas e metropolitanas do Brasil**

Nelson Rojas de Carvalho<sup>1</sup>

## **Introdução**

Este trabalho tem por finalidade fornecer topografia exploratória sobre a geografia política das eleições legislativas no Brasil. Se o poder político se expressa e se exerce ao longo do espaço geográfico, o campo de estudos associado à geografia eleitoral deve constituir área de primeira relevância no campo da ciência política. Embora a área já ocupe esse lugar de centralidade no âmbito da comunidade acadêmica internacional, sobretudo nas universidades europeias, entre nós as investigações sobre geografia eleitoral ainda se mostram incipientes. As questões e resultados aqui levantados são, portanto, quase que forçosamente novos e fornecem insumos para pesquisas posteriores.

Informa a presente investigação, e a pesquisa empírica correspondente, uma indagação central que guarda preocupação de fundo normativo: na operacionalização de nosso sistema eleitoral, em que medida se veem as áreas urbanas – notadamente as capitais dos estados, as regiões metropolitanas e as maiores cidades – representadas de forma justa, ou seja, estão essas áreas a eleger deputados em proporção que respeite

---

1 Professor Adjunto da UFRRJ

a orientação democrática consagrada no princípio *one man, one vote*? Tal questão traz subjacente uma motivação normativa, desdobramento de hipóteses clássicas da sociologia eleitoral: segundo a matriz da sociologia eleitoral, o voto de extração urbana implicaria representação de qualidade superior ao que figura para essa literatura como seu oposto, o voto de origem rural. Enquanto no primeiro caso o corpo de votantes se moveria, sobretudo, por orientação ideológica, e os representantes pelo universalismo no campo legislativo, no segundo caso, os eleitores, sujeitos à estrutura social fortemente verticalizada e hierarquizada, seriam presas do clientelismo, e os representantes se moveriam segundo a lógica do particularismo e do paroquialismo no terreno legislativo.

Uma das conclusões da presente investigação é demonstrar que, no caso das eleições para a Câmara Baixa, há sub-representação sistemática das áreas mais urbanizadas em benefício dos chamados grotões. De fato, com base na análise de quatro eleições para o Congresso – 1994, 1998, 2002 e 2006 –, verificamos quase sem variação que aquelas áreas enviam para o Legislativo número de deputados em proporção significativamente inferior àquele equivalente a seu percentual de eleitores. Uma bancada de algo em torno de 100 deputados deixa de ser enviada das áreas urbanas para o Congresso na operacionalização do nosso sistema eleitoral.

Tão ou mais importante do que a verificação para o conjunto do país, em quatro eleições sucessivas, da sub-representação das áreas urbanizadas é uma segunda constatação decorrente da investigação empírica: também de forma sistemática, a quase totalidade dos deputados de extração urbana entre nós apresenta um perfil de votação espacialmente concentrado. Como sabem aqueles familiarizados com a literatura consagrada à conexão eleitoral – ou seja, a perspectiva que infere as políticas favorecidas pelos deputados dos incentivos oriundos de suas respectivas bases eleitorais de origem –, deputados com votação concentrada tendem a se mover segundo a lógica do particularismo, buscando favorecer a produção de benefícios desagregados para seus distritos. Ao contrário, deputados com votação espacialmente dispersa tendem a se pautar pelo universalismo legislativo. Ora, se os deputados egressos de nossas áreas urbanas, das áreas metropolitanas em particular, não só

são sub-representados, mas apresentam padrão de votação espacialmente concentrado, então, estamos diante de um híbrido perverso, não previsto pela tradição de nossa sociologia eleitoral: a sub-representação das áreas urbanas, de um lado, e o paroquialismo metropolitano, de outro. Embora de origem urbana, nossa representação metropolitana, ao concentrar sua votação no espaço geográfico de um único município,<sup>2</sup> se moveria – tal qual os congêneres das áreas rurais – pela lógica do particularismo, deixando fora de sua agenda temas de natureza universalista, como a governança metropolitana.

O trabalho aqui exposto divide-se em duas partes. Na primeira, situamos os principais termos oriundos da sociologia eleitoral, com a respectiva qualificação da disjuntiva rural *versus* urbano. Nesta seção apontamos, ainda, para o estabelecimento de uma linha de continuidade entre a matriz da sociologia eleitoral e aquela batizada por “conexão eleitoral”: ambas as matrizes procuram correlacionar a base dos representantes com as prioridades e orientações de *policy*. Deputados oriundos de áreas rurais e áreas urbanas, num caso, ou de distritos concentrados e dispersos, no outro, estariam orientados respectivamente por valores paroquiais e universais. Na segunda parte, expomos os resultados empíricos da pesquisa, que confirmam a sub-representação das nossas áreas urbanas no congresso.

## Do debate sobre as disjuntivas urbano-rural, capital-interior, à disjuntiva concentração-dispersão espacial dos votos

Os estudos pioneiros no campo da nossa sociologia eleitoral identificaram, na dimensão urbano/rural, linha importante de clivagem atravessando a política brasileira. Essa dimensão abrigaria, a um só tempo, indicadores socioeconômicos diversos, realidades eleitorais distintas e culturas políticas antagônicas. Da infraestrutura, a variável com maior poder de impacto sobre a esfera política, consistiria no grau

2 Pesquisas posteriores devem trabalhar a partir de microdados. Temos por hipótese que, ao desagregarmos os municípios, nos confrontaremos com representantes com votação ainda mais concentrada: redutos dentro dos municípios.

de urbanização das diversas áreas do país, variável que, para autores como Soares (2000, p. 187), não seria redutível a outros indicadores socioeconômicos: “Embora a urbanização se correlacione com industrialização e muitas outras variáveis estruturais, as análises de regressão e de correlação revelam que, eleitoralmente, a urbanização foi mais importante durante o período democrático – acima e além da industrialização e do desenvolvimento social.”

A atividade política nas áreas rurais e urbanas do país estaria, então, associada a dois universos de valores distintos, um primeiro com ênfase nas dimensões particularistas, adscritas e sagradas da vida social, e um segundo caracterizado por orientações universalistas, adquiridas e seculares. De um lado, estaria situada a “política do atraso”, em que prevaleceriam a tradição e outras orientações não ideológicas; de outro, “a política do desenvolvimento”, caracterizada pelo papel mais relevante desempenhado pelas classes sociais e pela ideologia, assim como por projetos orientados para o conjunto do país. Se a clivagem urbano-rural daria lugar a duas culturas políticas antagônicas, refletir-se-ia também em configurações político-eleitorais de cortes diferenciados nas duas áreas. Nas palavras de Soares, “uma nítida clivagem urbano-rural surgiu logo após a redemocratização do país, a qual teve início com a queda da ditadura de Vargas. Na maioria das capitais do país, o Partido Comunista Brasileiro teve uma presença eleitoral marcante, mas no interior ele recebeu uma proporção bem reduzida do total de votos”. Na mesma direção, verificava-se à época forte correlação negativa (-, 080) entre o perfil espacial da votação do que o autor denomina partidos oligárquicos – o PSD e a UDN – e as taxas de urbanização.

Importante é destacar aqui, ademais, a identificação da heterogeneidade das preferências dos representantes no interior de uma mesma agremiação partidária, como decorrência da extração ora urbana, ora rural desses representantes. Ao se referir ao PTB, Soares observa que

[...] o conflito existente dentro desse partido tinha também uma dimensão estadual: por um lado, os votantes das grandes cidades e capitais, principalmente do Nordeste, representando as massas



operárias, subempregadas e desempregadas, e em geral com posições bastante radicais; por outro, os representantes das **idades pequenas**, alguns deles coronéis rurais descontentes com as decisões dos partidos conservadores no plano estadual e cujas posições variavam de um conservadorismo declarado a um reformismo suave.

Ou seja, representantes de áreas distintas, muito embora pertencendo a uma mesma agremiação partidária, distinguiam-se por ostentarem comportamentos políticos diversos.

Ora, não só é possível, como também legítimo, estabelecer nexo de continuidade entre a linguagem tradicional da sociologia eleitoral e a orientação institucionalista centrada nos estudos sobre conexão eleitoral: segundo os estudos clássicos com o foco na conexão eleitoral, representantes voltados à maximização de suas carreiras políticas, mas associados a origens geográficas de natureza diversa, apresentarão comportamentos legislativos diferenciados. Nos termos da linguagem neoinstitucionalista e dentro da perspectiva da conexão eleitoral, deputados eleitos com base nas capitais irão, no que se refere à ação legislativa: a) priorizar o posicionamento pessoal em relação a temas, ou seja, darão ênfase à tomada de posição, seja por meio de projetos de lei, pronunciamentos e a da ação legislativa de uma maneira geral; e b) tenderão, sobretudo, a pautar a conduta legislativa por orientação de caráter universalista. Os deputados provenientes do interior, ao contrário, tenderão a centrar seus esforços na direção da obtenção de recursos desagregados para suas respectivas localidades, pautando sua ação pela lógica do particularismo e do paroquialismo legislativo.

## **Padrões nacionais de concentração e dispersão do voto**

Ao lado da visualização da distribuição espacial dos votos segundo o critério dicotômico capital/interior, uma segunda dimensão da distribuição dos votos no espaço geográfico vem merecendo lugar na literatura: o grau de concentração e dispersão dos votos dos representantes eleitos.

Como a ponderação do peso da representação da capital e do interior nas instâncias legislativas, cabe sublinhar, antes de qualquer coisa, que a análise da concentração e dispersão espacial dos votos vem ocupando lugar de relevo não só nos estudos sobre as consequências operacionais de nossa legislação eleitoral, como também no debate doutrinário sobre as virtudes e vícios dessa legislação. A análise e a prescrição também nesse caso têm caminhado lado a lado.

Num breve histórico do tratamento do tema e dos termos do debate, cabe inicialmente citar os estudos pioneiros de Fleischer (1974, 1983), em que o autor verificou para o caso de Minas Gerais fração considerável de deputados com base de votos fortemente concentrada em algumas regiões – fato que, posteriormente, se viu interpretado pela literatura sobre o tema, como indício da possível existência de um “sistema distrital de fato” operando no interior de nosso sistema proporcional. Os estudos subsequentes (Indjaian, 1981; Dias, 1991), com enfoques metodológicos distintos, e analisando respectivamente os estados de São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro, acabaram em verdade por apontar para o mesmo fenômeno: a presença, nos estados investigados, de número expressivo de deputados com votação concentrada, nos termos de Indjaian, ou de deputados “distritáveis”, nos termos de Dias.

Se é preciso dizer, subjacente a toda essa linha de investigação sobre a geografia do voto está a indagação sobre as consequências da substituição do princípio proporcional da nossa lei pelo princípio majoritário, mais precisamente sobre os efeitos da introdução do sistema distrital alemão. Mesmo diante do reconhecimento de um mesmo fenômeno – o grau razoável de concentração de votos nas bancadas analisadas –, duas conclusões divergentes dali derivaram, conclusões claramente comprometidas com posicionamentos doutrinários antagônicos: se há no país, em alguma extensão, um sistema “distrital de fato”, para os proporcionalistas, seria redundante modificar a lei; para os “distritalistas”, caberia institucionalizar e dar visibilidade ao que já existe. Respostas obviamente insatisfatórias, já que ambas parecem procedentes. Acabam por isso desaguando no velho debate de princípios.

É verdade, no entanto, que os estudos sobre geografia eleitoral sugeriram questões menos ambiciosas do ponto de vista normativo

e, talvez por isso mesmo, com maior rendimento do ponto de vista analítico. Pode-se dali indagar, inicialmente, como o faz Lamounier (1982), se um sistema proporcional que, em sua operacionalização, se mostra concentracionista não tem seu princípio orientador deformado. É no que parecem crer tanto distritalistas, como Lamounier, quanto proporcionalistas, como Martins (1983). Ambos convergem para admitir que a fragmentação do voto é um valor caro ou mesmo inerente – do ponto de vista doutrinário – aos sistemas proporcionais. Nas palavras categóricas de Martins (1983, p. 149),

A constatação de que no Brasil a dispersão espacial dos votos não é a regra e, sim, a exceção precisa ser encarada de frente: trata-se de um efeito contraditório, uma consequência não esperada da premissa proporcional.

Para funcionar como se supõe que deve funcionar, o voto proporcional tem que se mostrar capaz de cumprir sua missão específica, que é a de retratar as correntes de opinião compartilhadas pelos eleitores que votam (tanto concentrada quanto dispersamente) na totalidade da circunscrição territorial. Se, em lugar de fazer isso, o sistema vigente limita-se a conferir mandatos a representantes de interesses locais (municipais ou microrregionais) [...] somos forçados a reconhecer que de fato há algo de errado com o método proporcional que estamos praticando.

Posição análoga assume Lamounier (1982, p. 30), chamando a atenção, no entanto, para o caráter limitado dos estudos até então desenvolvidos,

O problema, evidentemente, é determinar se estas conclusões refletem apenas as particularidades da política mineira, ou, ao contrário, se servem de base para um debate mais amplo sobre a prática da representação proporcional no Brasil. A confirmar-se em outros estados este quadro de elevada concentração eleitoral, estaríamos, sem dúvida alguma, testemunhando a frustração de um dos valores mais caros à representação proporcional, que é

a possibilidade de arrecadar votos numa circunscrição territorial ampla, atendendo supostamente, a correntes de opinião, e não a meros contornos geográficos criados por lei. Com a circunstância agravante de que nesse suposto sistema distrital **de fato**, o candidato não está exposto às pressões que o vinculam de maneira mais próxima à base eleitoral, no sistema distrital propriamente dito.

Uma segunda indagação derivada dos estudos sobre geografia do voto dialoga com as premissas de Soares (1973a) sobre um dos efeitos políticos esperados pelo autor – certamente o mais importante – da operacionalização da legislação proporcional: a paulatina erosão da representação das áreas rurais e atrasadas, ou ainda, o enfraquecimento progressivo do poder dos coronéis. Como bem assinala Lamounier (1982), essa expectativa de superação do localismo – antes da ideia clássica da representação como espelho das diferentes correntes de opinião – constituiu o ponto forte de defesa do sistema proporcional no Brasil, explica a sua introdução e sobrevivência desde 1932, por meio de argumentos da linha seguida por Soares. O sistema proporcional facultaria a possibilidade. Ainda nos termos de Lamounier (1982, p. 11),

[...] partidos urbanos e candidatos... mais ‘ideológicos’ recolham votos no conjunto do estado, ainda que diferencialmente distribuídos entre as grandes cidades e municípios do interior. O suposto básico é, portanto, a existência de diferentes padrões entre os ‘coronéis’ e os candidatos ‘ideológicos’ no tocante à proveniência espacial de seus votos.

Assim, para Soares haveria duas naturezas de representantes, conjugados a duas respectivas modalidades de distribuição espacial do voto: de um lado, os “coronéis”, de votação concentrada; de outro, os “ideológicos”, de votação dispersa.

Cabe aqui finalizar esta seção chamando a atenção para o lugar central atribuído pela literatura especializada a esse eixo da distribuição espacial dos votos dos eleitos – se mais ou menos concentrado

no espaço geográfico –, no que diz respeito às prioridades de política dos eleitos. Como lembra Limongi, de acordo com a formulação de Weingast, Shepsele e Johnsen, (1981, p. 644), a precisão e limitação geográfica da população-alvo definem a política de natureza distributivista/particularista:

Uma política distributiva trata-se de uma decisão de política que concentra benefícios em um distrito geográfico específico e financia gastos por meio de uma taxação generalizada [...] se é claro que toda política traz uma incidência geográfica de custos e benefícios, o que distingue uma política distributiva é que os benefícios têm um alvo geograficamente definido.

A centralidade da dimensão geográfica e seu impacto sobre a natureza das políticas implementadas também se acha indicada no trabalho clássico de Fiorina e Cain, *The Personal Vote*:

Uma base territorial de representação inevitavelmente introduz preocupações particularistas e paroquiais no processo de formulação de políticas. Um representante eleito com os votos, esforços e recursos de pessoas de uma área geográfica específica naturalmente atribui importância especial a suas visões e demandas, tanto por um senso de obrigação como de autointeresse.

Na mesma linha, Khrebiel assinala a dimensão geográfica associada às teorias distributivas: “Porque os legisladores estão sujeitos a eleições periódicas e as *constitucencies* eleitorais são geográficas nos Estados Unidos, a ‘conexão eleitoral’ implica que todo membro do congresso tem fortes incentivos de obter benefícios de interesses especiais para seus eleitores.”

Em síntese, ao lado da análise da disjuntiva rural/urbano e interior/capital, o eixo que tem nas extremidades um padrão concentrado e outro disperso de distribuição dos votos no espaço geográfico está na raiz, respectivamente, do paroquialismo e do universalismo legislativos.

## A sub-representação das áreas urbanas: capitais, grandes municípios e regiões metropolitanas

Um dos tópicos mais controversos no debate sobre as mazelas e virtudes de nossa lei eleitoral tem-se referido precisamente ao peso efetivo de representação consignado – de acordo com a operacionalização da lei – às áreas urbanas, de um lado, em especial às capitais, áreas onde estaria situado o voto “avançado”, de extração ideológica, e às áreas do interior, de outro, áreas comumente associadas ao voto “atrasado”, cativo, de clientela. Na literatura sobre o tema, quando não se encontram prescrições e fórmulas claramente voltadas a maximizarem o peso eleitoral das zonas urbanas, observa-se pelo menos a defesa de uma justa correspondência entre o número de representantes oriundos dessas zonas e o número de eleitores ali situados. Nessa linha, destaca-se o estudo de Aydos sobre o Rio Grande do Sul como investigação pioneira, onde o autor verificou a sub-representação da capital gaúcha e da região metropolitana do estado – essas áreas funcionariam como colcha de retalhos de representantes com reduto no interior. Deduziu dessa verificação uma consequência política perversa do funcionamento da legislação proporcional nos estados federados:

Enquanto a sub-representação dos estados mais industrializados não se pode atribuir à representação proporcional, a sub-representação política das grandes cidades e metrópoles lhe é inerente. A imagem da colcha de retalhos é o lugar-comum que a prática político-eleitoral tem reservado para as capitais estaduais – áreas onde todos os candidatos são votados e que, por isso mesmo, dificilmente elegem candidatos próprios para as assembleias estaduais e para a Câmara Federal [...] a cidade de Porto Alegre, que teria condições de eleger cerca de 4 a 5 deputados, é responsável por mais de 50% da votação de apenas 2 candidatos eleitos para a Câmara Federal.

Expectativa diametralmente contrária àquela assumida por Aydos, sobre os efeitos políticos da legislação proporcional, vê-se sustentada por outro conjunto de autores, entre os quais Soares (1973a), para quem o sistema proporcional, aliado à crescente urbanização, diluiria a expressão política das áreas do interior, valorizando e representando de forma progressiva o voto ideológico de extração urbana. Como já havíamos detectado em pesquisa anterior (Carvalho, 1996, 2003), o exame do peso da representação do interior e das capitais dos estados, na Câmara Federal, confirma em âmbito nacional a tese de Aydos.

Assumindo-se que o deputado de capital é aquele que tem ali sua principal base eleitoral, ou, em termos numéricos, que obtém pelo menos 50% de seus votos na capital, encontramos, nas legislaturas de 1995-99, 1999-2002 e 2006-2010 16%, 16% e 13% de deputados que cumpriam esse requisito e se enquadravam, portanto, na definição. Ora, se as capitais abrigam 23% do eleitorado do país, houve um déficit que variou entre 7% a 10% de representantes dessas áreas no Congresso Nacional – déficit que perfaz uma bancada de algo em torno de 35 a 43 deputados. Como afirmamos, esses exemplos sem nenhuma dúvida confirmaram, em âmbito nacional, a linha de argumentação de Aydos sobre a sub-representação das capitais. (Veja Tabela 1).

**Tabela 1 – Representação política das capitais na legislação 95-99.**

	Capitais				Interior		
	A	B	C	(C-A)			Total
ESTADOS	% eleitores	Deputados Eleitos	% de Deputados		% eleitores	Deputados Eleitos	
<b>Brasil</b>	23%	77	16%	-7%	77%	411	488
Mato G. do Sul	27%	3	38%	+11%	73%	5	8
Mato Grosso	19%	2	25%	+6%	81%	6	8
Rio de Janeiro	44%	23	50%	+6%	56%	23	46
Santa Catarina	6%	1	6%	0%	94%	15	16
Pará	24%	4	24%	0%	76%	13	17
Amazonas	52%	4	50%	-2%	48%	4	8
Goiás	21%	3	18%	-3%	79%	14	17
Bahia	16%	5	13%	-3%	84%	34	39
Tocantins	5%	0	0%	-5%	95%	8	8
Minas Gerais	13%	4	8%	-5%	87%	49	53
São Paulo	31%	16	23%	-8%	69%	54	70
Piauí	19%	1	10%	-9%	81%	9	10
Acre	47%	3	38%	-9%	53%	5	8
Espírito Santo	11%	0	0%	-11%	89%	10	10
Pernambuco	19%	2	8%	-11%	81%	23	25
Rio G. do Sul	14%	1	3%	-11%	86%	30	31
Rondônia	24%	1	13%	-11%	76%	7	8
Sergipe	25%	1	13%	-13%	75%	7	8
Paraná	16%	1	3%	-13%	84%	29	30
Alagoas	24%	1	11%	-13%	76%	8	9
Paraíba	13%	0	0%	-13%	87%	12	12
Maranhão	15%	0	0%	-15%	85%	18	18
Ceará	25%	2	9%	-16%	75%	20	22
Rio G. do Norte	22%	0	0%	-22%	78%	8	8

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE – AP e RR e DF estão ausentes.



**Tabela 2 – Representação política das capitais na legislação 99-2002.**

	Capitais				Interior	Total	
	A	B	C	(C-A)			
ESTADOS	% eleitores	Deputados Eleitos	% de Cadeiras		% eleitores	Deputados Eleitos	
<b>Brasil</b>	23%	78	16%	-7%	77%	410	488
Mato G. do Sul	27%	2	25%	-2%	73%	6	8
Mato Grosso	19%	1	12%	-7%	81%	7	8
Rio de Janeiro	44%	19	41%	-3%	56%	27	46
Santa Catarina	6%	0	6%	-6%	94%	16	16
Pará	24%	4	24%	0%	76%	13	17
Amazonas	52%	5	62%	+13%	48%	3	8
Goiás	21%	1	5%	-16%	79%	16	17
Bahia	16%	6	15%	-1%	84%	33	39
Tocantins	5%	0	0%	-5%	95%	8	8
Minas Gerais	13%	2	3%	-10%	87%	51	53
São Paulo	31%	20	29%	-2%	69%	50	70
Piauí	19%	1	10%	-9%	81%	9	10
Acre	47%	2	25%	-22%	53%	5	8
Espírito Santo	11%	0	0%	-11%	89%	10	10
Pernambuco	19%	1	4%	-15%	81%	24	25
Rio G. do Sul	14%	1	3%	-11%	86%	30	31
Rondônia	24%	1	13%	-11%	76%	7	8
Sergipe	25%	0	13%	-13%	75%	8	8
Paraná	16%	3	10%	-6%	84%	26	30
Alagoas	24%	2	22%	-2%	76%	7	9
Paraíba	13%	1	8%	-5%	87%	11	12
Maranhão	15%	1	5%	-10%	85%	17	18
Ceará	25%	5	23%	-2%	75%	17	22
Rio G. do Norte	22%	0	0%	-22%	78%	8	8

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE – AP e RR e DF estão ausentes.

**Tabela 3 – Representação política das capitais na legislação 07-11**

	Capitais				Interior		Total
	A	B	C	(C-A)			
ESTADOS	% eleitores	Deputados Eleitos	% de Deputados		% eleitores	Deputados Eleitos	
<b>Brasil</b>	23%	66	13%	-10%	87%	422	488
Mato G. do Sul	27%	2	25%	-2%	73%	6	8
Mato Grosso	19%	1	13%	-6%	81%	7	8
Rio de Janeiro	44%	20	43%	-1%	56%	26	46
Santa Catarina	6%	0	6%	-6%	94%	16	16
Pará	24%	0	0%	-24%	76%	17	17
Amazonas	52%	5	62%	+10%	38%	3	8
Goiás	21%	1	5%	-16%	79%	16	17
Bahia	16%	2	5%	-11%	84%	37	39
Tocantins	5%	0	0%	-5%	95%	8	8
Minas Gerais	13%	3	5%	-10%	87%	50	53
São Paulo	31%	17	24%	-7%	69%	53	70
Piauí	19%	1	10%	-9%	81%	9	10
Acre	47%	4	50%	+3%	53%	4	8
Espírito Santo	11%	0	0%	-11%	89%	10	10
Pernambuco	19%	1	4%	-15%	81%	24	25
Rio G. do Sul	14%	0	3%	-14%	86%	31	31
Rondônia	24%	2	25%	+1%	76%	6	8
Sergipe	25%	0	0%	-25%	75%	8	8
Paraná	16%	2	6%	-10%	84%	28	30
Alagoas	24%	1	11%	-13%	76%	8	9
Paraíba	13%	0	0%	-13%	87%	12	12
Maranhão	15%	1	5%	-10%	85%	17	18
Ceará	25%	3	13%	-12%	75%	19	22
Rio G. do Norte	22%	0	0%	-22%	78%	8	8

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE – AP e RR e DF estão ausentes.

Tratar, no entanto, a dicotomia capital *versus* interior como *proxy* do contraste urbano-rural, hoje, dificilmente representaria o caminho analítico mais apropriado. Em relação a um número significativo de cidades do interior, verifica-se a presença de indicadores socioeconômicos – como os índices de desenvolvimento humano, urbanização e escolaridade – cujos valores, quando não são superiores, se assemelham àqueles verificados nas capitais dos estados; áreas, portanto, que do ponto de vista da sociologia eleitoral, devem receber o mesmo tratamento conceitual consignado às capitais conforme observa-se nas tabelas 2 e 3 apresentadas anteriormente. Nessa direção, cabe aqui avaliarmos a representação desse novo interior na Câmara Federal, testando a hipótese segundo a qual a sub-representação política das capitais estaria se processando em benefício dessas últimas áreas. Ora, os dados da tabela 4 a seguir não confirmam essa hipótese.

Selecionando-se o universo das cem maiores cidades do país (excluídas as capitais), cidades que no conjunto abrigam 19% do eleitorado brasileiro, verifica-se que também essas áreas se veem sub-representadas na Câmara Federal. Em três legislaturas – 1994, 1998 e 2006 –, o interior urbanizado em média enviou à Câmara Federal não mais do que 8% do total dos deputados eleitos. Tal como observado no que se refere às capitais dos estados, a sub-representação das áreas mais urbanizadas do interior não parece, assim, constituir evento aleatório de uma única eleição; a semelhança dos dados referentes às três eleições para a Câmara Federal por nós analisadas – quando em média 60% das cem maiores cidades do país não tiveram sequer um único representante eleito<sup>3</sup> – sugere que estamos diante de um padrão perene e não de um evento aleatório.

Em uma palavra, as regiões metropolitanas e o interior industrializado apresentam igualmente um déficit de representação – neste caso, um déficit de 10% de deputados na eleição de 2006, ou seja, uma bancada com algo em torno de 50 deputados. A assertiva de Aydos deve, portanto, ser requalificada: a imagem da “colcha de retalhos” não espelha somente a realidade das capitais dos estados, mas igualmente

3 Na última eleição, em 2006, 72 das 100 maiores cidades brasileiras não elegeram sequer um único representante.

das zonas capitais e do interior industrializado, que, juntos, teriam enviado à Câmara, nas eleições de 2006, uma bancada adicional de algo em torno de 90 congressistas, caso o princípio “um homem, um voto” fosse seguido na delimitação de nossos distritos eleitorais.

Tabela 4 – Representação política das cem maiores cidades - 1994/1998/2007

Representantes eleitos	Núm. de Cidades 07	Eleitores	Núm. de Cidades 98	Eleitores	Núm. de Cidades 94	Eleitores
Nenhum	72	12298910	61	10180160	64	11040234
Um representante	25	6159242	29	6376373	28	6145725
Dois representantes	2	1083763	9	3514287	7	2497556
Três Representantes	1	295142	-	-	1	152542
Total de representantes/eleitores	28	19837057	47	19837057	45	18172246
% de representantes/ eleitores	6%	19%	10%	19%	8%	19%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

## A sub-representação das regiões metropolitanas e a distribuição espacial do voto.

Um último e fundamental corte para a análise da hipótese da sub-representação das áreas urbanas no Congresso Nacional se refere ao percentual de representação que alcançam as 14 regiões metropolitanas identificadas no território nacional, a saber, as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Vitória, Recife, Fortaleza, Porto Alegre, Goiânia, Curitiba, Belém, Belo Horizonte, Salvador, Florianópolis, Campinas e Distrito Federal. A despeito da ideologia de cunho municipalista que teve seu ápice na constituição de 1988, para autores como Ribeiro (2000) as áreas metropolitanas no Brasil se sobrepõem às áreas urbanas.

No que se refere ao peso eleitoral das RMs, sua densidade é inegável: 33% do eleitorado do país têm por localização alguma das 13 áreas metropolitanas abaixo listadas.<sup>4</sup> Considerando-se um deputado oriundo de área metropolitana aquele que recolheu ali pelo menos metade de seus votos, verificamos também neste caso incidência de sub-representação. Ao longo das quatro últimas eleições, como mostra a tabela 5 a seguir, houve em média déficit de 9% de representantes – uma bancada com algo em torno de 45 deputados – que deixaram de ser recrutados nas treze RMs analisadas.

Tabela 5 – Bancada Metropolitana de acordo com % de eleitores e em anos diversos

	Banca Metropolitana	1994	1998	2002	2006
Deputados metropolitanos	167	111	120	124	118
% de deputados metropolitanos	33%	22%	24%	25%	23%
metropolitanos					

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Ora, se há uma sub-representação sistemática das áreas metropolitanas quando se tem em vista o peso eleitoral dessas áreas no conjunto do país, o mesmo ocorre no interior dos estados. No âmbito dos estados, nas quatro últimas eleições para a Câmara Federal, verifica-se peso eleitoral dos aglomerados metropolitanos superior ao peso político dessas áreas – também nesse âmbito, portanto, as RMs se veem sub-representadas no congresso. Como a tabela 6 a seguir sugere, na vasta maioria dos estados federados as RMs têm representação no Congresso aquém de seus respectivos pesos eleitorais (dos 13 estados que abrigam RMs, 11 – na média das quatro últimas eleições – apresentam percentual de deputados inferior ao peso eleitoral).

4 Brasília está fora de nossa análise, pelo fato de a RM abrigar cidades de diferentes estados, notadamente, cidades de Minas e Goiás.

Tabela 6 – Percentual de eleitores por Estado versus percentual de deputados eleitos

	Eleitorado da rm	% no estado	% dep 94	% dep 98	% dep 02	% dep 06
Rm Salvador (BA)	2044012	22%	18%	15%	13%	10%
Rm Fortaleza (CE)	2108642	37%	14%	36%	23%	23%
Rm Vitória (ES)	1115352	46%	40%	50%	60%	60%
Rm Goiânia (GO)	1260034	33%	18%	12%	24%	24%
Rm de Belo Horizonte (MG)	3724851	27%	15%	15%	11%	17%
Rm de Belém (PA)	1291669	29%	24%	24%	24%	6%
Rm de Recife (PE)	2553925	42%	16%	20%	32%	40%
Rm de Curitiba (PR)	2138347	29%	10%	20%	27%	27%
Rm do Rio de Janeiro (RJ)	8194141	73%	68%	65%	65%	74%
Rm de Porto Alegre (RS)	2821087	36%	23%	23%	32%	23%
Rm de Florianópolis (SC)	689265	16%	6%	13%	6%	0%
Rm de Campinas (SP)	1845992	6%	1%	1%	4%	1%
Rm de São Paulo (SP)	13735473	47%	50%	46%	45%	44%
<b>Rms subrepresentadas</b>			<b>12</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>11</b>

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Se a sub-representação é característica que se depreende da dinâmica metropolitana e da geografia eleitoral dessas áreas, outro aspecto revelado pelos dados diz respeito ao padrão predominantemente concentrado da geografia dos votos da bancada metropolitana. Não é preciso lembrar que, de acordo com a literatura, deputados com votação concentrada e dispersa no espaço se vêem diante de uma pauta de incentivos diametralmente opostos: no primeiro caso, os incentivos recaem sobre a ênfase conferida a bens de natureza desagregada, à conduta paroquial, no segundo caso, os incentivos conduzem os parlamentares na direção ênfase em bens públicos e no universalismo.

Como mostra a tabela 7, a quase totalidade do que chamamos de bancada metropolitana – deputados com mais de 50% extraídos na RM – têm os votos na área metropolitana concentrados em um único município. Nas quatro eleições aqui analisadas, o alto percen-

tual médio de 90% dos deputados eleitos nas 13 RMs analisadas apresentam perfil de votação fortemente concentrado em um único município da RM.

**Tabela 7 – Percentual de deputados metropolitanos com perfil de votação concentrado**

Padrão de distribuição dos votos	Deputados concentrados	1994	Deputados concentrados	1998	Deputados concentrados	2002	Deputados concentrados	2006
Rm Salvador	7	100%	6	100%	5	100%	4	100%
Rm Fortaleza	3	100%	8	100%	5	100%	4	80%
Rm Vitória	3	75%	2	40%	3	50%	3	50%
Rm Goiânia	3	100%	2	100%	4	100%	4	100%
Rm de Belo Horizonte	8	100%	7	88%	5	83%	7	78%
Rm de Belem	4	100%	4	100%	4	100%	1	100%
Rm de Recife	4	100%	5	100%	6	75%	6	60%
Rm de Curitiba	3	100%	5	83%	7	88%	6	100%
Rm do Rio de Janeiro	30	100%	30	100%	30	100%	33	97%
Rm de Porto Alegre	5	71%	5	71%	5	50%	5	71%
Rm de Florianópolis	1	100%	2	100%	1	100%	0	0%
Rm de Campinas	1	100%	1	100%	3	100%	1	100%
Rm de São Paulo	34	95%	32	89%	32	94%	29	93%
total	106	96%	109	91%	110	89%	103	87%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Ora, se os deputados metropolitanos, ou o que poderíamos designar de nossa bancada metropolitana, trata-se de representantes com votação concentrada em suas respectivas RMs, cabe por fim identificar a natureza – mais ou menos integrada dentro do espaço metropolitano – do município que recebe a maioria dos votos dos deputados dali egressos. Selecionando dois pontos no tempo, as eleições de 1994 e a de 2006, verificamos que nossa bancada metropolitana, além de

concentrar a votação, tem seus votos - de forma mais do que majoritária – extraídos dos municípios Pólo em geral, as capitais dos estados) e das áreas mais integradas das RMs. As áreas menos integradas, mais periféricas das nossas RMs pouco se acham representadas, como mostram as duas tabelas a seguir (Tabelas 8 e 9).

**Tabela 8 – Característica de integração do Município do Deputado Metropolitano – Eleições de 1994**

Eleições de 1994	Característica de integração do Município do Deputado Metropolitano					
	Pólo	Muito Alta	Alta	Média	Baixa	Total
Bahia	6	0	1	0	0	7
Ceará	2	0	0	0	1	3
Espírito Santo	2	2	0	0	0	4
Goiás	3	0	0	0	0	3
Minas Gerais	6	0	1	1	0	8
Pará	4	0	0	0	0	4
Pernambuco	5	0	0	0	0	5
Paraná	3	0	0	0	0	3
Rio de Janeiro	25	5	0	0	0	30
Rio Grande do Sul	5	1	1	0	0	7
Santa Catarina	1	0	0	0	0	1
Campinas	1	0	0	0	0	1
São Paulo	26	8	0	1	0	35
	89	16	3	2	1	111
	80%	14%	3%	2%	1%	

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE, (1994).



**Tabela 9 – Característica de integração do Município do Deputado Metropolitano – Eleições de 2006**

Eleições de 2006	Característica de Integração do Município do deputado metropolitano					
	Pólo	Muito Alta	Alta	Média	Baixa	Total
Bahia	4	0	0	0	0	4
Ceará	5	0	0	0	0	5
Espirito Santo	3	3	0	0	0	6
Goiás	4	0	0	0	0	4
Minas Gerais	6	2	0	1	0	9
Pará	1	0	0	0	0	1
Pernambuco	9	1	0	0	0	10
Paraná	5	1	0	0	0	6
Rio de Janeiro	25	9	1	0	0	35
Rio Grande do Sul	5	1	1	1	0	8
Santa Catarina	0	0	0	0	0	0
Campinas	1	0	0	0	0	1
São Paulo	26	7	1	0	0	34
	94	24	3	2	0	123
	76%	20%	2%	2%	0%	

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE, (2006).

## Conclusões

Nesse artigo, de caráter exploratório, confirmamos algumas teses parcialmente testadas e apontamos, com revelações novas, para caminhos outros de pesquisa. No primeiro caso, confirmamos como tendência sistemática de nosso sistema eleitoral, em sua operacionalização concreta, em sub-representar as áreas mais urbanizadas do País. Vimos ao longo das quatro eleições que tanto as capitais dos estados, como as duzentas maiores cidades do País, como as 13 Regiões Metropolitanas – enviam ao Congresso percentual significativamente menor de deputados do que aquele que se exigiria se o princípio *one man, one vote* fosse observado por outro tipo de distritamento.

Ao lado dessa confirmação, a pesquisa revelou um padrão de distribuição de voto dos deputados metropolitanos – padrão predominantemente concentrado – que pode desafiar supostos tradicionais de nossa sociologia eleitoral. Ora, se sabemos pela literatura voltada a análise da conexão eleitoral que a extração concentrada, numa ponta, gera comportamento paroquial, na outra ponta, poderíamos estar diante de fenômeno novo, não previsto pelo otimismo da velha sociologia eleitoral: um paroquialismo com base urbana. É de esperar que a ausência de temas metropolitanos da agenda pública tenha por raiz o que podemos chamar de paroquialismo metropolitano.

## Referências

ABRANCHES, Sérgio Henrique. “Comentários sobre A representação proporcional no Brasi”, de Bolívar Lamounier. *Revista de Cultura e Política*, n. 7, São Paulo, Cortez Editora. 1982.

AMES, Barry, *Disparately seeking politicians: strategies and outcomes in Brazilian legislative elections*. [S.l.: s. n.], 1992. Mimeo..y\_\_\_\_\_. *The deadlock of democracy in Brazil*. Ann Arbor : University of Michigan Press. 2001.

AMES, Barry; NIXON, David- *Understanding new legislatures? Observations and evidences from the Brazilian Congres*. [S.l.: s.n.], 1993.mMimeo..

BRITTO, Luiz Navarro de. “Sobre a representação proporcional no sistema político brasileiro”. *Revista de Cultura e Política*, n. 7, São Paulo, Cortez Editora. 1982.e\_\_\_\_\_. “A representação proporcional”. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 6 1965.

CAIN, Bruc; FERREJOHN, Johe; FIORINA, Morris. *The personal vot: constituency service and electoral independence*. Cambridg: Harvard University Pres , 1987.

CAREY, John; SHUGART, Matthew. Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formula”. *Electoral Studies*,v. 14, n. 4, p. 417-43, 1995.

CARSTAIRS, Andrew MacLaren. *A short history of electoral systems in Western Europe*. Londo: George Allen & Unwin. 1980.

CARVALHO, Nelson Rojas de. “Representação política, sistemas eleitorais e partidários: doutrina e prática”. In: LIMA JR., O. B. *Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Rio Fundo/Iuperj, 1991.e \_\_\_\_\_. “A legislação eleitoral brasileira e o debate sobre o voto distrital”. *Tempo e Presença*, Rio de Janeiro, ano 14, 264:41-4 , 199<sup>a</sup>.e \_\_\_\_\_. “Brasil: rumo ao parlamentarismo. In: *Anuário Delta 1992*. Rio de Janeiro: Edições Delta, 1992b. p. 80-90.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. “Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-199, . *Dados*, Rio de Janeiro, .. 38, n. 3, 1995. \_\_\_\_\_. Congresso Nacional: organização, processo legislativo e produção legal . *Cadernos de Pesquisas*, CEBRAP, n. 5; 1996.

\_\_\_\_\_. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas Editora. 1999.

\_\_\_\_\_. “Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. *Cadernos de Pesquisas*, CEBRAP, l. 45, n. 2, pp. 303-344. 2002.

FLEISCHER, David V. “Concentração e dispersão eleitoral: um estudo da distribuição geográfica do voto em Minas Gerais, 1966-197”. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 43. 1976.

FLEISCHER, David V.e RIBEIRO, Sergio Otero. “Simulações de divisões distritais dos estados brasileiros para as eleições federais de 197”. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 78, 1983.

KINZO, Maria D’Alva Gil. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paul : Edições Símbolo. 1980.l \_\_\_\_\_. “A bancada federal paulista de 1986: concentração ou dispersão do voto” in: SADEK, M. T. gOr .). *Eleições/198* . São Paul : Ed. Vértice/Idesp. 1989.

LAMOUNIER, Bolívar. “A representação proporcional no Brasil: mapeamento de um debate”. *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 7. 1982.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz Ribeiro (Org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*, Rio de Janeiro: Editora Revan. 2000.

WEINGAST Barry R.e MARSHALL William J. “The industrial organization of congress; or why legislatures, like firms are not organized as market”. *Journal of Political Economy*, 96, n. 1, p. 132-16 , 1988.

SOARES, Gláucio A. D. *Sociedade e política no Brasil*. São Paul: Editora Dife , 1973a. \_\_\_\_\_. “Desigualdades eleitorais no Brasil”. *Revista de Ciência*

*Política*, v. 7, n. 1, p. 25-48 1973b.\_\_\_\_\_. *A democracia interrompida*. Rio de Janeiro: Editora FG , 2001.

MACCUBINS Mathewd KIEWIET Roderick. *The logic of delegation-congressional parties and the appropriations process*, Chicag : The University of Chicago Press. 1991.

MARTINS, Carlos Estevam. “A reforma do sistema eleitora”. *Dados*, l. 26, n. 2, p. 141-153. 1983.

MAYHEW, David R. *Congress: the electoral connectio*. New Have: Yale University Pres, 1974.

# **Cultura, religião e política em diferentes metrópoles brasileiras: as idiosincrasias da "modernidade" evangélica em um mundo "pós-moderno"**

Carlos Gustavo Sarmet Moreira Smiderle  
Sergio de Azevedo  
Vitor Moraes Peixoto

## **1. Introdução: pós-modernidade, cultura e religião nos países periféricos**

Tendo em conta a atual situação do Brasil como um dos principais países emergentes, este artigo busca analisar – de forma comparativa, em um contexto de pós-modernidade (BAUMANN, 1998; BAUMAN, 1999) ou, como preferem outros, de modernidade avançada (GIDDENS, 2003) – os impactos das transformações verificadas no campo religioso brasileiro nas últimas décadas, especialmente no campo pentecostal, sobre a configuração da cultura política em quatro regiões metropolitanas do país: Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro e Natal. Tais transformações, em parte coincidentes com o processo de urbanização do país, se expressam principalmente (a) na expansão percentual dos evangélicos e dos sem-religião e (b) na retração da proporção de católicos entre a população geral.

Globalização é o termo que vem sendo usado para designar o período iniciado no final do século XX, marcado por extensa internacionalização de diversas facetas da vida humana. Em grandes traços, globalização refere-se à intensificação das trocas de bens, serviços, informações,

viagens e ao intercâmbio de bens culturais de origens distintas, embora nem todos com pesos iguais (ZINI JR., 1997, p. 118).

A globalização tem vindo acompanhada da formação de blocos regionais fortalecidos política e economicamente. Assim, o final do século XX foi tanto um período de crescente internacionalização quanto de crescente regionalismo em termos de blocos econômicos.

A partir da década de 1950, verificou-se o aprofundamento da internacionalização da economia capitalista. Desencadearam-se forças que acabariam, mais tarde, constituindo uma economia verdadeiramente global e não uma mera soma de economias nacionais, num processo que adquire uma velocidade vertiginosa nas duas décadas e que também põe em xeque o Estado nacional. Na década de 1970, tem-se a intensificação da concentração de capitais em escala mundial, permitindo uma grande expansão de oligopólios internacionais, que se constituíram em verdadeiros blocos privados atuantes em diversos setores da economia e em diversas regiões do planeta (MAZZEO; CORSI, 1995).

Como resultado dessas alterações estruturais, vê-se, em quase todos os países capitalistas, a incapacidade de assegurar um crescimento próximo ao pleno emprego, a crise fiscal do Estado, a desregulamentação da economia, as privatizações, a crise do *Welfare State* etc. Estes fatos expressam, entre outros aspectos, as dificuldades dos Estados em controlar suas economias nacionais (MAZZEO; CORSI, 1995).

Há ampla controvérsia sobre os fundamentos das crises econômicas que no último quartel do século XX afetaram grande número dos países desenvolvidos e a maioria dos países periféricos. As correntes neoliberais explicam fundamentalmente a crise do Estado nos países desenvolvidos, a partir de meados da década de 1970, como decorrência direta das políticas de *Welfare State*, levadas a cabo nas democracias ocidentais nas décadas de 1950 e 1960 (OFFE, 1984). Estas políticas teriam criado um excesso de demandas para o sistema político, a saturação da agenda governamental e um crescimento geométrico dos gastos sociais incompatíveis com a capacidade de arrecadação do Estado.

É interessante ressaltar, entretanto, as especificidades desse discurso no hemisfério sul (excetuando a Austrália e Nova Zelândia). Aqui, a crise do Estado não é debitada a fortes programas sociais, mas sim ao Estado

desenvolvimentista, que se caracteriza por enorme intervenção direta na economia. A forte presença do Estado no setor produtivo, através de empresas controladas pelo poder público e de organizações paraestatais, levaria a déficits crônicos, comprometendo o equilíbrio fiscal. A necessidade dos governos de equilibrar suas contas a curto prazo acarretaria paulatinamente aumento do endividamento externo e interno, além, obviamente, do recrudescimento e retroalimentação da inflação.

As empresas e órgãos de prestação de serviços estatais foram normalmente acusados de deficitários, perdulários, “inchados”, ineficientes e sem condições de arcarem com as necessidades de novos investimentos. A privatização seria a saída para não só terminar com os prejuízos reiterados dessas empresas, como para canalizar recursos futuros do setor privado nas áreas econômicas estratégicas. Adicionalmente os recursos produzidos pela privatização ajudariam, ainda, na amortização de parte da dívida do poder público.

Outra interpretação estrutural da crise do Estado contemporâneo, de inspiração neomarxista, considera as características da crise do capitalismo avançado como decorrência da transição entre o ocaso do regime fordista de acumulação (baseado na produção taylorista, e regulado pelo *Welfare State*) e o surgimento de um novo modelo de “produção flexível” (VALLADARES; PRETECEILE, 1990). Segundo esta interpretação, além da necessidade de reforma do aparelho do Estado visando a uma adequação à atual conjuntura (ou seja, maior *governance*), as próprias características do modelo de produção flexível afetariam a governabilidade ao modificar substancialmente o peso de atores sociais clássicos. Entre eles, os sindicatos tradicionais e o próprio Estado Nacional, que teriam suas margens de manobra consideravelmente diminuídas com o processo concomitante de globalização e de fragmentação da economia.

Três aspectos da economia mundial na virada do século XX para o XXI seriam motivos para preocupação. Primeiro,

[...] a tecnologia continuava a liberar a mão de obra na produção industrial, sem proporcionar trabalho suficiente do mesmo tipo para os que expulsava, nem assegurar uma taxa de crescimento econômico

suficiente para absorvê-los. Muito poucos observadores esperariam seriamente um mero retorno temporário ao pleno emprego da Era de Ouro no Ocidente. (HOBSBAWM, 1995, p. 549).

Além disso, as novas formas de marginalização nos países desenvolvidos não se restringem ao desemprego de longa duração, mas também significam – como designa Robert Castells – a “ideia de desfiliação dos suportes relacionais que anteriormente complementavam as condições mercantis da reprodução social (a família, o bairro etc.) para explicar os mecanismos pelos quais uma parte dos trabalhadores desempregados ou mesmo subempregados transitam da vulnerabilidade à exclusão”.

Na verdade, a situação da insegurança que atingiu os assalariados dos países desenvolvidos – especialmente europeus – com o advento da chamada era pós-moderna, decorrente da crise do *Welfare State*, do processo de globalização e do crescimento exponencial da exclusão social (BAUMANN, 1998; 1999) nos países emergentes ocidentais, impactou mais fortemente a classe média, uma vez que para as grandes massas populares nunca existiu a “era de ouro” da modernidade capitalista, entre outros motivos porque ao sul do Equador mesmo a classe operária sempre foi fortemente minoritária entre os setores populares. Nesse sentido, foi necessária a criação de mecanismos alternativos de sobrevivência para minorar essa situação endêmica (fé religiosa, familiarismo ampliado, clientelismo político, corporativismo, apropriação privada de recursos e cargos públicos, “pistolão”, entre outros), eivados, na sua maioria, de diversos efeitos perversos para o desenvolvimento político e econômico desses países.

No caso brasileiro, entre os mecanismos citados, ressalte-se a importância das práticas religiosas mágicas que não sofreram processo de “laicização” ou “desencantamento” (PIERUCCI, 2003). Em um contexto histórico e econômico estruturalmente desalentador para grande parte da população com dificuldades de inserção no mercado formal, a fé como instrumento redentor foi a forma mais utilizada para



enfrentar – ou pelo menos mitigar – as angústias e os medos da miséria extrema ou de perda da qualidade de vida de grande parte dos setores populares e da baixa classe média.

Historicamente esse papel foi desempenhado no Brasil sobretudo pelos cultos afro-brasileiros (especialmente a Umbanda) e o catolicismo popular, que possui até hoje importância considerável. Nas últimas décadas, porém, a hegemonia desse papel coube às práticas cristãs de corte pentecostal (milagres atribuídos à ação do “Espírito Santo”), fortemente majoritárias entre as confissões evangélicas. Tais práticas pentecostais envolvem primordialmente os setores de baixa renda – diferentemente das igrejas protestantes clássicas – e parte crescente, ainda que minoritária, da igreja católica (carismáticos).

Ao longo deste artigo, retomaremos, em primeiro lugar, dados da literatura especializada acerca do avanço evangélico em termos de distribuição regional, perfil socioeconômico dos crentes, protagonismo do segmento pentecostal no universo evangélico e difusão de práticas pentecostais por diferentes vertentes religiosas.

A seguir exporemos nossa contribuição analítica, centrada nos efeitos da pentecostalização sobre a visão de mundo de inspiração evangélica – efeitos que podem ser sintetizados na propensão do ator pentecostalizado a utilizar elementos de seu universo religioso para fazer a leitura de toda a realidade, inclusive da política.

Na seção seguinte apresentaremos o alcance e os limites da nossa perspectiva, a partir de dados quantitativos inéditos que montamos com base nos bancos de dados do Observatório das Metrópoles, vistos à luz das possíveis inter-relações entre os domínios da política e da religião, com ênfase na atuação evangélica.

Finalmente, faremos um breve balanço do significado do processo de pentecostalização e de como os evangélicos brasileiros se deslocaram de uma tradição de pouco envolvimento político-partidário para uma condição de atores políticos estratégicos – que não podem ser negligenciados por nenhuma força política com pretensões de hegemonia –, usando como exemplo sua capacidade de pautar o debate eleitoral desenvolvido durante a eleição presidencial de 2010.

## 2. A trajetória do avanço evangélico no Brasil

Numa perspectiva espacial, o avanço evangélico no Brasil ocorre de forma desigual. Segundo Mariano (2004, p. 121), baseando-se em dados do Censo 2001,<sup>1</sup> o Nordeste era a região menos evangélica do país, com 10,4% de adeptos. As regiões Centro-Oeste, com 19,1%, e Norte, com 18,3%, constituíam, então, os locais de maior expansão desta vertente religiosa. O Sudeste, com 17,7%, mantinha-se como um dos mais importantes polos da expansão evangélica, enquanto o Sul – onde é forte a tradição de um dos ramos evangélicos mais avessos à assimilação de elementos tipicamente pentecostais, o luteranismo – reproduzia, à época, a média nacional, que era de 15,4%.

Ainda segundo Mariano (2004, p. 122), há um corte relativamente nítido em termos de renda e escolaridade entre evangélicos históricos e evangélicos pentecostais.

[...] a maioria dos pentecostais apresenta renda e escolaridade inferiores à média da população brasileira. Grande parte deles recebe até três salários mínimos e ocupa empregos domésticos, em geral modestos e precários, numa proporção bastante acima da média nacional. Em contraste, os protestantes históricos apresentam renda e escolaridade elevadas, ambas bem superiores à média brasileira, estando distribuídos mais nos níveis escolares de segundo grau, graduação e pós-graduação e nas faixas de renda entre seis e vinte salários mínimos.

Segundo o mesmo autor, há maior presença de “pretos e pardos” entre os pentecostais, enquanto os brancos estão incluídos entre os protestantes históricos em proporção acima da média nacional. “Pentecostais e protestantes são majoritariamente urbanos e apresentam maior proporção de mulheres que de homens” (MARIANO, 2004, p. 122), sendo que os primeiros abrigam mais crianças e adolescentes do que adultos, e os segundos, ao contrário, têm predomínio de adultos

---

1 No momento da redação deste artigo, os dados do Censo 2010 referentes à religião ainda não estavam disponíveis, mas apenas os dados gerais preliminares.

e idosos – diferenças que, conforme o autor, refletem as distinções de classe social que em linhas gerais marcam os dois segmentos.

A tabela 1, extraída de Bohn (2004 p. 301), indica claramente as diferenças no perfil de escolaridade de evangélicos históricos e pentecostais:

**Tabela 1 – Nível educacional no interior do segmento evangélico**

Segmento	Pentecostal	Não pentecostal
Fundamental incompleto	60,8	33,7
Fundamental	21,6	17,1
Secundário	15,3	44,6
Superior	2,2	15,7
Total	100	100

Nível de significância de 0.000 no teste de qui-quadrado (valor de 74.2239). V. de Cramér: 0.2211. ESEB 2002.

Essa caracterização geral não deve ocultar certas especificidades importantes, com o que se verifica entre os adeptos da Igreja Universal do Reino de Deus, ícone do movimento neopentecostal e referência no engajamento político-eleitoral dos evangélicos.<sup>2</sup> Em geral, no meio evangélico, níveis mais altos de escolaridade dos fiéis caminham juntos com níveis mais baixos de assiduidade aos cultos. A Universal, porém, se destaca de suas congêneres pentecostais por conjugar escolaridade e assiduidade acima da média de seu segmento (BOHN, 2004, p. 304):

Quando todas as denominações evangélicas são analisadas em conjunto, os grupos com melhores níveis educacionais (batistas e outros grupos não pentecostais) são simultaneamente os que

2 A maioria dos estudiosos classifica os evangélicos como históricos (denominações mais tradicionais, em geral derivadas da Reforma Protestante), pentecostais (ramos que enfatizam a atualidade de certos dons do Espírito Santo descritos no livro bíblico dos Atos dos Apóstolos, como oração em línguas, curas, tendo se instalado no Brasil a partir de 1910 e 1911) ou neopentecostais (denominações pentecostais implantadas por pastores brasileiros a partir da década de 1970 e que, além dos traços pentecostais já mencionados, enfatizam a importância do bem-estar material dos crentes mediante o que ficou conhecido como Teologia da Prosperidade).

possuem os menores graus de assiduidade. Quando nos restringimos somente ao segmento evangélico pentecostal, vemos que essa relação se inverte: os membros da Universal que compõem a denominação (entre os pentecostais) com grau considerável de educação formal são os mais expostos às autoridades religiosas.

Outra especificidade digna de registro, observada por Bohn (2004, p. 315) entre os fiéis da Universal, é sua postura relativamente mais liberal frente a um tema caro às lideranças evangélicas e relevante na pauta política recente: a questão dos direitos dos homossexuais. Em um universo onde maiorias esmagadoras de fiéis tendem a encarar o homossexualismo masculino como “imoralidade” ou “doença”, os adeptos da Universal se mostram bem originais também nesse quesito:

**Tabela 2 – Distribuição dos evangélicos segundo a posição sobre o homossexualismo masculino\***

Denominação	Escolha sexual é livre (%)	Imoralidade ou doença (%)
Assembleia	10,3	89,7
Congregação	23,8	76,2
Universal	45,4	54,5
Outras pentecostais	12,5	87,5
Batista	21,0	78,9
Outras não pentecostais	26,3	73,7
Não especificou denominação	16,7	83,3

\* Nível de significância de 0.000 no teste de qui-quadrado (valor de 29.9559). V de Cramér: 0.1587. ESEB 2002. Fonte: Bohn (2004, p. 315).

Um problema que se impõe a qualquer análise que utilize estatísticas de pertença religiosa é a ocorrência de dúplices, tríplexes ou múltiplas afiliações ou afinidades (NEGRÃO, 2008, p.:124). Tradicional no Brasil em termos de ambiguidades entre o catolicismo e religiões afro-brasileiras, esta diluição de fronteiras corresponde a uma tendência contemporânea de exacerbação da individualização da prática religiosa e concomitante enfraquecimento do caráter institucional da religião (HERVIEU-LEGER: 2006). Em outros termos, lidar com percentuais de pertenças religiosas é andar em terreno algo movediço:

Por meio de entrevistas qualitativas, é possível inferir que um número considerável de pessoas pode muito bem se identificar como católico “não-praticante”, ou simplesmente sem religião, dependendo do dia em que for entrevistado (ALMEIDA & MONTEIRO, 2001, p.:95.)

Dentre os aspectos desta fluidez de fronteiras, um é particularmente relevante para a nossa análise: a difusão de elementos de origem pentecostal entre denominações as mais diversas, incluindo ramos históricos do protestantismo e o catolicismo. Este traço será importante para a compreensão da associação que proporemos entre a pentecostalização e cultura política. No dizer de Almeida (2008):

(...) o código evangélico-pentecostal tem se disseminado por outras instituições religiosas. Esta expansão tem um alcance maior do que a própria adesão de fiéis ao Pentecostalismo. Se este cresce demograficamente, muito maior tem sido a influência sobre outras religiões assim como na própria sociedade.

Para avaliar o significado da disseminação de elementos do pentecostalismo para além dos limites do campo religioso, será preciso considerar certa especificidade que caracteriza os atores marcados pela experiência pentecostal. Há algo peculiar nestes atores frente à maioria dos demais atores (não apenas religiosos) e que os torna presentes e visíveis não somente na política partidária e eleitoral, mas também nos esportes, no mundo artístico, na mídia, na cena pública. É ao que nos dedicaremos na próxima seção.

### 3. Totalidade *versus* fragmentação: identidade evangélica na modernidade avançada

Um dos traços mais marcantes da modernidade ocidental, segundo a percepção dos autores clássicos da Sociologia, é a inauguração de uma sociabilidade crescentemente individualista, que representou uma novidade

radical não apenas em relação à sociedade do Antigo Regime, como também frente ao conjunto das outras sociedades de que se tem notícia, em qualquer parte ou qualquer tempo. Na percepção da nascente Sociologia do século XIX, a civilização ocidental fundava um mundo efetivamente novo, onde a noção de totalidade cedia terreno progressivamente à ideia de desintegração, diversificação, individualização.

A crescente diversificação e autonomização de esferas (política, econômica, religiosa, jurídica etc., cada qual com lógica própria e relativamente autônoma frente às demais), captada por Weber, tem seu paralelo no diagnóstico durkheimiano de que o acelerado processo de divisão social do trabalho embutia uma tendência de perda de coesão da sociedade. Não tanto pela divisão do trabalho em si, mas pela ausência de uma instância capaz de ditar o padrão moral da convivência coletiva, como o tinham sido outrora, em sua visão, as corporações profissionais (DURKHEIM, 1989, p: 11).

As noções de especialização e de multiplicidade de papéis desempenhados por um mesmo indivíduo, presentes tanto em Weber quanto em Durkheim, já nos introduzem na trama da sociabilidade moderna. François Dubet (1994) vai um pouco além da tradição weberiana ao reivindicar a insuficiência da noção de conflitos de papéis para expressar a condição ambígua do indivíduo na cena moderna. Ao propor os princípios do que chama de ‘Sociologia da Experiência’, Dubet (1994, p. 108) propugna que a ação social não tem unidade, dado que os atores são forçados a administrar diferentes lógicas simultaneamente. Prevalence aqui a noção weberiana de que ‘não há um sistema e uma lógica da ação, mas uma pluralidade não hierárquica’ (DUBET, 1994, p: 108). Neste sentido, a experiência social é uma combinatória de múltiplas lógicas presentes na sociedade (nos vários sistemas que a compõem) e internalizadas pelos indivíduos (DUBET, 1994, p: 112).<sup>3</sup>

Frente a esta descrição do ator moderno, o que caracteriza o ator evangélico médio brasileiro, segundo nossa hipótese de trabalho, é a hierarquia que ele estabelece entre os diferentes sistemas e as diferentes

3 Embora Dubet não use o termo pós-modernidade, há nítido paralelismo entre sua abordagem baseada na ultrafragmentação da modernidade e a abordagem pós-moderna da diluição contemporânea das metanarrativas da modernidade clássica (LYOTARD, 2008).

lógicas. Em um ambiente social caracterizado pela guerra entre as diferentes lógicas autônomas de ação, o ator pentecostalizado tende a estabelecer — ainda que de forma pré-reflexiva, o que só faz aumentar a força deste mecanismo, como diria Reis (2000, p: 312) — uma hierarquia que tem no seu ponto mais alto a lógica e a visão de mundo derivadas da sua fé, fortemente marcada por traços mágicos.<sup>4</sup> O que o senso comum é capaz de perceber no comportamento cotidiano de qualquer recém-convertido — por exemplo, um novo crente que afirma sua nova fé nos mais variados contextos ou palcos — tem um paralelo um tanto mais complexo que não é evidente à observação, mas pode ser descortinado mediante uma adequada abordagem teórico-metodológica

Para uma apropriação teórica do fenômeno, é preciso considerar os traços mágicos do pentecostalismo brasileiro que se disseminam por praticamente todo o meio evangélico, embora com gradações. Um elemento central na construção das visões de mundo em ambiente pentecostal é a noção de batalha espiritual (MARIZ, 1997; ORO: 2001), segundo a qual tanto os pequenos acontecimentos do cotidiano quanto as grandes questões da vida coletiva tendem a ser concebidos como manifestações ou reflexos de enfrentamentos espirituais entre a divindade, com seus agentes angélicos, e os espíritos inimigos, capitaneados por Lúcifer, chefe dos demônios. Como escreve Oro (2001, p: 82), o neopentecostalismo desenvolve a magia numa escala até então inesperada, e assim procede porque

[...] concebe o religioso como o plano fundante do real: um plano que mostra sua vigência quando se agradece a Deus por aquilo que, numa perspectiva laica, foi resolvido por médicos; quando se pede a Deus a força que reside dentro do próprio indivíduo; e, sobretudo, quando frente às contrariedades e imponderáveis da vida se interroga pela ‘ação do demônio’, ‘maldição’, ‘trabalho’, ‘encosto’, ‘olho grande’ etc.

4 Evidentemente, a explicitação do *contraste* do ator pentecostalizado em relação ao típico (ideal) ator moderno não ignora a *acomodação* do neopentecostalismo a uma série de valores socialmente generalizados, como o consumo, a prosperidade e traços afins. Por aqui já se pode perceber algo que ficará mais evidente na seção empírica deste trabalho: embora carregue forte especificidade, o ator pentecostalizado, por outro lado, compartilha muitos valores e traços culturais com os demais segmentos da sociedade. Não estamos, portanto, diante de um grupo sectário, nem de um gueto.

Em contraste, portanto, com a visão tipicamente moderna que se orienta para conceber a realidade como algo fragmentado em diferentes instâncias, regidas por distintas lógicas, o ator evangélico tende a encarar o real como *totalidade*, governada predominantemente por uma lógica: os desígnios da divindade em sua batalha contra as intervenções malignas dos demônios.

Lançando mão de uma metáfora bíblica, já que estamos tratando de atores religiosos, diríamos que os evangélicos brasileiros vivem entre ‘Babel’ e ‘Pentecostes’, dois momentos opostos segundo a tradição cristã. Em Babel, a humanidade perde a unidade linguística e a capacidade de ação cooperativa, estabelecendo-se a divisão, a discórdia, a fragmentação, tudo isto como fruto da pretensão onipotente do ser humano de atingir o céu através do seu próprio esforço e capacidade, mediante a construção de uma enorme torre. Em Pentecostes, por iniciativa gratuita da divindade, o ser humano tem sua unidade reconstituída, sendo notável que discursos proferidos por apóstolos galileus, em sua língua nativa, tenham sido entendidos por indivíduos pertencentes a uma constelação de nacionalidades.<sup>5</sup>

Aplicadas a este contexto, as metáforas de Babel e de Pentecostes sugerem igualmente dois momentos cruciais da história recente da humanidade em sua vertente ocidental. No primeiro (Babel), o ser humano se emancipa da tutela do teocentrismo, no alvorecer da modernidade clássica, e instaura uma civilização fundada em fundamentos humanos, terrenos, explicitamente políticos. Esta civilização propicia a construção ideológica de um mundo fragmentado, onde não há *uma* lógica presidindo a natureza e os acontecimentos, mas uma multiplicidade cada vez maior de lógicas, culminando com a ultrafragmentação da modernidade avançada. No segundo momento (Pentecostes), o ser humano atingido pelo fenômeno religioso aqui abordado experimenta uma ação da divindade que lhe retribui a capacidade de olhar o mundo (o mundo físico e o social) como uma totalidade lógica, compartilhável, inteligível, e este é o traço aqui acentuado da cosmologia pentecostal.

---

5 Os episódios da Torre de Babel e do Pentecostes estão descritos respectivamente no livro do Gênesis, capítulo 11, versículos de 1 a 9, e no livro dos Atos dos Apóstolos, capítulo 2, versículos de 1 a 13. E o padrão de interpretação aqui citado está mencionado na nota de rodapé incluída pela Bíblia de Jerusalém referente ao relato de Pentecostes.



Teria este esboço teórico, que acentua o contraste do ator pentecostalizado com o ambiente moderno no qual vive (e do qual não deixa de assimilar muitos traços), alguma correspondência empírica? É o que vamos examinar na seção seguinte, tendo como unidade de análise cinco regiões metropolitanas.

#### 4. Evangélicos e política em diferentes metrópoles: Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Natal

O avanço do processo de pentecostalização do campo evangélico sugere, antes de mais nada, uma reafirmação da esfera religiosa como matriz para a compreensão do mundo social e político, em contraste com a tendência moderna clássica de perda de centralidade da religião na vida pública (ORTIZ: 2001; PIERUCCI: 1998). Para mensurar essa tendência, recorreremos ao cruzamento da pertença religiosa dos respondentes com uma questão sobre as fontes de informação mais importantes para o cidadão a respeito de eleições. Nesta questão, as opções de resposta foram as seguintes: ‘Amigos e familiares’, ‘Chefe ou patrão’, ‘Igrejas/cultos’, ‘Sindicatos/associações’, ‘Jornais e revistas’, ‘Televisão’, ‘Rádio’.

Nas tabelas a seguir, veremos que para a maioria dos entrevistados, qualquer que seja o seu perfil religioso, a fonte mais importante de informações sobre as eleições é a televisão. Seria difícil supor outro diagnóstico, tendo em vista a centralidade desse meio de comunicação no cotidiano do brasileiro e também a vigência do horário eleitoral gratuito durante o período pré-eleitoral. Esta é reconhecidamente a arena privilegiada onde se põem em prática as estratégias mais importantes, de tal forma que o início da veiculação da propaganda eleitoral gratuita frequentemente é tomado como se fosse o verdadeiro começo do jogo eleitoral. Mas nem só de televisão se alimenta o repertório de informações do brasileiro sobre eleições.

Os dados demonstram que esse grande contingente dos que se informam principalmente pela TV nem sempre chega a constituir maioria absoluta. E há sempre significativos percentuais de respon-

dentos que apontam outras fontes de informação como a mais importante para decidir o seu voto. Se fixarmos o olhar sobre os indivíduos de qualquer pertença religiosa que consideram a igreja ou o culto como a fonte mais importante de informação para formar opinião durante as eleições, veremos em cores vivas como a espiritualidade pentecostal destaca os evangélicos nesse quesito.

Na Grande São Paulo, 3,8% do total de respondentes de qualquer perfil apontaram a igreja ou o culto como a fonte mais importante de informação para formar opinião durante eleições. Mas entre os evangélicos pentecostais, o percentual dos que se baseiam na igreja foi mais de três vezes superior à média, com 13% dos respondentes. Tendência praticamente idêntica se verifica entre os evangélicos não pentecostais metropolitanos paulistas: entre estes, 12,5% têm na igreja a fonte mais importante de informação durante as eleições. A título de comparação, os espíritas aparecem com 3,8%, os católicos praticantes com 2,9%, os católicos não praticantes com 4,0% e os adeptos de outras religiões com 1,0%, como consta da tabela 3.

**Tabela 3 - Religiões e primeira fonte de informação nas Regiões Metropolitanas – São Paulo (SP)**

	Amigos e familiares	Chefe ou patrão	Igrejas /cultos	Sindicatos ou associações	Jornais e revistas	Televisão	Rádio	Total
Evangélico pentecostal	13,0%	4,3%	13,0%	2,2%	26,1%	40,2%	1,1%	100%
Evangélico não pentecostal	10,7%	5,4%	12,5%	5,4%	14,3%	48,2%	3,6%	100%
Espírita	28,3%		3,8%	5,7%	26,4%	35,8%		100%
Católico praticante	17,9%	3,5%	2,9%	2,9%	31,2%	40,5%	1,2%	100%
Católico não praticante	18,0%	1,1%	4%	1,5%	24,3%	53,2%	1,5%	100%
Outros	12,7%	2,0%	1,0%	4,9%	30,4%	49,0%		100%
Total	16,8%	2,4%	3,8%	3,0%	26,4%	46,4%	1,2%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Tendência idêntica se verifica em Porto Alegre (RS), onde os evangélicos pentecostais são disparados os que em maior proporção têm na igreja a primeira fonte de informação sobre eleições: 19,7% (percentual quase seis vezes acima da média geral). Este comportamento é verificado entre apenas 1,6% dos evangélicos não pentecostais, 3,2% dos católicos praticantes, 0,3% dos católicos não praticantes, e 3,3% dos adeptos de outras religiões. Os espíritas não figuram na estatística. A média geral dos que consideram a agência religiosa como fonte mais importante de informação sobre eleições em Porto Alegre é de 3,2%, como se pode ver na tabela 4.

**Tabela 4 – Religiões e primeira fonte de informação nas regiões metropolitanas – Porto Alegre (RS)**

	Amigos e familiares	Chefe ou patrão	Igrejas /cultos	Sindicatos ou associações	Jornais e revistas	Televisão	Rádio	Total
Evangélico pentecostal	28,8%		19,7%		13,6%	36,4%	1,5%	100%
Evangélico não pentecostal	15,9%	3,2%	1,6%	3,2%	17,5%	57,1%	1,6%	100%
Espírita	17,1%			2,4%	26,8%	48,8%	4,9%	100%
Católico praticante	27,0%	0,5%	3,2%	1,1%	12,2%	54,5%	1,6%	100%
Católico não praticante	22,2%	0,7%	0,3%	1,0%	14,2%	60,4%	1,0%	100%
Outros	27,2%	1,1%	3,3%	2,2%	14,1%	50,0%	2,2%	100%
Total	23,8%	0,8%	3,2%	1,4%	14,6%	54,5%	1,6%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Em Belo Horizonte (MG), os evangélicos pentecostais igualmente se destacam entre os que conferem maior importância à igreja como fonte de informação, com 5,5% dos respondentes. Católicos praticantes aparecem com 1,1%, enquanto as demais categorias de religião não aparecem na estatística. A média geral é 1,2%, como se pode notar na tabela 5.

**Tabela 5 – Religiões e primeira fonte de informação nas regiões metropolitanas – Belo Horizonte (MG)**

	Amigos e familiares	Chefe ou patrão	Igrejas / cultos	Sindicatos ou associações	Jornais e revistas	Televisão	Rádio	Total
Evangélico pentecostal	40,0%		5,5%		7,3%	40,0%	7,3%	100%
Evangélico não pentecostal	28,6%	3,6%			14,3%	50,0%	3,6%	100%
Espírita	7,7%				30,8%	46,2%	15,4%	100%
Católico praticante	32,2%		1,1%		8,9%	52,2%	5,6%	100%
Católico não praticante	29,4%			1,0%	11,8%	52,9%	4,9%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Em Natal (RN), 12,5% dos evangélicos pentecostais consideram a igreja como a fonte de informação mais importante sobre eleição, frente a uma média geral de apenas 2,3% que assim se manifestaram. Curioso observar, a despeito dos 2,4% de católicos praticantes, a ausência desta posição entre os adeptos de todas as demais religiões. A média geral, puxada, portanto, basicamente pelos evangélicos pentecostais, é de 2,3%, conforme tabela 6.

**Tabela 6 – Religiões e primeira fonte de informação nas regiões metropolitanas – Natal (RN)**

	Amigos e familiares	Chefe ou patrão	Igrejas / cultos	Sindicatos ou associações	Jornais e revistas	Televisão	Rádio	Total
Evangélico pentecostal	32,5%		12,5%		5,0%	47,5%	2,5%	100%
Evangélico não pentecostal	64,7%					35,3%		100%
Espírita	21,4%				21,4%	50,0%	7,1%	100%
Católico praticante	40,2%	,8%	2,4%		6,3%	48,8%	1,6%	100%
Católico não praticante	30,1%				8,6%	60,2%	1,1%	100%
Outros	33,3%			3,9%	11,8%	49,0%	2,0%	100%
Total	36,0%	,3%	2,3%	,6%	7,9%	51,2%	1,8%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Por fim, no Rio de Janeiro (RJ) os evangélicos novamente têm amplo destaque entre os que consideram a igreja fonte mais importante de informação para formar opinião em tempo de eleição, com ligeira proeminência dos que se identificam como não pentecostais. Frente a uma média geral de 4,8% de respondentes que atribuem centralidade à igreja ou ao culto como fonte de informação sobre eleições, 11% dos evangélicos não pentecostais e 8,9% dos evangélicos pentecostais têm na igreja a primeira fonte de informação para formar opinião eleitoral. Algum estranhamento é causado pela distribuição dos percentuais entre os católicos, dos quais os não praticantes consideram a igreja em proporção ligeiramente maior (4%) do que os praticantes (3,4%). Os adeptos de outras religiões se enquadram no percentual de 1,6%,<sup>7</sup> como indica a tabela 7.

**Tabela 7 – Religiões e primeira fonte de informação nas regiões metropolitanas – Rio de Janeiro (RJ)**

	Amigos e familiares	Chefe ou patrão	Igrejas /cultos	Sindicatos ou associações	Jornais e revistas	Televisão	Rádio	Total
Evangélico pentecostal	15,1%		8,9%		15,6%	56,4%	3,9%	100%
Evangélico não pentecostal	25,6%	1,2%	11,0%	1,2%	8,5%	50,0%	2,4%	100%
Espírita	24,1%			1,7%	25,9%	43,1%	5,2%	100%
Católico praticante	22,6%		3,4%	1,7%	21,3%	45,5%	5,5%	100%
Católico não praticante	21,5%	,4%	4,0%	,8%	18,3%	50,2%	4,8%	100%
Outros	19,8%		1,6%	,8%	20,6%	53,2%	4,0%	100%
Total	20,8%	,2%	4,8%	1,0%	18,5%	50,2%	4,5%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

6 Uma possível objeção à linha de argumentação desenvolvida neste artigo seria que os supostos efeitos da experiência pentecostal sobre a cultura política devessem, em verdade, ser atribuídos à condição mais precária de renda e escolaridade destes segmentos. Em resposta a esta objeção, foi produzido um modelo econométrico logístico binário que tem como variável dependente a Igreja como primeira ou segunda fonte de informação e como variáveis independentes renda, escolaridade, sexo, classe social, idade e religião. Desta forma, foi possível isolar os efeitos das religiões, mantendo-se constantes outras características individuais. Os resultados rejeitaram a hipótese de efeitos espúrios oriundos do viés de variáveis omitidas. Dito de outra forma, o fato de ser evangélico pentecostal

Com relação aos índices médios de associativismo por grupos de pertença religiosa, os maiores escores estão geralmente com os espíritas. Mas há que se ressaltar que os espíritas constituem, em todas as metrópoles aqui analisadas, o grupamento com maior proporção de adeptos situados na faixa superior de renda (acima de cinco salários mínimos). A exceção quanto ao associativismo fica por conta da Grande São Paulo, onde o protagonismo ficou com os evangélicos não pentecostais, e de Natal, onde os espíritas praticamente se igualam aos evangélicos pentecostais. Vejamos na Tabela 8:

**Tabela 8 – Comparação de médias entre associativismo e religiões por regiões metropolitanas**

Religiões	São Paulo	Porto Alegre	Belo Horizonte	Natal	Rio de Janeiro
Evangélico pentecostal	0,83	0,66	0,44	0,61	0,49
Evangélico não pentecostal	0,90	0,52	0,44	0,49	0,62
Espírita	0,85	0,80	0,61	0,60	0,66
Católico praticante	0,69	0,58	0,48	0,41	0,51
Católico não praticante	0,50	0,43	0,28	0,30	0,39
Outros	0,60	0,61	0,18	0,42	0,32
Total	0,65***	0,54***	0,37***	0,42**	0,47***

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrópoles, SENSUS, (2006).

Escalas: (0) Nunca pertenceu; (1) Já pertenceu; (2) Pertence, não participa; (3) Pertence, ativamente.

Anova F entre grupos: São Paulo (13,080); Porto Alegre (6,047); Belo Horizonte (7,049); Natal (3,720); Rio de Janeiro (8,303).

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ .

---

aumenta em 5,7 vezes as chances de um indivíduo ter a igreja como primeira ou segunda fonte de informação para decisão de voto em relação a um indivíduo com as mesmas características, porém de outras religiões. Já um indivíduo evangélico não pentecostal tem 4,2 vezes mais chances do que indivíduos de outras religiões; os espíritas e os católicos tiveram escores negativos, ou seja, ser espírita ou católico não praticante diminui as chances de ter a igreja como primeira ou segunda fonte de informação (redução de, respectivamente, 28% e 8%). Ver Smiderle e Mesquita (2011).

A modalidade de associativismo mais expressiva no Brasil, inclusive nas metrópoles, é a de tipo religioso (AZEVEDO et al, 2009, p. 350). E neste quesito específico, como já apontado por outras pesquisas, os evangélicos pentecostais se destacam com os maiores índices – exceção feita ao Rio de Janeiro, onde o maior destaque está nos evangélicos não pentecostais.<sup>7</sup> Em vista do significativo engajamento político-eleitoral dos evangélicos no contexto pós-Constituinte e das estratégias específicas da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), hoje centradas no Partido Republicano Brasileiro (PRB), verificamos se ocorre alguma especificidade pentecostal nos índices de associativismo “partido político”. Neste caso, a despeito do poder de agenda no debate eleitoral demonstrado pelos evangélicos e do visível sucesso eleitoral da IURD, não há indícios de supremacia evangélica neste parâmetro. Os indicadores de associativismo religioso e político por pertença religiosa e por metrópole estão no Anexo I.

Em outros parâmetros de comportamento político, tais como “mobilização”, “importância do voto”, “exposição à mídia”, “interesse pela política” e “confiança interpessoal”, não observamos uma tendência que possa ser seguramente atribuída à influência da pertença religiosa. Nestes parâmetros, parece que o que mais conta é a renda e/ou a escolaridade do respondente e o contexto mais ou menos cívico da região metropolitana em que ele vive. Estudos anteriores (AZEVEDO et al, 2009, p. 354) já detectaram que as metrópoles de São Paulo e Porto Alegre geralmente se destacam das demais com maiores índices agregados na maioria dos parâmetros associados ao que se poderia chamar de uma cultura cívica. Esta tendência se confirma quando estratificamos os resultados em função da pertença religiosa: se tomarmos, por hipótese, os evangélicos de São Paulo ou Porto Alegre e os compararmos com os evangélicos de qualquer outra

---

7 O Rio de Janeiro, estado menos católico, mais “sem-religião” e quarto mais evangélico do Brasil segundo o Censo 2000, parece constituir um caso específico de pentecostalização, visto que em pelo menos dois indicadores importantes (“igreja como fonte de informação sobre eleições” e “associativismo religioso”) os evangélicos não pentecostais surpreendentemente figuram com maiores escores do que os pentecostais. Provavelmente, as denominações históricas se encontram aí mais intensamente pentecostalizadas do que a média do país.

região metropolitana, quase sempre veremos que paulistas e gaúchos se sobressaem com escores mais significativos.

Se insistirmos em buscar alguma correlação entre pertença religiosa e cultura política expressa em tais indicadores (“mobilização”, “importância do voto”, “exposição à mídia”, “interesse pela política” e “confiança interpessoal”), o que se insinua à primeira observação é um destaque frequente dos espíritas. Na maioria das regiões metropolitanas, são eles que apresentam os escores mais elevados nos diversos indicadores considerados, com algumas exceções que parecem confirmar a regra. Mas tudo indica que neste caso a variável independente a ser considerada seja a renda e/ou a escolaridade. Afinal, os espíritas se destacam nitidamente dos demais grupos religiosos brasileiros em função de patamares de renda e escolaridade relativamente mais altos, conforme Bohn (2004) e de acordo com os próprios dados do Observatório das Metrôpoles. Nas cinco regiões metropolitanas consideradas, os espíritas figuram com as maiores concentrações de adeptos na faixa superior de renda segundo a estratificação considerada (acima de cinco salários mínimos), conforme o Anexo II.

Segundo os dados de mobilização política e social (Tabela 9), pode-se destacar primeiramente o baixo índice de mobilização da população, independentemente da religião, em todas as metrôpoles em pauta (ou seja, variação de 0,43 a 1,09 em um intervalo de 0 a 3). No entanto, podemos visualizar o protagonismo dos espíritas (que constituem o segmento religioso de mais alta renda) relativamente às demais vertentes religiosas em todas as regiões metropolitanas analisadas.<sup>8</sup> Vale, ainda, remarcar que em termos de intensidade de mobilização as diferenças mais fortes se apresentam entre metrôpoles e não entre as diferentes igrejas ou credos. Ressalte-se que São Paulo e Porto Alegre – com melhores escores relativos na maioria dos indicadores estudados – apresentam maiores índices de mobilização em relação às demais metrôpoles em todas as denominações religiosas.

---

8 Da mesma forma, nos dados sobre a “Importância do voto por religiões nas regiões metropolitanas” essa tendência se repete para a maioria das regiões metropolitanas estudadas (ver Anexo III).



**Tabela 9 – Mobilização por religiões nas regiões metropolitanas**

Religiões	São Paulo	Porto Alegre	Belo Horizonte	Natal	Rio de Janeiro
Evangélico pentecostal	,84	,72	,43	,63	,63
Evangélico não pentecostal	,95	,83	,45	,46	,71
Espírita	1,06	1,09	1,02	,81	,76
Católico praticante	,83	,69	,60	,61	,66
Católico não praticante	,82	,80	,53	,65	,69
Outros	,91	,91	,69	,69	,74
Total	,86	,80	,57	,64	,68

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Escalas: (0) Nunca o faria; (1) Nunca fez, mas faria; (2) Fez nos anos anteriores; (3) Fez no último ano.

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ .

No referente ao item “Exposição à mídia em noticiário sobre política por religiões”, mais uma vez os espíritas se destacam positivamente em relação às demais religiões em todas as regiões metropolitanas (Tabela 10). Eles são os primeiros em Porto Alegre, Natal e Rio de Janeiro e possuem o segundo lugar no ranking em São Paulo e Belo Horizonte, ficando um pouco abaixo dos primeiros colocados em cada uma dessas metrôpoles, respectivamente para os “Outros” (religiões de pouco peso relativo, ateus, agnósticos e sem religião) e para os “Católicos praticantes”. Chama atenção, também, o baixo índice do “Evangélico pentecostal” no Rio de Janeiro (1,50) e do “Evangélico não pentecostal” em Belo Horizonte (1,43).

**Tabela 10 – Exposição à mídia em noticiário sobre política por religiões nas regiões metropolitanas**

Religiões	São Paulo	Porto Alegre	Belo Horizonte	Natal	Rio de Janeiro
Evangélico pentecostal	1,70	1,65	1,61	1,53	1,50
Evangélico não pentecostal	1,50	1,70	1,43	1,50	1,80
Espírita	1,94	2,64	1,68	2,00	1,96
Católico praticante	1,75	2,11	2,09	1,46	1,91
Católico não praticante	1,98	2,00	1,49	1,19	1,67
Outros	2,05	2,45	1,44	1,27	1,87
Total	1,87	2,04	1,67	1,38	1,77

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Escalas: (0) Nunca; (1) Menos que 1 dia/semana; (2) 1 a 2 dia/semana; (3) 3 a 4 dia/semana; (4) Todos os dias.

Anova F entre grupos: São Paulo (); Porto Alegre (); Belo Horizonte (); Natal (); Rio de Janeiro ().

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ .

No referente ao “Interesse pela política”, excetuando o Rio de Janeiro e Belo Horizonte, os “Espíritas” mais uma vez predominam, superando amplamente as demais filiações religiosas (Tabela 11).

**Tabela 11 – Interesse pela política por religiões nas regiões metropolitanas**

Religiões	São Paulo	Porto Alegre	Belo Horizonte	Natal	Rio de Janeiro
Evangélico pentecostal	1,70	1,83	1,77	1,48	1,63
Evangélico não pentecostal	1,85	1,86	1,55	1,32	1,75
Espírita	2,12	2,49	2,12	1,93	1,83
Católico praticante	1,85	2,01	2,21	1,60	1,87
Católico não praticante	2,00	1,91	1,82	1,36	1,82
Outros	2,03	2,02	1,70	1,51	1,90
Total	1,93	1,97	1,88	1,51	1,80

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

Escalas: (0) Nenhum interesse; (1) Pouco interesse; (2) Algum interesse; (3) Muito interesse.

Anova F entre grupos: São Paulo (); Porto Alegre (); Belo Horizonte (); Natal (); Rio de Janeiro ().

\*  $p < 0,05$ ; \*\*  $p < 0,01$ ; \*\*\*  $p < 0,001$ .

No referente a esse índice (Interesse pela política), novamente o “Evangélico pentecostal” apresenta na região metropolitana fluminense o pior escore (1,63) entre todas as demais religiões ou credos, tal como ocorreu anteriormente em relação à “Mobilização política e social” (0,63) e “Exposição à mídia em noticiário sobre política” (1,50). Os dados acima indicam que a maioria dos “evangélicos pentecostais” do Rio de Janeiro – relativamente a outras denominações religiosas – seja formada por um número mais expressivo de pessoas com menor capacidade de articulação, informação e interesse pela política, o que seria uma característica de um grupo em que predominaria o que Jessé de Souza denomina “habitus precário” (SOUZA, 2003).<sup>9</sup> Ressalte-se, em contrapartida, que os “evangélicos pentecostais” de São Paulo e Porto Alegre apresentam perfil relativamente mais sofisticado que os do Rio de Janeiro. Em suma, ainda que os evangélicos pentecostais das diferentes metrópoles tenham características comuns, especialmente no referente à prioridade da questão religiosa em relação às demais esferas da vida pessoal, por outro lado apresentam significativas diferenças em função de seus perfis predominantes em termos de cultura política.

Como estes traços evangélicos de cultura política se refletiriam num contexto eleitoral específico? É o que veremos na próxima seção, onde recapitularemos a trajetória recente de crescente presença evangélico-pentecostal na cena político-eleitoral e particularmente a atuação de atores religiosos (evangélicos e católicos) na eleição presidencial de 2010.

## 5. Os evangélicos na política recente

À exceção de pequenas incursões eleitorais da igreja “O Brasil para Cristo”, no início da década de 1960, os pentecostais se autoexcluíram da vida pública até a década de 1980. A partir de meados dos anos 1980, no contexto da redemocratização do Brasil, importantes denominações

---

9 O autor designa como “habitus precário”, entre outros atributos, a ausência do desempenho compatível com a disciplina no trabalho, ou seja, uma inadaptação do ponto de vista tanto técnico como de habilidades cognitivas para responder às demandas da vida produtiva e social moderna (SOUZA, 2003, p. 184).

pentecostais se lançaram ostensivamente à competição eleitoral, indicando candidatos e mobilizando fiéis (MARIANO, 2005).

O caso mais emblemático é o da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), que, conforme Oro (2003), inaugurou sua inserção na vida eleitoral e partidária brasileira em 1986, quando elegeu um deputado federal constituinte. Em 1990, elegeu três deputados federais e seis deputados estaduais. Em 1994, elegeu seis federais e aumentou para oito o número de deputados estaduais. Em 1998, a Universal elegeu 26 deputados nas assembleias legislativas de 18 estados da federação (FONSECA, 1998, p. 20 apud ORO, 2003) e 17 deputados federais (sendo 14 egressos da própria igreja e três apoiados por ela). Nas eleições de 2002, foram eleitos 16 deputados federais vinculados à IURD e 19 deputados estaduais.<sup>10</sup> Nesta mesma eleição, foi eleito o primeiro senador vinculado à Igreja, o bispo Marcelo Crivella – que hoje já não ostenta o título eclesiástico em sua identidade política.

Segundo o quadro sintético elaborado por Tadvald (2010, p. 86-96), foram eleitos seis deputados federais ligados à Universal em 2006 (ano em que a bancada evangélica refluíu em meio ao envolvimento maciço de parlamentares do grupo em escândalos de corrupção, como a “Máfia dos Sanguessugas”<sup>11</sup> e sete em 2010. Neste mesmo ano, foi reeleito o senador Marcelo Crivella, que assumira seu primeiro mandato de senador após a eleição de 2002.

Mais recentemente, a literatura aponta que as empreiteiras que constroem os grandes templos da Universal têm sido as principais doadoras de recursos para o financiamento de campanhas dos candidatos da

10 Como reporta Machado (2006, p. 34), Bourdieu (1989b, p. 190) distingue dois tipos de capital político: o que se detém *a título pessoal* (que pode resultar da notoriedade ou da associação de seu detentor a um traço heroico) e o que se obtém *por delegação* de uma instituição ou organização. No caso da inserção da IURD, o capital político de seus candidatos reside basicamente na instituição, que busca com isso influenciar o exercício de seus mandatos..

11 O escândalo dos sanguessugas consistiu numa denúncia de compra superfaturada de ambulâncias para o Ministério da Saúde. Segundo Tadvald (2010, p. 101), dos 72 deputados federais acusados, 23 eram evangélicos, incluindo “aqueles que articularam e que mais lucraram com o ‘esquema’”. Não deixa de ser irônico que a motivação inicial do engajamento político-partidário evangélico a partir da Constituinte tenha sido a moralização da política (ORO; MARIANO, 2010, p. 20) e a percepção do político como um campo marcado pela demonização (TADVALD, 2010, p. 84).

igreja, o que ajudaria a explicar como um partido pequeno como o PRB consegue ficar logo atrás dos grandes partidos no ranking de arrecadação de fundos para campanhas eleitorais (SOUZA, 2009, p. 16, 18).<sup>12</sup>

Ademais, os candidatos oficialmente apoiados pela Universal contam com um diferencial nada desprezível frente aos concorrentes apoiados por outras igrejas, já que

[...] os da IURD não costumam fazer campanha no horário de propaganda eleitoral gratuita explicitando sua relação com a instituição religiosa. Como eles já contam com a campanha maciça junto ao público frequentador dos templos da igreja, estrategicamente, procuram se desvincular da identidade religiosa, procurando conquistar outro tipo de adesão. Outra diferença fundamental é que os candidatos iurdianos enfrentam pouca ou nenhuma concorrência com seus pares no interior da igreja; afinal há um controle rígido sobre a quantidade de candidatos com aval institucional, o que não ocorre nas outras denominações. (SOUZA, 2009, p. 8.)

Segundo Oro (2003), o sucesso eleitoral da Universal estaria levando outras igrejas a adotar estratégias semelhantes. Assim, pastores influentes da Assembleia de Deus se manifestaram publicamente no sentido de cumprimentar a IURD por seu sucesso e de adotar caminhos similares, embora com diferenças. Conforme o mesmo autor, a também pentecostal Igreja do Evangelho Quadrangular optou por indicar candidatos “oficiais” a seus membros, à maneira da Universal, mas chegou aos nomes através do procedimento de prévias entre os fiéis, e não por indicação da cúpula.

Desde aquele momento de inflexão, os evangélicos vêm assumindo presença crescentemente visível na vida político-eleitoral brasileira, sobretudo nas casas legislativas. A julgar pelo número de deputados federais evangélicos eleitos a cada legislatura, a representação deste

12 Conforme vários autores, o Partido Republicano Brasileiro (PRB) tem ligações umbilicais com a Igreja Universal, seja por concentrar todos os candidatos a deputado federal apoiados pela instituição em 2010 (TADVALD, 2010, p. 100), seja por ter contado maciçamente com o esforço da igreja na obtenção da grande maioria das 612 mil assinaturas necessárias a sua legalização (SOUZA, 2009, p. 16).

segmento só vem crescendo desde 1986, exceção feita à eleição de 2006, quando casos midiáticos de corrupção então recentes envolveram boa parte da “bancada evangélica” da ocasião (MARIANO; HOFF; DANTAS, 2006 apud ORO; MARIANO, 2010, p. 20).<sup>13</sup>

Segundo Tadvald (2010, p. 85-96), os deputados federais evangélicos (não apenas da Universal) eleitos eram 32 em 1986 (número que praticamente se teria reproduzido em 1990); 49 em 1998 (mais um que assumiu como suplente); 51 em 2002; cerca de 40 em 2006; e entre 68 e 71 em 2010.<sup>14</sup>

Um elemento central para explicar o sucesso das estratégias eleitorais da Universal e de outras vertentes do meio evangélico é a diferenciada exposição do rebanho às autoridades religiosas, conforme análise de Bohn (2004). Para estimar a influência das instituições religiosas sobre os seus fiéis em diversos campos – incluindo o campo político-eleitoral, quando a instituição assim o deseja –, é preciso observar os percentuais médios de frequência aos templos ou atividades religiosas. Bohn (2004) observa que os evangélicos brasileiros têm alto grau de exposição às autoridades religiosas frente aos demais grupos religiosos. Enquanto cerca de 82,6% dos evangélicos vão ao culto uma ou mais vezes por semana, os adeptos de religiões afro-brasileiras o fazem na proporção de 50%, os kardecistas de 49,2% e os católicos de 35,7%. Olhando pelo prisma inverso, cerca de 41,6% dos católicos não vão ou só vão raramente a missas, enquanto entre os evangélicos apenas 9,9% apresentam este comportamento com relação aos cultos.<sup>15</sup>

13 Sobre o escândalo da “Máfia dos Sanguessugas”, ver nota 11.

14 Segundo o autor, é possível que haja alguma imprecisão nos números em função da conciliação de diferentes fontes. Mas a indeterminação específica da eleição de 2010 se refere a casos de candidatos eleitos cuja posse dependia do julgamento final do Judiciário quanto à vigência, já nas eleições de 2010, da chamada Lei da Ficha Limpa. Criada a partir de iniciativa popular, essa lei impede a candidatura de indivíduos que tenham contra si condenações proferidas por instância colegiada da Justiça. Oro e Mariano (2010, p. 20), citando o jornal gaúcho Zero Hora (08/10/10, página 10), corroboram o aumento da representação evangélica em 2010, mas apresentam números ligeiramente diferentes: seriam 63 deputados federais, contra 40 eleitos em 2006 e 60 em 2002.

15 Os dados trabalhados por Simone Bohn são de um *survey* pós-eleitoral que compõe o Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb). Realizado entre 31 de outubro e 28 de dezembro de 2002, o *survey* utilizou-se de uma amostra probabilística sem substituição que abrangeu todas as regiões do país, num total de 2.513 entrevistas. No total, foram encontradas 88

Uma amostra do potencial de mobilização eleitoral dos evangélicos brasileiros pôde ser vista na eleição presidencial de 2010. Naquela circunstância, segmentos da igreja Católica e diversas denominações evangélicas influenciaram profundamente o debate eleitoral (ORO; MARIANO, 2010, p. 22), embora, como veremos, os evangélicos tenham sido mais bem-sucedidos em termos das respostas de seus rebanhos às orientações das lideranças eclesiais. Um tema delicado para a tradição religiosa do cristianismo – a regulamentação jurídica em torno do aborto – ascendeu ao centro do debate graças à intervenção de atores religiosos. Da mesma forma, a agenda dos direitos dos homossexuais foi como que cancelada em virtude da mobilização eleitoral de atores institucionais religiosos, notadamente os vinculados ao pentecostalismo.

A participação de atores religiosos foi considerada decisiva para a ocorrência do segundo turno na eleição presidencial. Segundo pesquisas eleitorais autorizadas pela Justiça, a então candidata Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT) – que vinha liderando com margem suficiente para conquistar o mandato já no primeiro turno –, teve forte queda nas intenções de voto e aumento na rejeição entre evangélicos ao longo do mês de setembro de 2010 (a eleição em primeiro turno se daria na primeira semana de outubro). Segundo o Ibope, o percentual de intenções de voto de Dilma Rousseff (PT) entre os evangélicos caiu de 49% em 26 de agosto de 2010 para 42% em 23 de setembro do mesmo ano. E sua rejeição nesse segmento, que era de 17%, subiu para 28%. O percentual de votos de José Serra entre os evangélicos saltou de 21%, no dia 26 de agosto, para 31%, em 23 de setembro. Já Marina Silva passou de 13% para 18% de intenções de voto entre os evangélicos no mesmo período.

Alguns dos principais ramos do campo evangélico brasileiro tomaram posição, através de suas lideranças, na eleição presidencial de 2010. A Igreja Universal do Reino de Deus, fundada pelo bispo Edir Macedo e uma das mais importantes denominações do ramo neopentecostal, apoiou Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT). Já o líder da Convenção Geral das Assembleias de Deus, pastor José Wellington

---

diferentes religiões (contando individualmente cada uma das denominações evangélicas).

Bezerra da Costa, apoiou José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).<sup>16</sup>

Um dos líderes evangélicos de maior visibilidade no país, o pastor Silas Malafaia (da Assembleia de Deus Vitória em Cristo) declarou voto em Marina Silva (candidata do Partido Verde e fiel da Assembleia de Deus) no final de setembro de 2010. A seis dias do primeiro turno das eleições, mudou de ideia, alegando a ausência de uma postura inequívoca de Marina quanto aos temas que mobilizavam o universo religioso, e anunciou apoio a José Serra.<sup>17</sup>

Embora os temas do aborto e da união homossexual também sejam muito sensíveis para a hierarquia católica e tenham sido trabalhados contra Dilma Rousseff por padres e lideranças religiosas (inclusive na internet), não houve entre os católicos, no período considerado, queda na intenção de votos da candidata (ao contrário, passou de 39% em 05/08/10 para 54% em 23/09/10) nem aumento na rejeição (oscilou entre 18% e 19%).

Em síntese, houve esforços acentuados de lideranças religiosas católicas e evangélicas no sentido de influir na pauta do debate eleitoral. Como observam Oro e Mariano (2010, p. 37), verificou-se uma “instrumentalização mútua entre política e religião no Brasil”, de forma que “os maiores grupos religiosos do país conseguiram pautar a agenda, o discurso e os compromissos dos presidentiáveis”. Para esses autores, o empenho dos candidatos em atender às exigências de dirigentes

---

16 Como explica Souza (2009, p. 5), a Assembleia de Deus se organiza através de ramificações geográficas que ao todo formam uma complexa teia de redes entrelaçadas. Um “ministério” é composto por uma igreja-sede, da qual derivam congregações dependentes. Seu pastor-presidente concentra razoável poder, comparável ao de um bispo católico sobre os padres de uma diocese. A igreja de São Cristóvão, no Rio de Janeiro, viria se tornar o centro ou a sede do que foi chamado Convenção Geral das Assembleias de Deus no Brasil – CGADB. Desde o início da década de 1980, essa denominação evangélica vem sofrendo cisões que dão origem a congregações autônomas. A maior delas se constituiu em 1989, também na periferia carioca, recebendo o nome de Convenção Nacional das Assembleias de Deus – Ministério de Madureira, a Conamad.

17 As opções do pastor Silas Malafaia suscitaram ácidas críticas do pastor Caio Fábio (antiga liderança do meio evangélico ao tempo em que era pastor da Igreja presbiteriana, depois lançado a certo ostracismo após envolvimento no chamado “Dossiê Cayman”). Em vídeo disponível na internet, Caio Fábio acusou seu interlocutor usando adjetivos como “venal”, “safado”, “mentiroso” e “oportunista”. Disponível em: <[http://www.mobilizacaobr.com.br/video/pastor-caio-fabio-ao-safado?xg\\_source=activity](http://www.mobilizacaobr.com.br/video/pastor-caio-fabio-ao-safado?xg_source=activity)>.



católicos e evangélicos conservadores teria ocorrido em função de que esses líderes e grupos religiosos “têm elevada influência e poder na esfera pública stricto sensu”.

Uma observação menos atenta poderia até mesmo concluir equivocadamente que os católicos tivessem mais influência na eleição do que os evangélicos, tendo em vista que os dois principais candidatos incluíram com frequência símbolos ligados ao catolicismo em suas campanhas. Dilma Rousseff ostentou em seu horário gratuito de propaganda eleitoral a foto de um reverente encontro com o papa Bento XVI, no qual usava véu. Já José Serra explorou, entre outros ícones, sua visita ao Santuário de Nossa Senhora Aparecida durante o feriado dedicado à santa, em 12/10/2010, apesar de o local ser comumente considerado pelos evangélicos, em sua linguagem, como uma espécie de “epicentro da idolatria”. Mas, a julgar pelas pesquisas eleitorais, a resposta do eleitorado evangélico aos apelos contra Dilma baseados numa assim chamada “agenda moral” foi muito mais eloquente do que a reação dos católicos, que praticamente ignoraram campanha de mesmo teor.<sup>18</sup>

## 6. À guisa de conclusão

Ao longo deste artigo evidenciamos duas questões que se apresentam imbricadas no comportamento dos crentes pentecostais em relação à cultura e a política. A primeira é que essa interação

---

18 Um ponto de vista frontalmente oposto ao que apresentamos neste trabalho é sustentado por Pierucci (2011), para quem as eleições presidenciais de 2011 revelaram, ao contrário do que se pensa, o fracasso das pretensões religiosas (evangélicas e católicas) de ditar preferências eleitorais. O cerne do argumento de Pierucci está no alegado “efeito fariseu” (expressão cunhada em 2006 pelos psicólogos sociais Larry Powell e Eduardo Neiva para se referir ao insucesso do candidato republicano Roy Moore em sua candidatura ao governo do Alabama), efeito este que teria atingido o candidato da oposição José Serra (PSDB). Ao exagerar no uso de elementos e argumentos religiosos, a campanha do candidato teria despertado no eleitor religioso e conservador uma séria desconfiança, logo traduzida em rejeição. Ainda que algo do gênero possa ter ocorrido, a argumentação de Pierucci desconsidera todo o esforço da candidata Dilma Rousseff (PT), aqui documentado com base na contribuição de Oro e Mariano (2010), em fazer concessões aos agentes religiosos que então conseguiam, sim, pautar o debate eleitoral e influir (no caso dos evangélicos) nas preferências do eleitor religioso.

varia relativamente nas diferentes metrópoles estudadas, ou seja, encontra-se marcada e articulada ao meio em que vive, seja ele menos ou mais sofisticado em termos cívicos e culturais. Em outras palavras, o fato de habitar uma determinada metrópole conta ou faz diferença, estando descartada a hipótese de se considerarem os pentecostais como uma espécie de “gueto”.

A segunda é que, independentemente dessas variações, percebe-se em todas as metrópoles analisadas a centralidade da identidade religiosa na definição do comportamento político do ator pentecostal. Dita centralidade, que em outros trabalhos (SMIDERLE; MESQUITA, 2011) está demonstrada mediante recurso a um conjunto mais abrangente de indicadores, é aqui expressa pelo percentual relativamente alto de pentecostais que têm na igreja ou culto a mais importante fonte de informação para formar opinião sobre eleições. Essa idiosincrasia pentecostal tende a engendrar no crente uma visão de mundo destoante do que quer que se entenda como típico de uma concepção pós-moderna da realidade.

A despeito de o pentecostalismo de fato materializar uma radicalização da fragmentação própria da modernidade avançada (ou pós-modernidade), em vista das inúmeras denominações nas quais se encarna, o que emerge desta pesquisa é um indivíduo pentecostalizado que alarga as fronteiras do religioso, tomando-o como matriz para a compreensão do mundo e tornando a linguagem e a lógica da fé religiosa presentes nas mais variadas esferas da vida social, tornadas relativamente autônomas e independentes da esfera religiosa pela locomotiva pós-modernizante.

O que a expansão do ethos pentecostal pode significar para a democracia brasileira é algo em boa medida ainda em aberto, mas a explosão exponencial da visão mágica do pentecostalismo e seu recurso ao filtro da fé para fazer a leitura de todas as dimensões da realidade sugerem o robustecimento deste ator político em nosso país.

## Referências

- ALMEIDA, Ronaldo de. Os pentecostais serão maioria no Brasil? *Revista de Estudos da Religião – Rever* (PUCSP, Online), v. 4, p. 48-58, 2008.
- ALMEIDA, Ronaldo de; MONTEIRO, Paula. Trânsito religioso no Brasil. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 15, n. 3, jul. 2001.
- BAUMANN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- \_\_\_\_\_. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BOHN, Simone R. Evangélicos no Brasil: perfil socioeconômico, afinidades ideológicas e determinantes do comportamento eleitoral. *Opin. Publica*, Campinas, v. 10, n. 2, 2004.
- BURITY, Joanildo A. Cultura e identidade no campo religioso. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 9, p. 137-177, out. 1997.
- CAMPOS, Leonildo Silveira. O discurso acadêmico de Rubem Alves sobre ‘protestantismo’ e ‘repressão’: algumas observações 30 anos depois. *Relig. Soc. [online]*, v. 28, n. 2, p. 102-137, 2008.
- \_\_\_\_\_. Os mapas, atores e números da diversidade religiosa cristã brasileira: católicos e evangélicos entre 1940 e 2007. *Revista de Estudos da Religião (Rever)*, ano 8, dez. 2008b.
- DUBET, François. *Sociologia da experiência*. Lisboa: Instituto Piaget, 1994. 282p. (Coleção Epistemologia e Sociedade, 48).
- DURKHEIM, Émile. *A divisão do trabalho social*. Lisboa: Presença, 1989.
- GIDDENS, A. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- HERVIEU-LEGER, Daniele. In search of certainties: the paradoxes of religiosity in societies of high modernity. *The Hedgehog Review* 8.1-2 (2006): 59+. Academic OneFile. Web. 7 Apr. 2010.
- HOBSBAWM, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX (1914- 1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. 10. ed. Rio de Janeiro: José Olímpio Editora, 2008.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Política e religião: a participação dos evangélicos nas eleições. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006

MARIANO, Ricardo. Análise sociológica do crescimento pentecostal no Brasil. Tese de Doutorado, São Paulo, FFLCH-USP, 2001.

\_\_\_\_\_. Expansão pentecostal no Brasil: o caso da Igreja Universal. *Estud. av.*, São Paulo, v. 18, n. 52, 2004.

\_\_\_\_\_. Pentecostais e política no Brasil. Campinas: LabJor Unicamp, 2005.

MARIZ, Cecília. A teologia da guerra espiritual: uma revisão da bibliografia. PPCIS/Uerj – VII Jornadas – 27 a 29 de novembro de 1997.

NEGRÃO, Lísias Nogueira. Trajetórias do sagrado. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 20, n. 2, nov. 2008.

OFFE, Claus. Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

ORO, Ari Pedro. A política da Igreja Universal e seus reflexos nos campos religioso e político brasileiros. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 53, 2003.

\_\_\_\_\_. Neopentecostalismo: dinheiro e magia. *Ilha – Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 3, n. 1, p. 71-86, nov. 2001.

ORO, Ari Pedro; MARIANO, Ricardo. Eleições 2010: religião e política no Rio Grande do Sul e no Brasil. *Debates do NER: Porto Alegre*, ano II, número 18, p. 11-38, jul./dez. 2010.

ORO, Ari Pedro; URETA, Marcela. Religião e política na América Latina: uma análise da legislação dos países. *Horizontes antropológicos*, Porto Alegre, v. 13, n. 27, 2007.

ORTIZ, Renato. Anotações sobre religião e globalização. *Rev. Bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 16, n. 47, out. 2001.

PIERUCCI, Antônio Flavio. O desencantamento do mundo: todos os passos do conceito em Max Weber Antônio Flávio. São Paulo: Editora 34, 2003. Curso de Pós-Graduação em Sociologia.

\_\_\_\_\_. Secularização em Max Weber: da contemporânea serventia de voltarmos a acessar aquele velho sentido. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 13, n. 37, jun. 1998.

REIS, Fabio Wanderley. Weber e a ciência social atual: notas sobre três temas. In: SOUZA, Jessé (Org.). A atualidade de Max Weber. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2000.

RIBEIRO, L. C. Q.; O. A. SANTOS JUNIOR. Associativismo e participação popular: tendências da organização popular no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 1996.

SMIDERLE, Carlos Gustavo Sarmet Moreira; MESQUITA, Wania Amelia Belchior. O avesso da secularização? O mundo e a política na ótica pentecostal. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA ALAS - ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA, 28., Recife, 2011. Anais... Recife, PE: [s.n.], 2011.

SOUZA, André Ricardo de. O desempenho político-eleitoral dos evangélicos de 1986 a 2008. Revista Brasileira de História das Religiões – ANPUH, Maringá, v. 1, n. 3, 2009.

SOUZA, Jessé. A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Ed. da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

TADVALD, Marcelo. Eleitos de Deus e pelo povo: os evangélicos e as eleições federais de 2010. Debates do NER, Porto Alegre, ano II, n. 18, p. 83-109, jul./dez. 2010.

VALLADARES, Licia do Prado; PRETECEILE, Edmond (Orgs.). Reestruturação Urbana: tendências e desafios. Rio de Janeiro: Nobel/IUPERJ, 1990.

VELHO, Otávio. Globalização: antropologia e religião. Mana, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, 1997.

ZINI JR., Alvaro et al. A globalização e suas Implicações. Economia Aplicada, v. 1, n 1, São Paulo, FIPE/FEA-USP, jan./mar. 1997.

## ANEXOS

### Anexo I – Associativismo: partidos e igrejas por região metropolitana

Regiões Metropolitanas	Religiões	Associações: partido político	Associações: igrejas	Associativismo
Grande São Paulo	Evangélico pentecostal	0,33	2,43	0,83
	Evangélico não pentecostal	0,29	2,32	0,90
	Espírita	0,36	1,77	0,85
	Católico praticante	0,38	1,70	0,69
	Católico não praticante	0,25	0,90	0,50
	Outros	0,33	1,06	0,60
	Total	0,31	1,46	0,65
RM de Porto Alegre	Evangélico pentecostal	0,35	1,51	0,66
	Evangélico não pentecostal	0,30	1,50	,52
	Espírita	0,48	1,39	,80
	Católico praticante	0,27	1,20	0,58
	Católico não praticante	0,28	0,72	0,43
	Outros	0,50	1,08	0,61
	Total	0,33	1,06	0,54
Belo Horizonte	Evangélico pentecostal	,06	1,73	0,44
	Evangélico não pentecostal	0,12	1,52	0,44
	Espírita	0,29	1,36	0,61

	Católico praticante	0,17	1,34	0,48
	Católico não praticante	0,04	0,87	0,28
	Outros	0,10	0,27	0,18
	Total	0,11	1,10	0,37
Natal	Evangélico pentecostal	0,22	1,72	0,61
	Evangélico não pentecostal	0,10	1,60	0,49
	Espírita	0,30	1,15	0,60
	Católico praticante	0,07	0,93	0,41
	Católico não praticante	0,18	0,44	0,30
	Outros	0,17	0,84	0,42
	Total	0,14	0,92	0,42
RM do Rio de Janeiro	Evangélico pentecostal	,13	1,66	0,49
	Evangélico não pentecostal	,15	1,88	0,62
	Espírita	0,15	1,52	0,66
	Católico Praticante	0,21	1,20	0,51
	Católico Não Praticante	0,20	0,78	0,39
	Outros	,12	,51	,32
	Total	0,17	1,16	,47

Fonte: Pesquisa Sensus Observatório das Metrôpoles (2006).

## Anexo II - Renda x religião na Região Metropolitana de São Paulo (SP)

	Até 1/2 salário mínimo	De 1/2 a 2 salários mínimos	De 2 a 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos	Total
Evangélico pentecostal	8,5%	12,8%	33,0%	45,7%	100%
Evangélico não pentecostal	3,6%	1,8%	33,9%	60,7%	100%
Espírita	11,3%	1,9%	24,5%	62,3%	100%
Católico praticante	11,8%	9,6%	37,1%	41,6%	100%
Católico Não praticante	9,0%	8,6%	31,9%	50,5%	100%
Outros	13,0%	7,4%	23,1%	56,5%	100,0%
	9,9%	8,2%	31,6%	50,3%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

## Renda x religião na Região Metropolitana de Porto Alegre (RS)

	Até 1/2 salário mínimo	De 1/2 a 2 salários mínimos	De 2 a 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos	Total
Evangélico Pentecostal	5.7%	25.7%	41.4%	27.1%	100.0%
Evangélico Não Pentecostal	3.1%	20.0%	44.6%	32.3%	100.0%
Espírita	2.4%	9.5%	21.4%	66.7%	100.0%
Católico Praticante	4.5%	24.2%	32.3%	38.9%	100.0%
Católico Não Praticante	3.4%	20.5%	42.4%	33.7%	100.0%
Outros	4.2%	21.9%	28.1%	45.8%	100.0%
	3.9%	21.5%	37.0%	37.6%	100.0%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).



### Renda x religião na Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG)

	Até ½ salário mínimo	De 1/2 a 2 salários mínimos	De 2 a 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos	Total
Evangélico pentecostal	5,1%	32,2%	44,1%	18,6%	100%
Evangélico não pentecostal	14,3%	31,4%	34,3%	20,0%	100%
Espírita			15,4%	84,6%	100%
Católico praticante	6,0%	24,0%	32,0%	38,0%	100%
Católico não praticante	7,1%	36,3%	36,3%	20,4%	100%
Outros	6,3%	35,9%	39,1%	18,8%	100%
	6,8%	30,7%	35,9%	26,6%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

### Renda x religião na Região Metropolitana de Natal (RN)

	Até ½ salário mínimo	De 1/2 a 2 salários mínimos	De 2 a 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos	Total
Evangélico pentecostal		31,8%	50,0%	18,2%	100%
Evangélico não pentecostal		47,6%	28,6%	23,8%	100%
Espírita		28,6%	7,1%	64,3%	100%
Católico praticante	2,1%	33,3%	36,1%	28,5%	100%
Católico não praticante	3,1%	35,7%	38,8%	22,4%	100%
Outros	6,3%	26,6%	35,9%	31,3%	100%
	2,6%	33,2%	36,9%	27,3%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

### Renda x religião na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ)

	Até ½ salário mínimo	De 1/2 a 2 salários mínimos	De 2 a 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos	Total
Evangélico pentecostal	3,7%	41,4%	34,6%	20,4%	100%
Evangélico não pentecostal	3,3%	28,9%	37,8%	30%	100%
Espírita		31,7%	25,4%	42,9%	100%
Católico praticante	1,2%	33,6%	27,3%	37,9%	100%
Católico não praticante	1,1%	28,1%	33%	37,8%	100%
Outros	3,6%	30%	31,4%	35%	100%
	2,1%	32,6%	31,6%	33,8%	100%

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).

### Anexo III - Importância do voto por religiões nas regiões metropolitanas

Regiões Metropolitanas	Religiões	Voto: Eleições Municipais	Voto: Eleições Legislativas	Voto: Eleições Presidenciais
Grande São Paulo	Evangélico pentecostal	2,44	2,20	2,63
	Evangélico não pentecostal	2,25	1,94	2,41
	Espírita	2,57	2,43	2,72
	Católico praticante	2,41	2,20	2,56
	Católico não praticante	2,38	2,22	2,55
	Outros	2,55	2,34	2,73
	Total	2,42	2,22	2,59
RM de Porto Alegre	Evangélico pentecostal	2,30	2,21	2,56
	Evangélico não pentecostal	2,37	2,16	2,60
	Espírita	2,74	2,52	2,71
	Católico praticante	2,37	2,18	2,50
	Católico não praticante	2,30	2,14	2,50
	Outros	2,10	1,93	2,30
	Total	2,32	2,15	2,50

Belo Horizonte	Evangélico pentecostal	2,34	2,21	2,40
	Evangélico não pentecostal	2,43	2,39	2,58
	Espírita	2,56	2,45	2,63
	Católico praticante	2,34	2,24	2,48
	Católico não praticante	2,15	2,00	2,24
	Outros	1,88	1,84	2,04
	Total	2,23	2,12	2,34
Natal	Evangélico pentecostal	2,25	2,09	2,45
	Evangélico não pentecostal	2,09	2,20	2,32
	Espírita	2,63	2,63	2,63
	Católico praticante	2,28	2,19	2,42
	Católico não praticante	2,13	2,14	2,26
	Outros	2,22	2,14	2,35
	Total	2,23	2,18	2,37
RM do Rio de Janeiro	Evangélico pentecostal	2,12	2,07	2,23
	Evangélico não pentecostal	2,16	2,14	2,36
	Espírita	1,95	1,90	2,02
	Católico praticante	2,17	2,11	2,27
	Católico não praticante	2,11	2,11	2,21
	Outros	2,14	2,10	2,16
	Total	2,13	2,09	2,22

Escalas: (0) Nunca o faria; (1) Nunca fez, mas faria; (2) Fez nos anos anteriores; (3) Fez no último ano.

Fonte: Pesquisa Observatório das Metrôpoles, SENSUS, (2006).



# Racionalidade, participação e decisão do voto na periferia metropolitana do Rio de Janeiro<sup>1</sup>

Nelson Rojas de Carvalho<sup>2</sup>

No ano de 2010, acompanhamos, por meio de pesquisa painel, amostra representativa de eleitores residentes em município da periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro, a cidade de Nova Iguaçu. Esses eleitores se submeteram ao longo dos meses de agosto a outubro daquele ano a quatro rodadas de entrevistas – uma primeira rodada, realizada sete dias antes do início do horário eleitoral gratuito; uma segunda rodada, transcorrida nas duas semanas que antecederam o primeiro turno; e, finalmente, uma terceira e quarta rodadas, que foram a campo uma semana depois do primeiro e segundo turnos das eleições, respectivamente. Claro está que os quatro pontos no tempo selecionados representam momentos de inflexão no processo eleitoral, fundamentais para a compreensão dos vetores subjacentes à decisão do voto.

Cabe aqui uma palavra sobre o município escolhido como campo da pesquisa: embora a cidade de Nova Iguaçu se situe, no conjunto dos municípios, entre os 20 maiores colégios eleitorais do país, contando com mais de 500.000 eleitores, não constituiu motivação da pesquisa

1 Este artigo é resultado de pesquisa financiada pelo CNPq, em edital universal.

2 Professor Adjunto de Ciência Política no Instituto Multidisciplinar do Departamento de História e Economia da UFRRJ e pesquisador do Observatório das Metrôpoles – INCT/CNPq/FAPERJ.

investigar traços idiossincráticos da dinâmica de formação da opinião e da decisão do voto no âmbito local. Em se tratando de município urbano, com expressiva densidade populacional e acesso aos principais meios de comunicação, é de esperar, do conjunto dos resultados da investigação, conclusões passíveis de generalização, elementos que dialoguem com as pesquisas sobre comportamento eleitoral e com a teoria do voto. Nesse sentido, destacaremos da pesquisa para o presente artigo resultados da pesquisa que tangenciam indagações centrais dessas pesquisas: vetores do voto, o papel da campanha e a alteração das preferências, os mecanismos de informação e a racionalidade do eleitor.

## As campanhas fazem diferença? Exposição à informação e preferências

Se as investigações fundadoras sobre comportamento eleitoral, que remontam à década de 1940 – Lazarfeld, Bernard Berelson e Hazel Gaudet, 1944 – nos EUA, verificaram alterações residuais nas preferências dos eleitores ao longo das campanhas eleitorais, pesquisas mais recentes confirmam a tese segundo qual a escolha de alternativas políticas decorreria de variáveis pré-eleitorais (HOLBROOK, 1996). Em nosso caso, a indagação sobre o impacto das campanhas eleitorais é ainda mais pertinente pelo efeito conjugado da baixa institucionalização dos partidos e da alta exposição dos eleitores à propaganda eleitoral gratuita, ao lado da localização periférica do eleitorado pesquisado. Ora, como mostram os dados a seguir, as variações nas preferências dos eleitores da nossa amostra foram residuais no intervalo que antecedeu o programa eleitoral gratuito e as duas semanas anteriores ao primeiro turno. Nesse intervalo, verificou-se nada mais do que deslocamento marginal de eleitores indecisos para as candidaturas de Dilma Rousseff e Marina Silva; em se tratando de intenção de voto para governador, os percentuais dos candidatos praticamente se repetiram.

**Tabela 1 – Evolução da intenção de voto para presidente e governador**

Evolução da intenção de voto para presidente e governador	Intenção de voto para presidente antes do horário eleitoral gratuito	Intenção de voto para presidente duas semanas antes do primeiro turno		Intenção de voto para governador antes do horário eleitoral gratuito	Intenção de voto para governador duas semanas antes do primeiro turno
Dilma	44,1	48,4	Sergio Cabral	53,4	54,1
José Serra	18,5	17,8	Gabeira	9,2	10,5
Marina	12,0	15,4	Cyro Garcia	1,6	1,6
Plínio	,7	1,1	Jefferson Moura	1,5	1,1
Não sabe	13,6	7,8	Não sabe	13,1	14,6
nenhum/nulo	11,1	9,5	Nenhum/nulo	21,1	18,1

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Se outras variáveis também se mantiveram inalteradas no período, tal como a avaliação do governo Lula e a avaliação do governo Sérgio Cabral, vale assinalar que essa ausência de variação certamente não se relaciona à baixa exposição dos eleitores ao horário eleitoral gratuito: 50% dos entrevistados da amostra manifestaram exposição frequente à propaganda partidária veiculada pelo horário eleitoral gratuito. Cabe assinalar, no entanto, que, embora expostos aos programas dos partidos, esse canal foi identificado como revestido de escasso valor no que se refere à aquisição de informação política. A televisão de uma maneira geral, os jornais e as conversas com amigos e parentes representaram para nossos entrevistados, como mostra a Tabela 2, as fontes principais de informação sobre temas políticos. É importante aqui notar que, ao contrário do indicado por parte da literatura centrada no processo de formação da opinião e da decisão do voto, a televisão – e não grupos de vizinhança ou outros grupos primários – apareceu identificada pelos entrevistados como o principal meio de informação acionado no que se refere aos temas políticos.

De toda sorte, cabe aqui reter, sobretudo, a ausência de impacto da campanha no que diz respeito à alteração das preferências dos eleitores até as vésperas do primeiro turno. Como veremos adiante, fatores de outra ordem, sobretudo aqueles de ordem econômica, figuraram como o principal vetor de orientação de voto até o momento em que a mobilização, silenciosa e de última hora, de clivagem de natureza religiosa redirecionou parcela expressiva da preferência dos votantes.

**Tabela 2 – Principais meios de aquisição de informação política**

Televisão	87,8%
Jornais	44%
Conversa com familiares/amigos	29,2%
Rádio	18,3%
Internet	11,4%
Propaganda partidária	5,8%
Discussão na igreja	1,3%

\* Duas respostas.

Fonte: Pesquisa Painei em Nova Iguaçu, RJ (2010).

## Informação e racionalidade no processo decisório

Concomitante com a pesquisa sobre a variação das preferências no curso do processo eleitoral, as investigações sobre decisão do voto – desde os estudos inaugurais das décadas de 1950 e 1960 nos EUA – têm reservado especial atenção à tarefa de identificar o grau de sofisticação e de racionalidade subjacente ao ato de votar (ver, sobretudo, CAMPBELL et al., 1960). Se os resultados das pesquisas desenvolvidas desde aquela década ainda estão longe de fornecer resposta definitiva sobre o *quantum* de racionalidade que informa a decisão do voto, a investigação por nós desenvolvida replica essa indagação por razões contextuais do universo analisado. Certamente, seria razoável se duvidar do grau de habilidade cognitiva de um eleitorado com



nível mediano de escolaridade e com escasso contato com jornais impressos. Como mostram as Tabelas 3 e 4, a seguir, enquanto 50% dos entrevistados chegaram no máximo ao segundo grau incompleto, 35% desse mesmo universo afirmam não ler nenhum jornal impresso.

**Tabela 3 – Distribuição do nível de escolaridade dos entrevistados**

	N	%	% Cumulativo
Analfabeto / Primário incompleto	60	9,8	9,8
Primário completo / Primeiro grau incompleto	108	17,7	27,5
Primeiro grau completo / Segundo grau incompleto	153	25,1	52,6
Segundo grau completo / Superior incompleto	232	38,0	90,7
Superior completo	36	5,9	96,6
Não respondeu	21	3,4	100,0
Total	610	100,0	

Fonte: Pesquisa Paineis em Nova Iguaçu, RJ (2010).

**Tabela 4 – Leitura de jornais impressos**

Jornal	N	%
Não lê	216	35,4
<i>O Globo</i>	52	8,5
<i>O Dia</i>	62	10,2
<i>JB</i>	10	1,6
<i>Extra</i>	194	31,8
Outro	73	12,0
Não sabe / Não respondeu	3	,5
Total	610	100,0

Fonte: Pesquisa Paineis em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Testamos o grau de sofisticação cognitiva e de racionalidade dos eleitores do município de nossa periferia metropolitana por meio de duas perguntas: a) seriam capazes esses eleitores de identificar agendas

diferenciadas por nível de governo – presidência e governo do estado? b) estariam aptos esses mesmos eleitores a associar os diferentes temas da agenda da campanha presidencial às distintas candidaturas? Em ambos os casos, as respostas foram positivas, como mostram as tabelas seguintes.

**Tabela 5 – Identificação de áreas prioritárias de política**

	Áreas prioritárias: próximo presidente da República	Áreas prioritárias: próximo governador do estado
Saúde	81,8%	64,4%
Educação	59,8%	47,9%
Segurança	28,9%	41,7%
Emprego e renda	14,6%	15,6%
Transporte	2,7%	11,3%
Habitação	3,1%	9,5%
Meio ambiente	3,5%	3,5%

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Embora a ordem de prioridades das áreas de política não apresente variações significativas segundo os cargos pleiteados, os percentuais associados a cada área indicam que os eleitores conseguiram visualizar duas agendas distintas relacionadas à eleição para governador de estado e presidente da República – em termos relativos, para os eleitores pesquisados, segurança, habitação e transporte constituiriam áreas mais afeitas ao primeiro cargo, e saúde, ao último.

Em se tratando da verificação do grau de racionalidade dos eleitores, a capacidade de associação entre as candidaturas e os principais temas da campanha para presidente – economia, saúde, meio ambiente, continuidade do governo Lula e qualificação biográfica para governar – aparece como indicador ainda mais expressivo da maior ou menor sofisticação cognitiva dos votantes. Ora, como nos informa a Tabela 6, duas semanas antes da realização do primeiro turno, os eleitores pesquisados se mostravam aptos a associarem com bastante consistência os temas

centrais da campanha às candidaturas em jogo. Enquanto, para os nossos eleitores, o candidato do PSDB se destacava nos temas saúde e capacidade administrativa, a candidata do PV, no tema ambiental, a candidata do PT se via vinculada de maneira mais saliente ao crescimento da economia e à continuidade do governo Lula. Para qualquer analista do processo eleitoral, não há dúvida de que esses se trataram dos temas centrais veiculados pelas candidaturas no ao longo do primeiro turno da eleição.

Duas são as ilações que derivam dos dados apresentados: a) por um lado, os eleitores de nossa periferia metropolitana, embora com índices medianos de escolarização e baixo acesso à mídia impressa, se valeram de atalhos informacionais adequados para o correto mapeamento de temas e candidaturas; b) por outro lado, os resultados mais uma vez desafiam as teorias que sugerem que o voto se orienta pelos temas mais salientes da conjuntura (ver em FRANKLIN, 1985, argumento pioneiro sustenta a tese do *issue voting*): como vimos, saúde e meio ambiente se situam nos extremos da escala de prioridades das questões elencadas como relevantes pelos eleitores; ao lado disso, as duas questões figuravam, aos olhos dos eleitores, como os temas-chave das candidaturas do PSDB e PV, respectivamente. Clara está a ausência de correlação entre a saliência de temas e intenção de voto. As razões do voto devem ser buscadas em outra seara.

**Tabela 6 – Intenção de voto *versus* desempenho por área temática**

Intenção de voto para presidente		Saúde	Meio ambiente	Preparo p/ governar	Crescimento da economia	Continuidade do governo Lula
Dilma	48,4%	28,9%	8,6%	44,6%	47,3%	71,1%
José Serra	17,8%	40,8%	17,3%	32,2%	25,9%	12,2%
Marina	15,4%	8,1%	53,2%	7,8%	7,0%	6,2%
Não sabe/Nenhum/Nulo	18,4%	22,2%	20,8%	15,4%	19,7%	10,5%

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Muito embora, ao longo do período analisado, os eleitores do município da periferia metropolitana tenham apresentado claros indícios de incremento em seus respectivos estoques de informação –

requisito para decisões racionalmente orientadas –, esse incremento dificilmente pode-se relacionar a um aumento significativo no interesse pelo momento político. Ora, ao mesmo tempo em que avaliamos indícios de incremento no estoque de informação do eleitorado, ao longo do horário eleitoral gratuito, buscamos testar igualmente a hipótese segundo a qual nesse período se observaria natural incremento de civismo entre os eleitores analisados. Como sugerem as Tabelas 7 e 8, se o grau de interesse dos entrevistados pela política em geral e pela eleição, em particular, apresentou incremento positivo ao longo do período, trata-se de incremento marginal. No primeiro caso, 4% dos entrevistados se deslocaram para a faixa dos muito interessados por temas políticos, e no segundo, 0,4% adensaram a faixa dos muito interessados pelas eleições daquele ano.

**Tabela 7 – Grau de interesse por política**

	Semana anterior ao início do horário eleitoral gratuito	Quinzena anterior à realização do primeiro turno
Muito interessado	14,3%	18,1%
Mais ou menos interessado	32,3%	38,6%
Um pouco interessado	20,7%	24,1%
Totalmente desinteressado	32,8%	18,9%
Não sabe/Não respondeu	0,8%	0,3%
Total	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

**Tabela 8 – Grau de interesse pelas eleições**

	Semana anterior ao início do horário eleitoral gratuito	Quinzena anterior à realização do primeiro turno
Muito interesse	18,2%	18,6%
Pouco interesse	35,7%	44,6%
Nenhum interesse	40,7%	34,3%
Não sabe/Não respondeu	6,1%	2,4%
Total	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa Paineis em Nova Iguaçu, RJ (2010).

## **Voto econômico *versus* voto religioso**

Como assinalamos, no início do artigo, no intervalo entre a semana anterior ao início do programa eleitoral gratuito e os 15 dias que antecederam a realização do primeiro turno, as preferências de voto dos eleitores de nosso município se mantiveram basicamente inalteradas, o que sugeria um desfecho de primeiro turno em que o percentual de votos da candidata governista ultrapassaria aquele dos demais candidatos – projeção que, de resto, segundo as pesquisas de opinião divulgadas, se estendia para o conjunto do país. Resta indagar o que sustentou essa estabilidade e neutralizou qualquer efeito da campanha eleitoral sobre a intenção de voto dos eleitores.

Se os temas identificados como prioritários pelos eleitores – saúde e educação – não definiram as preferências dos eleitores, muito menos o fizeram variáveis de natureza sociológica, como instrução, gênero ou faixa etária. Por intuição e exclusão, vale verificar o rendimento da teoria econômica do voto no que diz respeito à orientação das preferências dos eleitores ao longo do primeiro turno. Segundo essa teoria, que ganhou terreno nas análises do comportamento eleitoral nas duas últimas décadas, a avaliação política dos eleitores e suas preferências eleitorais estariam, sobretudo, condicionadas tanto pela

situação econômica individual (voto egocêntrico) como pela percepção mais ampla do desempenho da economia do país (voto socialmente orientado). Ora, em nossa pesquisa, a variável que aparece com maior rendimento na explicação da razão do voto, até as vésperas do primeiro turno, é exatamente variável de natureza econômica: o incremento ou diminuição da renda representou o fator determinante de como os eleitores ordenaram suas preferências eleitorais. Como mostra a Tabela 9, enquanto entre os eleitores que experimentaram aumento da renda familiar nos últimos quatro anos (49% dos entrevistados) a diferença entre a intenção de votos da candidata governista e a soma da intenção de voto dos demais candidatos chega a 22%, entre aqueles que sofreram diminuição da renda familiar no último quadriênio (15% dos entrevistados) a situação se inverte: o somatório do total do percentual de intenção de votos dos candidatos oposicionistas ultrapassa em 8,4% a intenção de voto da candidata do governo.

**Tabela 9 – Comportamento da renda familiar *versus* intenção de voto**

	Renda familiar aumentou	Renda familiar ficou igual	Renda familiar diminuiu	Total
Dilma	52,0%	38,2%	31,6%	44,1%
Serra	17,6%	18,4%	22,1%	18,5%
Marina	11,8%	10,6%	15,8%	12,0%
Plínio	,3%	,5%	2,1%	,7%
Nenhum/Nulo	10,5%	17,1%	15,8%	13,6%
Não sabe/Não respondeu	7,8%	15,2%	12,6%	11,1
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

O conjunto de dados disponíveis nos conduz a afirmar, portanto, que a percepção positiva, por parte do eleitor, de ganhos de renda sustentou, em nosso município e certamente no conjunto do país, a posição de

favoritismo da candidata do governo. Em se tratando de uma variável pré-eleitoral, entende-se por que a campanha até as vésperas do primeiro turno teve efeito não mais do que marginal sobre as intenções de voto.

Se a pesquisa mostrou, como vimos, quadro praticamente inalterado das preferências dos eleitores entre o intervalo que correspondeu à semana anterior ao início do programa eleitoral gratuito e as duas semanas finais da campanha, em razão do predomínio de uma variável que antecedia o período da campanha, a percepção positiva dos indivíduos sobre ganhos de renda, verificou-se ao longo dessas duas últimas semanas, contudo, importante deslocamento dos eleitores. Como mostra a Tabela 10, a terceira rodada de nossa pesquisa detectou, em consonância com os resultados da eleição, que a candidata do PV, Marina Silva, havia dobrado seu percentual de votos num espaço de dias, alcançando 30% dos votos dos eleitores do município. Vale salientar que esse deslocamento foi suficiente para que, em nosso município, a disputa política fosse levada para um segundo turno: pela primeira vez o percentual de votos declarados para a candidata petista se situava abaixo da soma do percentual de votos dos demais candidatos.

**Tabela 10 – Evolução da intenção de voto**

	Intenção de voto para presidente antes do horário eleitoral gratuito	Intenção de voto para presidente duas semanas antes do primeiro turno	Voto declarado no primeiro turno
Dilma	44,1	48,4	45,4
José Serra	18,5	17,8	17,5
Marina	12,0	15,4	29,9
Plínio	,7	1,1	0,8
Não sabe	13,6	7,8	_____
Nenhum/Nulo	11,1	9,5	4,4
Não se lembra	_____		1,6

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Resta aqui averiguarmos, então, o que determinou alteração tão significativa no quadro de preferências dos eleitores. No caso do município pesquisado, uma segunda variável, de natureza sociológica – a religião –, entrou em jogo, concorrendo com o vetor econômico que vinha orientando o voto quase que de maneira exclusiva. Cabe aqui salientar que se as conclusões derivadas de um colégio eleitoral com características particulares, um município da periferia metropolitana, não podem ser generalizadas para o conjunto do país, podem e devem com certeza ser projetadas para os grandes entornos metropolitanos e para um segmento específico do eleitorado, justamente aquele mobilizado nos dias que antecederam o primeiro turno – o segmento evangélico. Nesse caso, Nova Iguaçu, como os demais municípios das periferias metropolitanas, constitui amostra robusta: em média, essas áreas concentram hoje mais de 30% de eleitores com denominação evangélica.

Como afirmamos, até 15 dias antes da realização do primeiro turno nenhuma variável de natureza sociológica – notadamente a variável religiosa – condicionava de forma significativa a direção do voto. A Tabela 11 traz o cruzamento entre religião e voto nesse período: destaca-se dos dados, por um lado, o fato de a candidata do PT se situar na dianteira das preferências nos dois segmentos religiosos mais importantes do município – católicos (38% da amostra) e evangélicos (35% da amostra); ressalta ainda o fato de que até aquele momento, a intenção de voto da candidata do PV entre os evangélicos não destoava de sua intenção de voto no conjunto do eleitorado, repetido o observado no período pré-eleitoral.



**Tabela 11 – Religião e intenção de voto (I)**

	Sem religião	Evangélica	Espírita	Católica	Total
Dilma	36,5%	47,1%	36,4%	57,0%	48,4%
José Serra	20,6%	16,2%	9,1%	19,7%	17,8%
Marina	20,6%	17,6%	18,2%	9,2%	15,4%
Plínio		2,2%		0,7%	1,1%
Não sabe	9,5%	4,4%	27,3%	7,7%	7,8%
Nenhum/Nulo	12,7%	12,5%	9,1%	5,6%	9,5%

Fonte: Pesquisa Panel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

No espaço de alguns dias, esse quadro se modifica de maneira surpreendente, como mostra a Tabela 12: se entre os eleitores católicos, a candidata do PT mantém a primeira posição, com 60% dos votos declarados, entre os eleitores evangélicos as posições se invertem – a candidata do PV chega a mais de 50% das preferências nesse segmento, o que a conduziria a dobrar suas intenções de voto no conjunto do eleitorado.

**Tabela 12 – Religião e voto declarado no primeiro turno**

	Sem religião	Evangélica	Espírita	Católica	Total
Dilma	48,9%	29,7%	40%	59,8%	45,4%
José Serra	26,7%	14,3%	20%	16,7%	17,5%
Marina	20,0%	51,6%	20%	13,7%	29,9%
Plínio	_____	1,1%	_____	1,0%	0,8%
Nenhum/Nulo	2,2%	1,1%	20%	6,9%	_____
Não se lembra	2,2%	1,1%	_____	2,0%	4,4%

Fonte: Pesquisa Panel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

Importa chamar atenção aqui para dois fatos de igual relevância: tão importante quanto assinalar para a magnitude dos votos dos segmentos evangélicos e o seu impacto sobre voto global é verificar o escasso interregno de tempo em que esse eleitorado foi mobilizado na direção de uma candidatura. Ainda, pelos dados de nossa pesquisa, se a religião impactou fortemente a direção do voto no primeiro turno, a temática do aborto não o fez (o tema atravessou sem variação todas as candidaturas); o que sugere que essa conversão do voto se deveu essencialmente ao forte poder de condução do voto das lideranças evangélicas – pastores de todas as ordens. Antes do que uma conversão no campo dos valores, a movimentação do voto evangélico expressou o forte poder de condução do voto dos líderes religiosos tanto na cúpula como na base.

Não sem razão, o ato de campanha inaugural de Dilma Rousseff no segundo turno se deu na periferia metropolitana do Rio de Janeiro. Batalha fundamental do segundo turno foi, portanto, desativar a clivagem religiosa, sobretudo por meio da neutralização das lideranças evangélicas. Neutralização bem-sucedida, como mostra o cruzamento entre religião e voto declarado no segundo turno. Como se vê na Tabela 13, a clivagem religiosa deixou de ser significativa no segundo turno – a candidata do PT recobra a maioria das preferências entre o segmento evangélico, e o voto economicamente orientado retoma, assim, o que havia de terreno perdido.

**Tabela 13 – Religião e voto declarado no segundo turno**

	Sem religião	Evangélica	Espírita	Católica	Total
Dilma	57,1%	52,2%	50,0%	73,0%	62,4%
José Serra	28,6%	25,4%	25,0%	19,1%	23,3%
Nenhum/Nulo	14,3%	19,4%	25,0%	7,9%	13,4%
Não se lembra/Justificou	_____	3,0%	_____	_____	1,0%

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

## Identificação partidária e orientação do voto

Se de acordo com os resultados da pesquisas, a decisão do voto na periferia metropolitana do Rio de Janeiro se viu condicionada por variável de ordem econômica, com a interferência de variável sociológica circunscrita às vésperas do primeiro turno, cabe averiguar o papel das legendas partidárias na organização das preferências dos eleitores do município analisado (o paradigma do voto partidariamente orientado ou do modelo psicológico foi introduzido com a publicação do *American Voter* em 1960). À primeira vista, o percentual dos eleitores declinando simpatia por alguma legenda partidária se mostrou surpreendentemente alto, antes e durante o período eleitoral: como mostra a Tabela 14, na média, 58% dos entrevistados nos dois pontos do tempo analisado assinalaram inclinação por alguma legenda.

Ora, se é alto o percentual de eleitores que apontam alguma preferência por partidos, sobretudo em se tratando de nosso quadro institucional, em que prevalece o voto personalizado, deduz-se facilmente da distribuição das preferências na Tabela 14 que os partidos estiveram longe de orientar a decisão do voto nas eleições presidenciais. Com efeito, às vésperas do segundo turno, somente 20% e 24% dos eleitores de Marina Silva e de José Serra indicavam simpatizar com os partidos dos seus respectivos candidatos, o PV e o PSDB (em média, mais de 40% dos eleitores desses candidatos declaravam ausência de qualquer identificação partidária). Entre os eleitores de Dilma Rousseff, o percentual de eleitores partilhando identificação com o partido da candidata do governo – o PT – se eleva para 69%, percentual nesse caso modesto, dada a visibilidade do partido.

Se a identificação partidária, em nossa pesquisa, claramente parece não ter determinado a preferência dos eleitores em relação aos candidatos majoritários, essa tendência se mostra ainda mais pronunciada em se tratando da eleição para cargos proporcionais, mais precisamente na escolha dos candidatos a deputado federal e estadual. Ora, muito embora 40% dos eleitores do município estudado declinassem preferência partidária pelo Partido dos Trabalhadores, quando indagados – uma semana depois do pleito – em que candidatos

havia votado, duas respostas qualificaram o valor político e analítico desse percentual: a) por um lado, 30% dos simpatizantes do PT não mais se recordavam do candidato em que haviam votado; b) por outro lado, entre os 70% que citaram o candidato votado para deputado estadual, somente 34% o relacionavam a legenda do PT. Se 40% dos eleitores declinaram simpatia pelo Partido dos Trabalhadores, não mais do que 8% votaram declaradamente em candidatos desse partido! Esses resultados relativizam não só o significado da simpatia por legendas partidárias entre nós, mas também o próprio voto de legenda.

**Tabela 14 – Identificação partidária**

Partido	Semana anterior ao início do horário eleitoral gratuito	Quinzena anterior à realização do primeiro turno
PT	39,8%	42,4%
PSDB	3,6%	5,4%
PV	1,8%	3,0%
PMDB	5,2%	3,0%
PDT	5,4%	3,8%
Outros	2,7%	1,4%
Nenhum partido	36,1%	37,0%
Não sabe/Não respondeu	5,4%	4,1%
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Painel em Nova Iguaçu, RJ (2010).

## Conclusões

À guisa de conclusão, devemos destacar o conjunto de pontos que se mostrou mais relevante ao longo da pesquisa situada em município da periferia metropolitana: a) mesmo marcados por características que sugeririam a impossibilidade de escolhas pautadas por parâmetros de racionalidade, os eleitores dessa periferia se mostram sofisticados o sufi-

ciente do ponto de vista cognitivo, associando de maneira consistente temas e candidaturas, além de agendas diferenciadas no que diz respeito a níveis de governo; b) embora expostos ao horário eleitoral gratuito, a formação da opinião desses eleitores se processou por meio de outros canais; c) as intenções de voto, que se marcaram por notável estabilidade, se pautaram por fator de ordem econômica – a teoria econômica do voto explicou também essa eleição; d) uma variável de natureza sociológica, a filiação religiosa, se viu ativada no final do primeiro turno; se não foi suficiente para mover a montanha dos ganhos de renda, mobilizou votos em quantidade e velocidade para projetar a eleição para um segundo turno; e) a variável partidária teve impacto periférico na escolha de candidatos majoritários e proporcionais.

Cabe aqui uma palavra final sobre a mobilização do voto evangélico: antes de resultar de uma conversão dos eleitores a valores em razão de temas como a legalização do aborto, a mobilização dos votos evangélicos indicou a força de novos atores – pastores e lideranças afins – na condução de massa expressiva de votos. Esses novos protagonistas da decisão do voto mostraram força o suficiente para se projetarem como peças no jogo de eleições vindouras. Não moveram a montanha do voto econômico, mas foram certamente as peças definidoras de um inesperado segundo turno.

## Referências

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- CAMPBELL, Angus et al. *The American voter*. New York: Wiley & Sons, 1960.
- DOWNS, Anthony. *An economic theory of democracy*. New York: Harper, 1957.
- FRANKLIN, Mark. *The decline of class voting in Britain: changes in the basis of electoral choice, 1964-1983*. Oxford: Oxford University Press, 1985.
- HOLBROOK, Thomas. *Do campaigns matter?* London: Sage Publications, 1996.
- KIEWIET, D. R. *Macroeconomics and micropolitics*. Chicago: Chicago University Press, 1983.

LAZARFELD, Paul; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel. *The people's choice*. New York: Columbia University Press, 1944.

LIPSET, Seymour Martin; ROKKAN, Stein. *Party systems and voter alignments*. New York: Free Press, 1967.

POPKIN, Samuel. *The reasoning voter*. Chicago: University of Chicago Press: 1991.

# É possível o paroquialismo metropolitano? Organização socioespacial metropolitana e a competitividade por votos nas eleições proporcionais na RMRJ<sup>1</sup>

Nelson Rojas de Carvalho<sup>2</sup>

Filipe Souza Corrêa<sup>3</sup>

## Introdução

A principal motivação deste artigo reside no paradoxo que se observa, de um lado, entre a centralidade do lugar ocupado pela metrópole na dinâmica urbana do país, e, de outro, na ausência de um sistema de governança nos aglomerados urbanos metropolitanos que atenda aos requerimentos de eficiência e eficácia das políticas públicas necessárias para a gestão dos problemas comuns aos municípios. A questão metropolitana e, em particular, a construção de um arcabouço

- 1 Este artigo é fruto do projeto de pesquisa “Geografia Social do Voto, Localismos e Governança Metropolitana”, desenvolvido no âmbito da rede Observatório das Metrópoles – INCT/CNPq/FAPERJ, que tem como objetivo investigar a dinâmica intrametropolitana do voto em eleições proporcionais numa perspectiva comparada entre as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Natal, Goiânia e Maringá. Alguns dos argumentos e resultados aqui apresentados foram retirados da dissertação de mestrado de Filipe Corrêa (2011), desenvolvida sob a orientação do professor Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro.
- 2 Professor adjunto de Ciência Política no Instituto Multidisciplinar do Departamento de História e Economia da UFRRJ e pesquisador do Observatório das Metrópoles – INCT/CNPq/FAPERJ.
- 3 Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ e pesquisador assistente do Observatório das Metrópoles – INCT/CNPq/FAPERJ.

institucional de governança metropolitana tem-se inserido naquela categoria de temas que são sistematicamente excluídos da agenda pública.

Se, para muitos, o viés dos sistemas políticos se manifesta muito mais sobre o que não se decide do que sobre o que é decidido, ou seja, sobre aqueles temas que de forma perene e sistemática são excluídos da agenda pública, por conseguinte, a análise política deveria se ocupar em decifrar, seja do ponto de vista macroestrutural, seja do ponto de vista da interação estratégica de atores individuais, a *rationale* subjacente a esses processos de “não decisão”. No nosso caso, consideramos que a não politização do tema metropolitano, especialmente da governança metropolitana, é um exemplo característico de agenda temática que se vê impossibilitada ou obstaculizada de se inserir na agenda pública por conflitar com os interesses dos atores políticos relevantes.

Portanto, o recorte metropolitano utilizado se justifica, de um lado, pelo desafio surgido com a intensificação de problemas urbanos compartilhados por diferentes unidades de governos municipais metropolitanos, que ao mesmo tempo são dotadas de relativa autonomia em termos de gestão da política urbana, o que impede, em parte, a cooperação necessária para uma solução que ultrapasse as barreiras da autonomia municipal.

Por outro lado, a partir da Constituição Federal de 1988, a competência para a criação das regiões metropolitanas passa a ser dos estados por meio de suas assembleias legislativas. Portanto, são nestes espaços institucionais que deveriam ser discutidas e regulamentadas as propostas no sentido de uma gestão dos problemas metropolitanos que tenha uma base jurídica sólida, que tenha legitimidade político-social, e que seja baseada em arranjos institucionais de cooperação intermunicipal sustentáveis no longo prazo (FERNANDES, 2005, p. 13).

Neste trabalho, discutimos e problematizamos duas ilações caras à tradição de nossa sociologia política. A primeira refere-se à suposição segundo a qual nosso sistema proporcional, aliado à progressiva modernização do país, a um só tempo diluiria a representação de natureza localista e paroquial, própria dos “coronéis”, e daria espaço crescente à representação das áreas urbanas, espaços onde prevaleceria a representação de natureza ideológica e universalista. A segunda



problemática diz respeito ao suposto recorrente na literatura sobre geografia eleitoral, do espaço metropolitano, notadamente da capital, como um mercado eleitoral homogêneo, competitivo e ideológico, em razão da dispersão dos recursos de poder que se processaria nesses espaços (DAHL, 1971).

Trabalhamos com a hipótese de que a dificuldade para o surgimento de uma agenda pública em torno da cooperação metropolitana residiria na intensa fragmentação da dinâmica político-eleitoral no interior deste espaço, resultando, por consequência, numa conformação de representações políticas orientadas em grande parte para interesses localistas, ou seja, referenciados em demandas e necessidades localizadas em áreas específicas do território metropolitano e de pouca relação com temas de interesse mais amplos, como a gestão metropolitana. O primeiro passo, neste sentido, é a investigação da dinâmica da competitividade eleitoral, ou seja, investigar se ela apresenta diferenças significativas entre as diferentes áreas intrametropolitanas, e se estas diferenças estão relacionadas com as condições sociais destas áreas.

O presente artigo está dividido em três seções. Na primeira seção, desenvolvemos a discussão da pertinência de uma disjuntiva entre espaço metropolitano e espaço não metropolitano, verificando e quantificando, no âmbito da Câmara dos Deputados e das assembleias legislativas estaduais, a dimensão da sub-representação das regiões metropolitanas. Na segunda seção, fazemos a caracterização dos diferentes graus de competitividade eleitoral no espaço metropolitano fluminense. Na terceira e última seção, buscamos identificar as possíveis relações entre a caracterização dos graus de competitividade eleitoral das áreas intrametropolitanas e as condições sociais destas áreas.

Importa salientar que resultados aqui expostos relativizam dois supostos caros derivados da tradição de nossa sociologia eleitoral: em primeiro lugar, mostramos que, na operacionalização do nosso sistema eleitoral, as áreas urbanas, especialmente as áreas metropolitanas, se veem na prática sub-representadas no legislativo federal e estadual; em segundo, mostramos que o mercado político, nas áreas metropolitanas, longe da uniformidade pretendida pela tradição sociológica, apresenta expressiva variação no que se refere a padrões de competitividade; e

em terceiro, apresentamos forte evidência de que esta variação no grau de competitividade está associada às diferenças nas condições socioeconômicas e de serviços públicos de infraestrutura entre as diferentes áreas da metrópole.

## **1. A dinâmica da representação das áreas metropolitanas: da disjuntiva capital/interior à polarização metropolitana**

Um dos tópicos mais controversos no debate sobre os vícios e virtudes de nosso sistema eleitoral tem-se referido precisamente ao peso efetivo de representação consignada às áreas urbanas. Na literatura sobre o tema, quando não se encontram prescrições e fórmulas claramente voltadas a maximizarem o peso eleitoral das áreas urbanas, observa-se pelo menos a defesa de uma justa correspondência entre o número de representantes oriundos dessas áreas e o número de eleitores ali situados.

Nessa linha, cabe destacar o estudo pioneiro de Soares (1973), em que a dicotomia entre capital e interior é apresentada como uma oposição entre urbano e rural – contraste entre duas realidades que conformariam culturas políticas distintas, e, por consequência, comportamentos eleitorais diferenciados. Nas capitais prevaleceriam valores políticos e sociais mais universalistas em oposição a valores de natureza particularista identificados no interior, o que corresponderia a um voto “avançado” (voto de extração ideológica) em oposição ao voto “atrasado” (voto cativo, de clientela) típico dos municípios do interior. Se a clivagem capital-interior (ou urbano-rural) daria lugar a duas culturas políticas antagônicas, refletir-se-ia também em configurações político-eleitorais de natureza diferenciada. Nas palavras de Soares, “uma nítida clivagem urbano-rural surgiu logo após a redemocratização do país, a qual teve início com a queda da ditadura de Vargas. Na maioria das capitais do país, o Partido Comunista Brasileiro teve uma presença eleitoral marcante, mas no interior ele

recebeu uma proporção bem reduzida do total de votos” (SOARES, 1973, p. 185). Nesta mesma direção, verificava-se, naquela época, uma forte correlação negativa (-0,80) entre o perfil espacial da votação de partidos oligárquicos – o PSD e a UDN, conforme o autor – e as taxas de urbanização dos municípios considerados.

Motivados, assim, por preocupação de ordem normativa e com forte inspiração nos trabalhos pioneiros da nossa sociologia política, diversos foram os estudos eleitorais que procuraram investigar em que medida, na operacionalização de nosso sistema proporcional, as áreas urbanas estariam representadas de forma justa nas instâncias legislativas, segundo a máxima democrática: um homem, um voto (*one man, one vote*). Nessa linha, deve-se destacar a investigação pioneira de Aydos (1979) sobre o Rio Grande do Sul, em que o autor verificou a sub-representação da capital gaúcha e da região metropolitana do estado na Câmara dos Deputados. Para Aydos, o efeito de sub-representação decorreria do fato de as capitais figurarem como “colchas de retalho” de representantes com reduto de votação no interior.

Em investigações subsequentes, Carvalho (2003; 2006; 2009) testou a hipótese de Aydos para o conjunto do país, constatando, com base em eleições diversas, que o diagnóstico da sub-representação identificado para Porto Alegre na Câmara dos Deputados era mais abrangente, isto é, estendia-se de forma sistemática para o conjunto das capitais brasileiras. Nas palavras de Carvalho (2009), Assumindo-se que o Deputado de capital é aquele que tem ali sua principal base eleitoral, ou, em termos numéricos, que obtém pelo menos 50% de seus votos na capital, encontramos, nas legislaturas de 1995-1999, 1999-2002 e 2006-2010, respectivamente, 16%, 16% e 13% de deputados que cumpriam esse requisito e se enquadravam, portanto, na definição de deputados de capital. Ora, se as capitais abrigam 23% do eleitorado do país, houve um déficit que variou entre 7% a 10% de representantes dessas áreas no Congresso Nacional, ou seja, as áreas metropolitanas deixaram de enviar ao Congresso em torno de 35 a 43 deputados. Como afirmamos, esses exemplos sem nenhuma dúvida confirmaram, em âmbito nacional, a linha de argumentação de Aydos sobre a sub-representação das capitais (AYDOS, 1979, p. 374-375).

Essas mesmas investigações demonstraram que a penalização das capitais estaria longe de se traduzir em maior benefício do interior urbanizado, ou seja, estas áreas também se veriam penalizadas no que diz respeito à representação, em benefício das áreas rurais.

Selecionando-se o universo das cem maiores cidades do país (excluídas as capitais), cidades que no conjunto abrigam 19% do eleitorado brasileiro, verifica-se que também essas áreas se veem sub-representadas na Câmara Federal. Em três legislaturas – 1994, 1998 e 2006 –, o interior urbanizado em média enviou à Câmara Federal não mais do que 8% do total dos deputados eleitos. Tal como observado no que se refere às capitais dos estados, a sub-representação das áreas mais urbanizadas do interior não parece, assim, constituir evento aleatório de uma única eleição; a semelhança dos dados referentes às três eleições para a Câmara Federal por nós analisadas – quando em média 60% das cem maiores cidades do país não tiveram sequer um único representante eleito –, sugere que estamos diante de um padrão perene e não de um evento aleatório. (CARVALHO, 2009, p. 377).

A assertiva de Aydos deve, portanto, ser requalificada: a imagem da “colcha de retalhos” não espelha somente a realidade das capitais dos estados, mas igualmente das zonas capitais e do interior industrializado, que, juntos, teriam enviado à Câmara, nas eleições de 2006, uma bancada adicional de algo em torno de 90 congressistas, caso o princípio “um homem, um voto” fosse seguido na delimitação de nossos distritos eleitorais.

Se o foco na representação das capitais e das cidades mais urbanizadas traz uma preocupação subjacente – o espaço real ocupado por representantes com orientações universalistas e a capacidade do sistema político de prover bens públicos –, avançamos neste artigo ao investigar outro recorte espacial – as áreas metropolitanas – com uma pergunta de natureza distinta: qual é o espaço consignado aos representantes metropolitanos nas esferas legislativas? O problema da “justa” representação das áreas metropolitanas se reporta, por sua vez, a duas ordens novas de questões: de um lado, o adensamento de opor-

tunidades e desafios de escala metropolitana no processo de metropolização em curso no país; de outro lado, a conformação de uma nova cultura política – que se distancia analiticamente da tradicional disjuntiva rural-urbano, como um terceiro termo: uma cultura política de natureza metropolitana.

Comefeito, lado a lado com a escalada do processo de metropolização brasileiro, verifica-se ora o agravamento, ora a introdução de novos problemas de natureza sócio-econômica que têm por locus de origem e de fomento os grandes aglomerados metropolitanos: o aumento da criminalidade violenta, a elevação do número de indivíduos moradores em favelas ou em outras formas precárias de moradia, a ampliação das atividades informais, o aumento da segregação socioespacial, a distribuição desigual e precária dos equipamentos urbanos e de infraestrutura etc. Estes são alguns dos desafios de política pública que, para muitos analistas, estariam a demandar um novo bem público: um sistema de governança metropolitana capaz de equacionar desafios novos, que são de natureza metropolitana. Ora, se um sistema de governança metropolitana parece decisivo, sobretudo, como forma de superação de dilemas de cooperação intermunicipal como saída para a provisão de bens públicos de caráter metropolitano, é razoável sugerir que o dilema da representação metropolitana deve ser analisado a partir da dinâmica político-eleitoral observada neste espaço.

Por outro lado, estudos recentes sobre cultura política têm destacado que a conformação destes grandes aglomerados urbanos com funções metropolitanas<sup>4</sup> cria também uma realidade distinta em termos de comportamento político e eleitoral, por fornecer a base sobre a qual

---

4 Essa definição é importante, já que a partir da Constituição Federal de 1988 a competência de criação de regiões metropolitanas passou a ser dos estados da federação, o que gerou uma profusão de regiões metropolitanas sem um critério definido para tal. Em estudo recente, o Observatório das Metrôpoles apresentou uma hierarquização e classificação dos espaços urbanos brasileiros utilizando variáveis como tamanho da população, número de agências bancárias, massa de renda, volume de transações financeiras, localização das 500 maiores empresas, e número de passageiros de transporte aéreo. A partir desse conjunto de variáveis foi possível identificar quinze grandes aglomerações urbanas que exerciam funções metropolitanas como concentração populacional, centralidade na dinâmica territorial, inserção na chamada “nova economia”, capacidade de direção e de gestão pública (MOURA et al., 2009).

se desenvolvem comportamentos, atitudes e características eleitorais distintos de um espaço não metropolitano. A base para tal afirmação estaria no fato de que a dinâmica da vida metropolitana interfere de maneira mais significativa nos valores, atitudes e comportamentos dos indivíduos do que a vida fora da metrópole. Estes estudos sobre cultura política nas áreas metropolitanas (CABRAL; SILVA, 2007; CABRAL, 2009; AZEVEDO; SANTOS JÚNIOR; RIBEIRO, 2009; RIBEIRO; AZEVEDO; SANTOS JÚNIOR, 2010) têm chamado atenção para o que se convencionou chamar de *efeito metrópole*, ou seja, esse impacto da vida metropolitana na conformação da cultura política dos cidadãos em comparação com a vida fora o espaço metropolitano.

De acordo com Cabral (2009, p. 320), a dimensão urbana da cidadania perdeu relevância a partir dos estudos de cultura política baseados em comparações internacionais popularizadas a partir dos trabalhos de Almond e Verba (1963; 1980). As análises sobre a conformação de uma cultura política tipicamente metropolitana apresentam no seu quadro teórico três contribuições analíticas que tornam possível pensar o efeito exercido pela metrópole – sendo que prevalece nestes estudos a concepção de metrópole como um fenômeno social marcado pela grande densidade populacional e resultante heterogeneidade social – sobre a cultura política dos indivíduos, isto é, seu conjunto de valores, comportamentos e atitudes em relação à política. Em primeiro lugar destacamos a constatação weberiana de que a cidade moderna burguesa em seus primórdios significava autonomia e liberdade aos indivíduos frente ao controle social exercido pelos senhores feudais no campo (WEBER, 2004, p. 427). Em segundo, destacamos a percepção de Simmel (1987) de um processo de individualização crescente no ambiente da metrópole europeia ainda na virada do século XIX para o século XX, segundo o qual, devido à intensidade e à quantidade dos estímulos psíquicos proporcionados pela vida na metrópole, os indivíduos passam a desenvolver certa atitude de distanciamento afetivo (atitude blasé) em relação aos demais cidadãos. Outra importante contribuição para pensarmos o efeito metrópole é a ideia de conformação de uma cultura (modo de vida) tipicamente urbana (urbanismo) como resultado de uma forma específica de associação humana (a cidade) com sua complexidade e heterogeneidade intrínsecas.

Portanto, o que os estudos sobre o efeito metrópole defendem é a ideia de que, além das clivagens socioeconômicas consideradas nos estudos de cultura política, existe a possibilidade de que a forma como se organiza o espaço metropolitano esteja a influenciar de maneira diferenciada a cultura política dos cidadãos a partir das características socioespaciais do seu local de residência – o que nos permite pensar também em efeitos da organização socioespacial metropolitana sobre os comportamentos político-eleitorais dos cidadãos metropolitanos. Como já afirmamos, partimos da hipótese de que o sucesso de uma agenda pública de natureza metropolitana está relacionado ao sistema representativo: legisladores, devido à natureza de suas votações no interior do espaço metropolitano, não se veriam eventualmente diante de incentivos de pautarem sua conduta legislativa com vistas àquela agenda. Nesse sentido, o primeiro passo é mapear a dimensão e outras propriedades do que podemos chamar de bancada metropolitana fluminense.<sup>5</sup>

Em trabalho anterior, Carvalho (2009) verificou também o fenômeno de sub-representação política das regiões metropolitanas na Câmara dos Deputados. Tendo por referência os treze aglomerados urbanos que apresentavam características metropolitanas considerados pelo Observatório das Metrôpoles:<sup>6</sup> Rio de Janeiro, São Paulo, Vitória, Recife, Fortaleza, Porto Alegre, Goiânia, Curitiba, Belém, Belo Horizonte, Salvador, Florianópolis, e Campinas. Nestas regiões, que abrigam 33% do eleitorado do país, verifica-se, ao longo das quatro últimas eleições, que houve em média um déficit de 9% de deputados que deixaram de ser recrutados nestas áreas – ou seja, uma bancada de aproximadamente 45

5 Os aspectos referentes à dinâmica intrametropolitana da competição por votos entre os deputados estaduais fluminenses, bem como as demais dimensões de análise da geografia do voto, foram trabalhados de maneira mais aprofundada na dissertação de mestrado de Corrêa (2011).

6 Utilizando os dados do Censo Demográfico de 2000 (IBGE), o Observatório das Metrôpoles apresentou uma hierarquização e classificação dos espaços urbanos brasileiros com base na distribuição de variáveis como: tamanho da população, número de agências bancárias, massa de renda, volume de transações financeiras, localização das 500 maiores empresas, e número de passageiros de transporte aéreo. A partir desse conjunto de variáveis foi possível identificar quinze grandes aglomerações urbanas que exerciam funções metropolitanas como: concentração populacional, centralidade na dinâmica territorial, inserção na chamada “nova economia”, capacidade de direção e de gestão pública (MOURA et al., 2009).

deputados deixa de ser recrutada nas referidas regiões metropolitanas. Ao lado disso, a quase totalidade do que chamamos de bancada metropolitana – deputados com mais de 50% de sua votação sendo obtida na região metropolitana – têm a sua votação concentrada em um único município – em geral, a capital do estado.

Num primeiro exame, o sistema proporcional estaria produzindo desincentivos de duas ordens no que diz respeito à tematização de uma agenda metropolitana: a) pela sub-representação dessas regiões na Câmara dos Deputados e nas assembleias legislativas; e b) pela extração de deputados com perfil de votação concentrado em um único município, em geral, a capital do estado, o que estaria a configurar uma modalidade de paroquialismo metropolitano.

No Quadro 1, apresentamos um quadro sintético, com base nas eleições de 2006, onde dividimos os representantes dos legislativos estaduais e Câmara dos Deputados segundo três origens possíveis de votação no ponto de vista geográfico: capital, região metropolitana e interior.<sup>7</sup> Da origem geográfica dos representantes *vis-à-vis* o peso dos eleitores por área, destacamos as seguintes observações: a) tanto nas assembleias legislativas como na Câmara dos Deputados, as áreas metropolitanas – capital e região metropolitana – se acham sub-representadas em relação ao peso do seu eleitorado, porém, com a exceção das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e Vitória; b) a sub-representação da regiões metropolitanas se mostra sensivelmente mais severa no plano da Câmara dos Deputados do que nas assembleias legislativas, pois identificamos na primeira situações extremas em que os demais municípios das regiões metropolitanas não elegem sequer um único representante, como se passa nos entornos metropolitanos de Salvador, Goiânia, Belém e Natal; c) embora sub-representada, a bancada metropolitana dos legislativos estaduais aparece com maior densidade numérica do que aquela do legislativo federal para viabilizar a temática metropolitana, muito embora a natureza mais ou menos localista da votação desses representantes no espaço da metrô-

---

7 Nos Anexos 1 e 2 apresentamos também o total e o percentual de votos efetivados, ou seja, votos oriundos de cada uma das três regiões que foram direcionados para candidatos que conseguiram se eleger.



pole, tema não explorado neste texto, constitua estrutura-chave para a qualificação dos interesses parlamentares (CORRÊA, 2011).

**Quadro 1 – Síntese da representação legislativa por áreas geográficas**

		Percentual do eleitorado	Assembleia Legislativa		Câmara dos Deputados	
			Total de bancada	Percentual da bancada	Total de bancada	Percentual da bancada
Salvador	Capital	18,2	6	9,5	4	10,3
	Região metropolitana	5	2	3,2	0	0
	Interior	76,8	55	87,3	35	89,7
		100	63	100	39	100
Fortaleza	Capital	26,5	11	23,9	5	22,7
	Região metropolitana	10,8	5	10,9	1	4,5
	Interior	62,6	30	65,2	16	72,7
		100	46	100	22	100
Vitória	Capital	11,1	3	10	1	10
	Região metropolitana	34	13	43,3	5	50
	Interior	54,9	14	46,7	4	40
		100	30	100	10	100
Goiânia	Capital	22	10	24,4	4	23,5
	Região metropolitana	11,1	3	7,3	0	0
	Interior	66,9	28	68,3	13	76,5
		100	41	100	17	100
Belo Horizonte	Capital	12,8	7	9,1	6	11,3
	Região metropolitana	13,2	10	13	4	7,5
	Interior	74	60	77,9	43	81,1
		100	77	100	53	100
Belém	Capital	22,3	8	19,5	1	5,9
	Região metropolitana	7,1	2	4,9	0	0
	Interior	70,5	31	75,6	16	94,1
		100	41	100	17	100

Curitiba	Capital	17,5	8	14,8	4	13,3
	Região metropolitana	12,1	5	9,3	2	6,7
	Interior	70,4	41	75,9	24	80
		100	54	100	30	100
Rio de Janeiro	Capital	41,6	28	40	24	52,2
	Região metropolitana	31,1	22	31,4	12	26,1
	Interior	27,3	20	28,6	10	21,7
		100	70	100	46	100
Natal	Capital	23,2	4	16,7	2	25
	Região metropolitana	12,9	1	4,2	0	0
	Interior	63,8	19	79,2	6	75
		100	24	100	8	100
Porto Alegre	Capital	13,1	8	14,5	4	12,9
	Região metropolitana	22,4	10	18,2	9	29
	Interior	64,5	37	67,3	18	58,1
		100	55	100	31	100
Florianópolis	Capital	6,9	0	0	0	0
	Região metropolitana	8,8	3	7,5	1	6,3
	Interior	84,3	37	92,5	15	93,8
		100	40	100	16	100
São Paulo	Capital	28,4	31	33	26	37,1
	Região metropolitana	19,6	18	19,1	7	10
	Interior	52	45	47,9	37	52,9
		100	94	100	70	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal Superior Eleitoral.

## 2. A dinâmica do mercado político metropolitano: graus de competitividade em eleições para deputado federal e estadual

Se os estudos fundadores da nossa sociologia política tinham por hipótese, equivocada como acabamos de verificar, que o sistema proporcional, conjugado ao processo de modernização do país, se traduziria na representação crescente das áreas urbanas, um segundo suposto desses mesmos estudos é aqui relativizado: a ideia segundo a qual as zonas modernas, ou seja, aquelas marcadas pelo processo de urbanização, constituir-se-iam em mercados políticos uniformes, marcados por traços de maior abertura e competitividade, e, por isso, terreno da política ideológica. Corrêa (2011) chamou atenção para a necessidade de se realizar esta análise desagregada do mercado eleitoral metropolitano já que os resultados obtidos no nível de agregação dos municípios nos levam a pensar que o mercado eleitoral na região metropolitana funciona de maneira altamente competitiva. Porém, uma análise espacial mais fina do padrão de competição no mercado político metropolitano revela, ao contrário, importante variação no comportamento desse mercado, com áreas mais competitivas e áreas onde a competição eleitoral ficou restrita a poucos competidores relevantes.

A caracterização do grau de competitividade por votos nas áreas intraurbanas da RMRJ tomam como unidade geográfica de análise as “áreas de ponderação” utilizadas no Censo Demográfico de 2000 (IBGE). É a partir dessas áreas que agregamos as informações eleitorais obtidas para os locais de votação. Ao utilizarmos as áreas de ponderação como unidade geográfica de referência, torna-se possível relacionar as informações sobre as características da disputa eleitoral com informações socioeconômicas dos indivíduos e domicílios obtidas a partir dos microdados da amostra do Censo Demográfico para essas áreas. Outro motivo que justifica o seu uso é o fato de coincidirem em certa medida com os limites de bairro no município do Rio de Janeiro e com os limites municipais da periferia metropolitana.

Portanto, o primeiro passo metodológico é utilizar a informação georreferenciada dos resultados eleitorais para os locais de votação e a partir disso classificar as áreas intraurbanas da RMRJ de acordo

com a distribuição do *índice do número efetivo de candidatos por local de votação*. A partir da distribuição deste índice, construiremos quatro faixas correspondentes aos diferentes graus de competitividade por votos nos diferentes mercados eleitorais conformados pelas áreas internas da RMRJ. Com base nestas informações, será possível responder à hipótese sobre a variação do grau de competitividade no interior do espaço metropolitano, em seguida.

Tomando-se como referência o universo dos candidatos a deputado federal no pleito de 2006, o primeiro passo para a caracterização do grau de competitividade da disputa eleitoral é utilizar as informações obtidas no seu nível espacial mais desagregado, isto é, o local de votação. Cada local é formado por uma ou mais seções de votação, sendo este o nível mais desagregado em que é possível obter os dados pelo TSE, e como o objetivo é obter uma distribuição espacial da competitividade eleitoral, agregamos as informações das seções eleitorais de acordo com os locais de votação a que pertencem.

Um segundo passo é identificar o posicionamento geográfico destes locais de votação no espaço metropolitano. Ou seja, a partir dos endereços dos locais de votação fornecidos pelo TRE-RJ, obtemos um posicionamento geográfico baseado em latitude e longitude utilizando bases georreferenciadas disponíveis na internet, como o Google Earth. Este processo é denominado geocodificação dos locais de votação da RMRJ.<sup>8</sup> O Mapa 1, abaixo, apresenta o resultado da geocodificação dos 2.843 locais de votação na RMRJ que fizeram parte dos quase cinco mil locais de votação do estado do Rio de Janeiro em 2006.

---

8 A geocodificação dos locais de votação da RMRJ é um dos produtos do projeto de pesquisa intitulado “Localismo, geografia social dos votos e governança metropolitana” e desenvolvido no âmbito do Observatório das Metrôpoles – INCT-CNPq/FAPERJ, e contou com a colaboração de Bianca Ghigginio, Arthur Molina e Juciano Rodrigues.



Nos locais de votação da região metropolitana do Rio de Janeiro o *índice do número efetivo de candidatos* variou entre 1,77 e 89,38. Considerando-se o total de candidatos que receberam votos nas eleições de 2006 (1.413), a média do *índice do número efetivo de candidatos* ficou em 25,73 (Quadro 2), o que indica uma concentração de votação em poucos candidatos na disputa eleitoral em grande parte das áreas de votação. E, além disso, quando observamos a amplitude do índice fica claro que há diferenças abruptas entre estas áreas em relação ao número de candidatos realmente competitivos. Portanto, podemos dizer que na região metropolitana há um grande número de locais de votação onde poucos candidatos a deputado estadual são votados de maneira expressiva.

**Quadro 2 – Estatísticas descritivas do índice do número efetivo de candidatos a deputado estadual por locais de votação na RMRJ**

	Locais de votação	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Número efetivo de candidatos ( $N_{cand}$ )	2.843	1,77	89,38	25,73	18,86

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

O local de votação que apresentou o menor *índice do número efetivo de candidatos* foi o Colégio Estadual Helio Rangel, localizado no Bairro Jardim Primavera, no município de Duque de Caxias, com um índice de 1,77. Já o local de votação com o maior *índice do número efetivo de candidatos* foi a Câmara Municipal no Centro do município do Rio de Janeiro, com um índice de 89,38.

Com base nessas informações obtidas para o *índice do número efetivo de candidatos* por local de votação na RMRJ, construímos uma tipologia que compreende diferentes graus de competição política utilizando um procedimento de análise de *cluster* denominando *k-means*. Estabelecendo como objetivo a identificação de quatro grupos com base na distribuição da variável a fim de facilitar a exposição dos resultados, podemos dizer que estes grupos correspondem a faixas do grau de competitividade por votos nos locais de votação. O resultado deste agrupamento é apresentado no Quadro 3, abaixo.

**Quadro 3 – Análise de *cluster* do índice do número efetivo de candidatos a deputado estadual por local de votação na RMRJ**

<i>Cluster</i>	Locais	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
1	1.296	1,77	18,09	9,25	4,41
2	715	18,22	35,93	26,36	4,93
3	514	35,94	53,60	44,08	5,24
4	318	53,64	89,38	61,87	6,54

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

A partir desses grupos, criamos a variável que caracteriza o grau de concentração/dispersão da competição nos mercados eleitorais conformados pelos locais de votação. O Quadro 4, a seguir, apresenta a distribuição dos locais de votação segundo o grau de competitividade dos mercados eleitorais e o número de eleitores aptos a votar compreendidos por cada grau de competitividade.

**Quadro 4 – Locais de votação da RMRJ segundo o grau de competitividade para candidatos a deputado estadual**

	Nº de locais de votação	Percentual de locais de votação	Nº de eleitores aptos	Percentual de eleitores aptos
Concentração alta	1.296	45,6	3.263.450	39,5
Concentração média	715	25,1	2.302.532	27,8
Dispersão média	514	18,1	1.621.456	19,6
Dispersão alta	318	11,2	1.083.240	13,1
Total	2.843	100	8.270.678	100

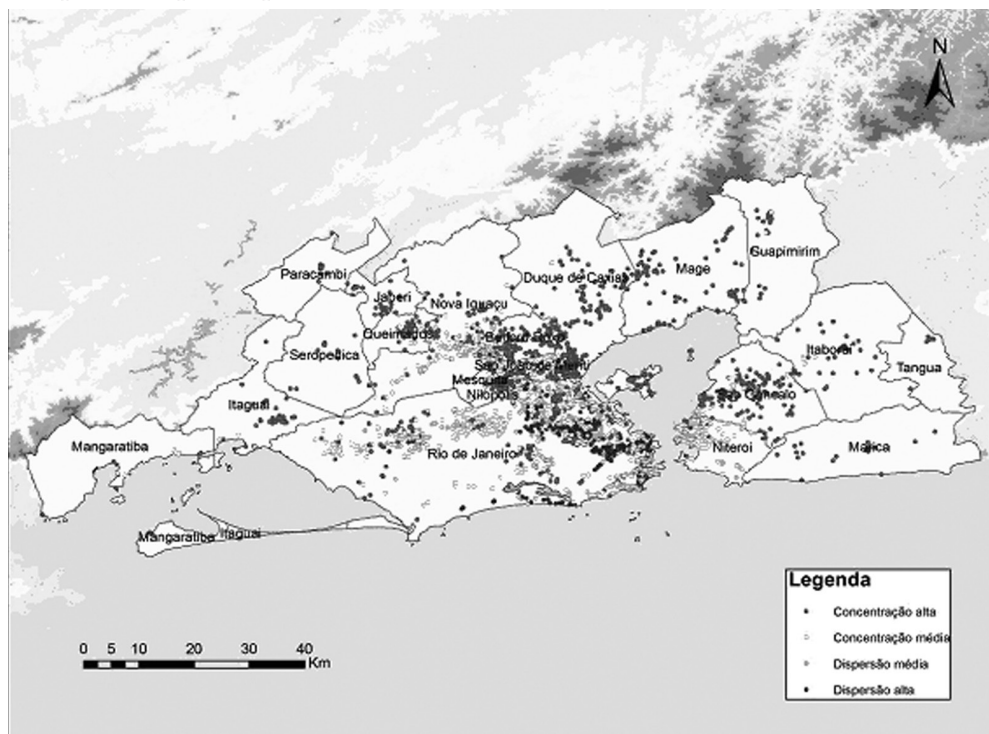
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

Com base no quadro anterior, vemos que a maioria dos locais de votação apresenta um mercado eleitoral caracterizado como concentrado em poucos candidatos (70,7%), com um índice do número efetivo de candidatos máximo de 35,93. Além disso, 67,3% dos indi-

vídus aptos a votar na RMRJ estão alocados em locais de votação considerados de mercado concentrado.

O resultado da distribuição espacial deste índice na RMRJ é apresentado no Mapa 2, no qual podemos perceber que os diferentes graus de competitividade por votos nos locais de votação apresentam uma distribuição desigual pelo espaço metropolitano. Os locais de votação que apresentaram uma disputa eleitoral altamente concentrada em poucos candidatos têm uma ocorrência maior nos municípios que compõem o entorno metropolitano. Em alguns municípios, todos os seus locais de votação foram classificados como de concentração alta. Por outro lado, a grande maioria dos locais de votação classificados como de dispersão média e alta ocorrem no município do Rio de Janeiro.

Mapa 2 – Locais de votação na RMRJ segundo o grau de competitividade por votos para deputado estadual



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

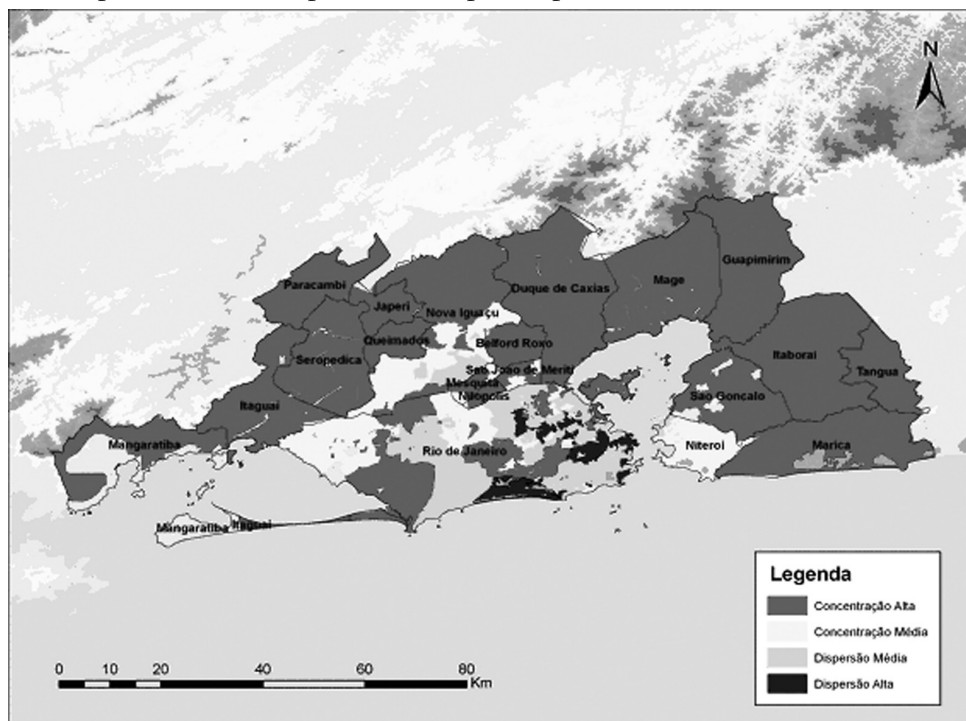


A partir desta distribuição territorial do grau de competitividade por votos nos locais de votação é possível passarmos à etapa da classificação das áreas internas da RMRJ. O objetivo, nesta etapa, é classificar as áreas internas da RMRJ de acordo com a concentração de cada um dos graus de competitividade medidos ao nível dos locais de votação. O primeiro passo é construir uma tabela de contingência que apresenta o número de ocorrências de cada um dos quatro graus de competitividade para cada área de ponderação do Censo Demográfico. Em seguida realizamos uma análise de correspondência binária a fim de reduzir a distribuição dos dados para duas dimensões. As cargas fatoriais produzidas nesta etapa inicial servem de *input* para uma análise de classificação hierárquica ascendente das áreas de ponderação. Essa classificação teve como resultado quatro tipos de áreas, sendo a variância intragrupos de 38% e uma variância intergrupos de 62%, resultado satisfatório em termos de classificação de grupos, já que eles são suficientemente coerentes internamente e suficientemente diferentes entre si. O resultado da distribuição espacial da tipologia do grau de competitividade para o mercado eleitoral de deputados estaduais tendo como base as áreas de ponderação da RMRJ pode ser visto no Mapa 3.

Com base no mapa anterior, pode-se perceber que há uma desigualdade na distribuição da competição por votos na RMRJ quando consideramos os candidatos a deputado estadual no pleito de 2006, o que o resultado no nível dos locais de votação já apontou anteriormente. E o que chama atenção neste resultado é o fato de as áreas classificadas como de mercado altamente concentrado corresponderem em grande medida à periferia da RMRJ, enquanto as áreas classificadas como de dispersão alta estão circunscritas apenas ao município-polo da região metropolitana.

A hipótese de que o mercado eleitoral para deputados estaduais na região metropolitana do Rio de Janeiro apresenta variações consistentes em relação ao seu grau de competitividade se confirma com os dados apresentados. Portanto, resta saber se essas diferenças no grau de competitividade apresentam relação significativa com as condições sociais destas áreas de votação.

### MAPA 3 – Áreas de ponderação da RMRJ segundo o grau de competitividade da disputa eleitoral para deputado estadual



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

Verificamos a seguir o funcionamento, a partir dos mesmos parâmetros, a dinâmica do mercado político metropolitano, com foco na eleição para deputado federal. Seguindo os procedimentos anteriormente utilizados para o caso dos deputados estaduais, tomamos como referência o universo dos candidatos que concorrem a deputado federal no pleito de 2006. A partir destes dados construímos o *índice do número efetivo de candidatos* para cada um dos locais de votação da RMRJ, variando entre 2,18 e 61,53. No caso da disputa eleitoral para deputado federal temos que levar em consideração que, em comparação com a disputa para candidatos a deputado estadual, a primeira apresenta um número de candidatos competindo bastante menor, já que o número de cadeiras ocupadas pelos deputados federais

fluminenses na Câmara dos Deputados é menor do que o número de cadeiras ocupadas na ALERJ. Considerando-se que o total de candidatos a deputado estadual que receberam votos nas eleições de 2006 foi 738, com uma média de 22,21 para o *índice do número efetivo de candidatos* entre as áreas de votação, podemos dizer que a disputa eleitoral para deputados estaduais é mais competitiva do que para os deputados estaduais. Apesar disso, identificamos novamente uma grande discrepância entre os níveis de competitividade para cada área de votação na RMRJ. Ou seja, também para a disputa eleitoral para o cargo de deputado federal podemos dizer que há um grande número de locais de votação na região metropolitana onde poucos candidatos são votados de maneira expressiva.

Quadro 5 – Estatísticas descritivas do índice do número efetivo de candidatos a deputado federal por locais de votação na RMRJ

	Locais de votação	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Número efetivo de candidatos ( $N_{\text{cand}}$ )	2.843	2,18	61,53	22,21	13,55

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

O local de votação que apresentou o menor *índice do número efetivo de candidatos* a deputado federal foi a Escola Estadual Alexandre Graham, localizada no Bairro Jardim Primavera, no município de Duque de Caxias, com um índice de 2,18. Já o local de votação com o maior *índice do número efetivo de candidatos* a deputado federal foi o CIEP Metalúrgico Benedito Cerqueira, no bairro de Cascadura, município do Rio de Janeiro, com um índice de 63,51. Da mesma forma que para a disputa entre os candidatos a deputado estadual, construímos uma tipologia que compreende diferentes graus de competição política com base nessas informações obtidas para o *índice do número efetivo de candidatos* a deputado federal por local de votação na RMRJ, como pode ser visto no Quadro 6.

**Quadro 6 – Análise de *cluster* do índice do número efetivo de candidatos a deputado federal por local de votação na RMRJ**

<i>Cluster</i>	Locais	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
1	1.189	2,18	15,52	9,55	3,37
2	723	15,55	28,20	21,39	3,69
3	586	28,21	40,76	34,62	3,62
4	345	40,79	61,53	46,43	4,59

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

A partir desses grupos criamos a variável que caracteriza o grau de concentração/dispersão da competição nos mercados eleitorais conformados pelos locais de votação cuja distribuição e número de eleitores aptos compreendidos por cada grau de competitividade são apresentados no Quadro 7. A maioria dos locais de votação apresenta um mercado eleitoral caracterizado como concentrado em poucos candidatos (67,2%), compreendendo 67,3% dos indivíduos aptos a votar na RMRJ.

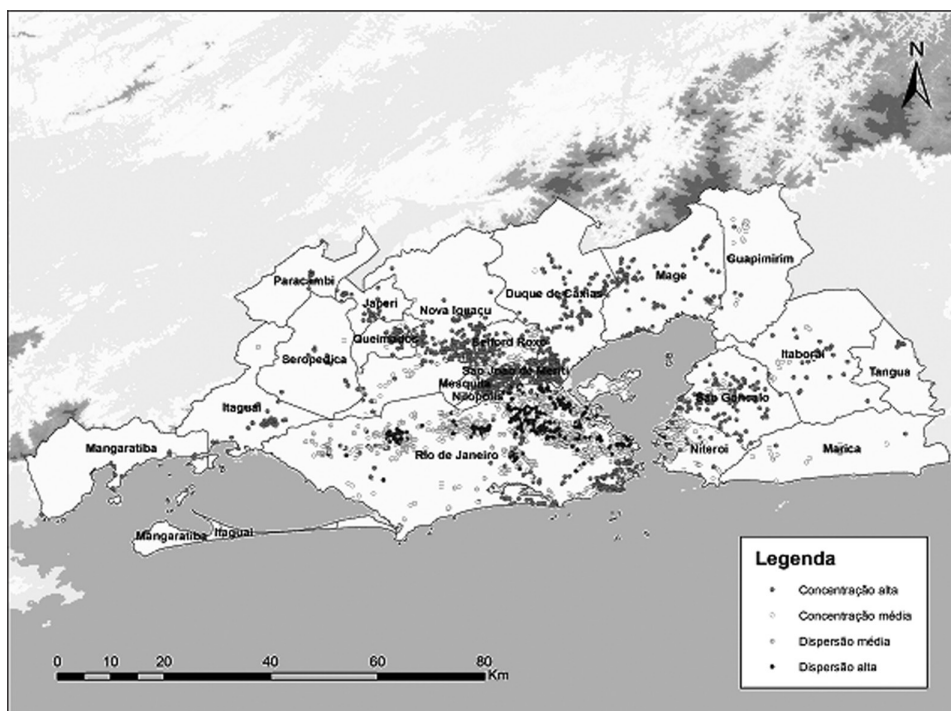
**Quadro 7 – Locais de votação da RMRJ segundo o grau de competitividade para candidatos a deputado estadual**

	Nº de locais de votação	Percentual de locais de votação	Nº de eleitores aptos	Percentual de eleitores aptos
Concentração alta	1.189	41,8	3.111.638	41,8
Concentração média	723	25,4	2.070.440	25,4
Dispersão média	586	20,6	1.935.546	20,6
Dispersão alta	345	12,1	1.091.146	12,1
Total	2.843	100	8.208.770	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

O resultado da distribuição espacial deste índice na RMRJ é apresentado no Mapa 4. Apesar de algumas diferenças, os locais de votação que apresentaram uma disputa eleitoral para deputado federal altamente concentrada em poucos candidatos ocorrem sobremaneira nos municípios que compõem o entorno metropolitano. Ao passo que a grande maioria dos locais de votação classificados como de dispersão média e alta ocorre no município do Rio de Janeiro, apesar do seu eixo de concentração ter se deslocado em direção aos bairros da zona oeste, principalmente da área central de Campo Grande e seu entorno, e principalmente pela predominância de locais de votação de competitividade concentrada nas áreas da zona sul e Barra da Tijuca do Rio de Janeiro.

Mapa 4 – Locais de votação na RMRJ segundo o grau de competitividade por votos para deputado federal

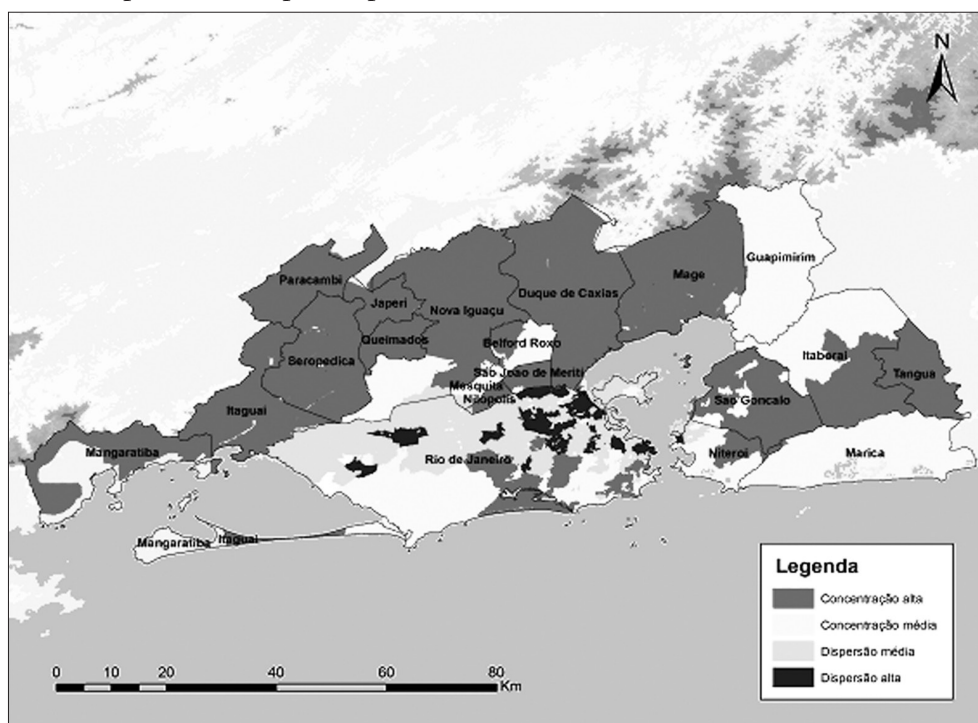


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

Na etapa da classificação das áreas internas da RMRJ, seguimos os mesmos passos da classificação para a disputa eleitoral entre os candidatos a deputado estadual. A classificação utilizando os resultados do *índice do número efetivo de candidatos* a deputado federal proporcionou um agrupamento em quatro tipos de áreas cuja variância intragrupos foi de 11,2%, e uma variância intergrupos de 88%, o que indica grupos mais homogêneos que a classificação anterior. O resultado da distribuição espacial da tipologia do grau de competitividade para o mercado eleitoral de deputados estaduais (Mapa 3) confirma também uma desigualdade na distribuição da competição por votos no espaço metropolitano fluminense quando consideramos os candidatos a deputado estadual no pleito de 2006. Este resultado indica mais claramente as tendências verificadas na tipologia de competitividade nos locais de votação. O que se destaca neste caso, em comparação com a espacialização da competitividade por votos para candidatos a deputado estadual, é a existência de áreas anteriormente competitivas que no pleito para deputado federal aparecem como áreas de competição concentrada, como é o caso dos bairros Barra da Tijuca, Lagoa, Leblon, Jardim Botânico, Gávea, Laranjeiras, Flamengo. A mudança no sentido da elevação da competitividade também ocorre, como é o caso da região da Ilha do Governador, Complexo da Maré, Irajá e outras (Mapa 5).

A análise da dinâmica do mercado político na região metropolitana do Rio de Janeiro, tanto em se tratando de eleições para o legislativo estadual como para a Câmara dos Deputados, está longe, assim, de apresentar a uniformidade pretendida pela sociologia política em seus estudos pioneiros. Tão importante quanto essa descoberta a partir da análise dos microdados é constatar que a dinâmica desse mercado, no que se refere aos locais de votação e ao número de eleitores, é marcada por um grau concentrado de competição – verificação que, de novo, contraria alguns dos supostos implícitos da nossa sociologia eleitoral.

Mapa 5 – Áreas de ponderação da RMRJ segundo o grau de competitividade da disputa eleitoral para deputado federal



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE – 2006.

As variações identificadas entre as duas conformações de disputa eleitoral sugerem que a existência de candidatos com votações concentradas devido a uma forte relação com o território tende a influenciar o resultado da competitividade de algumas áreas no sentido de uma maior concentração da competição, portanto, justificando a variação entre os diferentes pleitos. No entanto, a investigação desta hipótese foge aos objetivos do presente texto apesar de reconhecermos a sua importância. Sendo assim, como o nosso objetivo é investigar a possível relação entre a organização socioespacial metropolitana e os diferentes graus de competitividade eleitoral para os dois pleitos, resta saber se essas diferenças no grau de competitividade apresentam relação significativa com a distribuição desigual das características sociais das áreas internas da metrópole fluminense.

### 3. A dinâmica do mercado político e os determinantes socioeconômicos da competição

Se o mercado político da periferia metropolitana e o do município-polo apresentam dinâmicas bastante distintas no que se refere à dinâmica da competição, uma dinâmica menos competitiva no primeiro caso, e mais competitiva, no último, é de supor que fatores de natureza sócio-ocupacional possam estar associados a essa variação. Essa hipótese nos parece ainda mais plausível quando observamos variações bastante significativas no interior do próprio município-polo, como o exemplo que o Rio de Janeiro nos mostra.

Correlacionando em seguida três variáveis – padrão sócio-ocupacional, renda e escolaridade – com as dimensões de concentração e dispersão da competição, verificamos, ao menos parcialmente, a presença de correlação entre essas variáveis e indicadores de concentração e dispersão do mercado político – os locais de votação concentrados estariam associados a segmentos populacionais com nível mais baixo de renda e escolaridade, alocados em posições inferiores na estrutura ocupacional.

Nesta seção buscaremos explorar o efeito que a organização socioespacial metropolitana exerce sobre os diferentes graus de competitividade na disputa eleitoral entre os candidatos a deputado estadual e federal. Para a verificação desta hipótese consideraremos duas dimensões da organização socioespacial metropolitana que podem apresentar efeitos significativos sobre a competitividade eleitoral: as características socioeconômicas das áreas intraurbanas e as carências de serviços públicos universalizados de infraestrutura.

De acordo com a hipótese, a concentração em áreas específicas do espaço metropolitano dos recursos habilitadores para o exercício da política, como a renda e escolaridade, permite um exercício mais autônomo e consciente da escolha política, o que torna a disputa eleitoral mais competitiva nas áreas de recursos socioeconômicos concentrados, ao passo que nas áreas onde há uma escassez destes recursos evidenciaríamos um mercado eleitoral pouco competitivo.



Dito de outra maneira, de acordo com a hipótese dos recursos, o eleitor, ao viver em um ambiente de contato direto com pessoas escolarizadas e de renda elevada, teria também um maior contato com assuntos e temas da política que ampliaria não só o seu leque de escolhas, como, também, a própria capacidade de adquirir e avaliar as informações necessárias para uma escolha política consciente (racional).

Na dimensão das carências de infraestrutura, trabalhamos com a hipótese de que a existência de áreas da metrópole em desigualdade de atendimento de serviços públicos de infraestrutura, que por sua natureza deveriam ter atendimento igual para todos, já demonstra a incapacidade ou a falta de vontade política do poder público em prover essas áreas de infraestrutura. E sobre essa carência se abre a oportunidade para que um parlamentar eleito assuma o papel de “mediador” entre as demandas comunitárias e o poder público, sendo que a recompensa para essa mediação é o voto.

Além disso, consideramos que a existência de favelas em áreas nobres da cidade, por serem a marca mais evidente do processo de segregação socioespacial na metrópole fluminense (RIBEIRO, 2005; RIBEIRO; LAGO, 2001), tendem a consistir em enclaves de baixa renda e baixa escolaridade nas áreas em que estão inseridas, portanto, apresentando uma dinâmica eleitoral nitidamente distinta da sua vizinhança mais abastada em termos de recursos econômicos e educacionais. A hipótese neste caso é de que, maior o percentual de indivíduos moradores de favelas nas áreas de ponderação consideradas, maior será a disputa eleitoral por somarem-se dinâmicas de competição distintas.<sup>9</sup>

Para melhor entender como se dão essas relações utilizaremos as seguintes variáveis:

- 1)  $N^{cand}$ : índice do número efetivo de candidatos por área de ponderação;
- 2) *Concentração de recursos*: percentual por área dos indivíduos cuja renda familiar *per capita* é acima de cinco salários mínimos e cujo clima educativo domiciliar é acima de 11 anos de estudo;

---

9 A base de áreas de ponderação do Censo Demográfico de 2000 aqui utilizada separa algumas favelas da capital e do município de Niterói a partir de uma demanda feita pelo Observatório das Metrópoles ao IBGE, no entanto, nem todas as áreas de favela puderam ser separadas de suas áreas de ponderação.

- 3) *Favela*: percentual por área de ponderação de pessoas residindo em setores classificados como aglomerado subnormal;<sup>10</sup>
- 4) *Carência de infraestrutura*: percentual por área de ponderação de pessoas vivendo em domicílios onde não há abastecimento de água por meio de rede pública ou fonte própria no terreno; ou em domicílios que não tenham acesso à rede de esgotamento sanitário por rede geral ou por meio de fossa séptica; ou ainda, em domicílios cujo lixo não seja coletado por serviço público de limpeza.

A fim de avaliarmos o poder explicativo das variáveis descritas acima sobre os diferentes graus de competitividade por votos nas áreas internas da RMRJ, realizamos um procedimento de análise de regressão linear múltipla tendo como variável dependente o *índice do número efetivo de candidatos* e tomando as variáveis de concentração de recursos, favela, e carência de infraestrutura como variáveis explicativas. Portanto, o intuito desta seção é verificar de maneira controlada o quanto as variáveis selecionadas como indicativas dos processos de diferenciação interna da organização social do espaço metropolitano impactam na variação do grau de competitividade do mercado eleitoral. A hipótese neste caso é de que este grau varia significativamente à medida que aumenta o grau de concentração de recursos nas áreas internas da RMRJ, assim como diminui à medida que aumenta a carência de serviços públicos de infraestrutura. No Quadro 8, apresentamos os resultados do modelo de regressão linear múltipla na explicação da variação do *índice do número efetivo de candidatos* para candidatos a deputado estadual.

---

10 Essa variável proveniente do Censo Demográfico de 2000 indica se o domicílio do indivíduo considerado está localizado em setor censitário que corresponda a um "conjunto (favelas e assemelhados) constituído por unidades habitacionais (barracos, casas etc.), ocupando, ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais" (IBGE, 2002).

**Quadro 8 – Efeitos da organização socioespacial da RMRJ sobre o índice do número efetivo de candidatos a deputado estadual**

Variáveis	1º Bloco*		2º Bloco**		3º Bloco***	
	$\beta$	Sig.	$\beta$	Sig.	$\beta$	Sig.
(constante)	15,37	0,00	13,91	0,00	19,46	0,00
Concentração de recursos	0,57	0,00	0,60	0,00	0,39	0,00
Favela			0,21	0,00	0,17	0,00
Carência de infraestrutura					-0,25	0,00

(\*)  $R^2 = 0,323$ ; Mudança no  $R^2 = 0,325$ .

(\*\*)  $R^2 = 0,365$ ; Mudança no  $R^2 = 0,044$ .

(\*\*\*)  $R^2 = 0,421$ ; Mudança no  $R^2 = 0,057$ .

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo demográfico de 2000 – IBGE.

Em primeiro lugar, os resultados desta análise de regressão indicam o efeito explicativo da concentração de recursos no espaço metropolitano. Com a inclusão desta variável no primeiro modelo, o  $R^2$  estimado é de 0,325, o que é um grau de explicação bastante satisfatório; além disso, a cada 1% de aumento na concentração de indivíduos com recursos elevados nas áreas de ponderação, a média do *índice do número efetivo de candidatos* aumenta em 0,47.

Em segundo, a inclusão do percentual de indivíduos residindo em espaço de favela apresentou um acréscimo significativo no  $R^2$  de 0,044, no entanto, havendo um acréscimo de 1% na concentração de indivíduos em área de favela, maior será o grau de competitividade. Para entender este resultado é preciso considerar que as áreas de maior concentração de favelas estão restritas aos municípios do Rio de Janeiro e Niterói; com isso, pode-se dizer que este resultado expressa em parte a oposição entre os municípios que compõem o núcleo da RMRJ e os demais municípios. Neste sentido, apesar das áreas consideradas como favela apresentarem resultados que se destacam do seu entorno, principalmente no município do Rio de Janeiro, essas mesmas áreas apresentam resultados de maior competitividade em relação às áreas mais periféricas da RMRJ que seriam mais sujeitas a uma lógica de concentração do mercado eleitoral. Podemos dizer, portanto, que as

favelas do Rio de Janeiro e Niterói, apesar de apresentarem uma dinâmica de competição eleitoral própria em relação ao seu entorno, ainda assim, estão sujeitas à intensa competição por votos que se dá no interior das áreas em que estão localizadas. E, além disso, não podemos deixar de considerar que muitas dessas favelas não apresentaram locais de votação no seu interior, fazendo com que a dinâmica eleitoral das áreas do seu entorno tendam a ser virtualmente mais competitivas. Análises mais desagregadas sobre a competição eleitoral nestas áreas de fronteira social podem esclarecer esta dinâmica eleitoral.

E, por último, a concentração de pessoas vivendo em domicílios com alguma carência de serviços de infraestrutura também apresentou resultado significativo. A sua inclusão como variável explicativa no modelo de regressão proporcionou um acréscimo de 0,057 no  $R^2$ , ainda maior do que se o indivíduo reside em espaço considerado como favela. Além disso, o coeficiente estimado indica que, a cada 1% de aumento no percentual de indivíduos com carência de infraestrutura, a média do índice do número efetivo de candidatos diminui em 0,25. Este resultado indica que a elevada concentração de domicílios com alguma carência de serviços de infraestrutura nas áreas compreendidas pelos municípios da Baixada Fluminense e periferia metropolitana podem servir de incentivo para o cultivo de mercados eleitorais mais concentrados, consistindo em áreas propícias para o surgimento de demandas por benefícios desagregados.

No Quadro 9, apresentamos os resultados para a disputa eleitoral entre os candidatos a deputado federal, tendo como hipótese o efeito que a organização socioespacial metropolitana exerce sobre a dinâmica das votações. O resultado do modelo estimado indica que a competitividade na disputa eleitoral está pouco relacionada com a distribuição de recursos como renda e escolaridade pelo território; o acréscimo desta variável no  $R^2$  é apenas 0,028, em grande parte devido à ocorrência de disputas eleitorais concentradas em áreas de elevada escolaridade e renda, como a Barra da Tijuca e alguns bairros da zona sul do Rio de Janeiro, como vimos na seção anterior.

O coeficiente estimado para a variável de concentração de recursos perde significância quando incluídas as demais variáveis, mas principal-

mente quando adicionamos ao modelo a variável de concentração de indivíduos com carência de serviços de infraestrutura. Esta apresenta o efeito mais evidente sobre a variação do grau de competitividade por votos para candidatos a deputado federal na RMRJ, pois o acréscimo no R<sup>2</sup> estimado a partir da adição desta variável é de -0,34. Ou seja, é nas áreas periféricas da metrópole que se apresentam os índices mais baixos de competitividade entre candidatos a deputado federal.

**Quadro 9 – Efeitos da organização socioespacial da RMRJ sobre o índice do número efetivo de candidatos a deputado federal**

Variáveis	1º Bloco*		2º Bloco**		3º Bloco***	
	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.
(constante)	19,18	0,00	18,25	0,00	25,61	0,00
Concentração de recursos	0,17	0,00	0,20	0,00	-0,02	0,63
Favela			0,18	0,00	0,10	0,00
Carência de infraestrutura					-0,34	0,00

(\*) R<sup>2</sup> = 0,025; Mudança no R<sup>2</sup> = 0,028.

(\*\*) R<sup>2</sup> = 0,054; Mudança no R<sup>2</sup> = 0,031.

(\*\*\*) R<sup>2</sup> = 0,222; Mudança no R<sup>2</sup> = 0,170.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo demográfico de 2000 – IBGE.

Em resumo, apesar das variações entre as duas os resultados apresentados indicam haver uma significativa e considerável relação entre a organização socioespacial da RMRJ – entendida pela hierarquização das áreas intraurbanas a partir da distribuição desigual de indivíduos com elevada concentração de recursos dos serviços públicos de infraestrutura – e a competitividade eleitoral no espaço metropolitano. A presença de competidores com elevado grau de concentração espacial e dominância de votação em algumas áreas da metrópole – fato curioso em se tratando da expectativa teórica de funcionamento do sistema eleitoral proporcional, mas que apresenta significativa recorrência no interior do espaço metropolitano (CORRÊA, 2011) – pode ser a origem das diferenças entre as duas configurações de mercado eleitoral.

## Conclusões

A partir das evidências elencadas neste trabalho, que tem por motivação de fundo relacionar as perspectivas da construção de uma governança metropolitana às propriedades do nosso sistema representativo, apontamos para um conjunto de conclusões que qualificam e revisam um conjunto de supostos oriundos da nossa tradição sociológica eleitoral. Verificamos que o sistema proporcional em sua operacionalização sub-representa também as áreas metropolitanas tanto no âmbito dos legislativos estaduais quanto na esfera da Câmara dos Deputados – embora de forma menos severa no primeiro caso. É necessário avançarmos tanto na geografia do voto do que chamamos de bancada metropolitana, buscando identificar a presença – e em que grau – de um fenômeno até então não contemplado pela literatura especializada: um paroquialismo metropolitano, ou seja, representantes que, embora com perfil metropolitano, apresentam votação concentrada em um único município ou em localidades mais restritas no interior deste espaço metropolitano.

Importante passo no sentido de esclarecermos esse fenômeno, ao tomarmos as áreas intraurbanas da região metropolitana como unidade de referência, reside na demonstração de que uma análise da disputa eleitoral ao nível dos municípios pode ocultar diferenças importantes na configuração da mesma, já que a organização socioespacial do espaço metropolitano se mostra diversificada ao ponto de impactar de maneira diferenciada a configuração da disputa eleitoral no seu interior.

Os resultados apresentados esbarram numa limitação metodológica que não nos permite chegar a uma explicação causal clara entre essas duas dimensões, ou seja, não podemos atribuir diretamente aos comportamentos e escolhas individuais as características do território, do contrário estaríamos sujeitos ao equívoco da falácia ecológica. Entretanto, a evidência de uma associação significativa entre as duas dimensões não nos permite descartar a hipótese de que haja em certa medida uma relação causal da organização do espaço metropolitano sobre os

padrões de competição por votos nas áreas internas da RMRJ, o que só poderia ser comprovado em estudos de outra natureza metodológica.

O mapeamento preliminar do mercado político, a partir dos locais de votação, constitui, além do mais, um passo preliminar com vistas à construção de uma taxonomia dos representantes metropolitanos. Demonstramos, na contramão dos supostos da sociologia eleitoral dos anos 1950, que o espaço urbano, agora metropolitano, está longe de abrigar um mercado político de característica uniforme, competitivo, favorecedor de representantes com orientações universalistas. Se nas “periferias” metropolitanas identificamos um mercado político pouco competitivo, é de se esperar que ali venhamos identificar representantes cuja conduta parlamentar seja de natureza paroquial.

Ao lado de uma geografia mais refinada da representação egressa do entorno metropolitano, é necessário verificar em que medida essa bancada, em sua atividade legislativa, introduz na agenda política temas de natureza metropolitana. O artigo ora apresentado traz novas descobertas e propõe ao mesmo tempo uma nova agenda de pesquisa.

## Referências

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Boston: Little, Brown and Co., 1963.

\_\_\_\_\_. (Eds.). *The civic culture revisited*. Boston: Little, Brown and Co., 1980.

AZEVEDO, Sérgio de; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Mudanças e Permanências na Cultura Política das Metrôpoles Brasileiras. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, pp. 691-733, 2009.

AYDOS, Eduardo Dutra. *O voto distrital e o aperfeiçoamento da democracia representativa no Brasil*. Porto Alegre: [s.n.], 1979. Mimeo.

CABRAL, Manuel Villaverde. Efeito Metropolitano e cultura política: novas modalidades de exercício da cidadania na metrópole de Lisboa. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, v. 11, n. 22, jul./dez., p. 319-346, 2009.

\_\_\_\_\_; SILVA, Filipe Carreira da. Ciudad y ciudadanía en Portugal: el 'efecto-metrópolis' sobre el ejercicio de la ciudadanía política. In: CLARK, T. N.; NAVARRO, C. J. (Eds.). *La nueva cultura política: tendencias globales y casos iberoamericanos*. Madrid: Miño y Dávila, 2007. p. 331-334.

CARVALHO, Nelson Rojas. *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. Geografia política das eleições congressuais: a dinâmica de representação das áreas urbanas e metropolitanas no Brasil. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, v. 11, n. 22, jul./dez., p. 367-384, 2009.

DAHL, R. *Polyarchy: participation and opposition*. Yale University Press: New Haven, 1971.

FERNANDES, Edésio. Apresentação. In: GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GARSON, S. Regiões Metropolitanas: diversidade e dificuldade fiscal da cooperação. *Cadernos Metrôpoles*, São Paulo, v.11, n. 22, p. 435-451, jul./dez. 2009.

SOARES, Gláucio Ari Dilon. *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo: Difel, 1973.

LAMOUNIER, Bolívar. A representação proporcional no Brasil: mapeamento de um debate. *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 7, 1982.

MARSHALL, Thomas Humphrey. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1967.

MARTINS, Carlos Estevam. A reforma do sistema eleitoral. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 141-153, 1983.

MOURA, Rosa et al. *Hierarquização e identificação dos espaços urbanos*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2009.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Segregação residencial: teorias, conceitos e técnicas. In: MOYSES, A. (Org.). *Cidade: segregação urbana e planejamento*. Goiânia: UCG, 2005.

\_\_\_\_\_. Metrôpoles, reforma urbana e desenvolvimento nacional. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. *As metrôpoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2007.



\_\_\_\_\_; LAGO, Luciana Corrêa do. A oposição favela-bairro no Rio de Janeiro. *São Paulo em Perspectiva*, 14(1), 144-154, 2001.

\_\_\_\_\_ et al. *Hierarquização e identificação dos espaços urbanos*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2009. Série Conjuntura Urbana.

\_\_\_\_\_; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. As grandes cidades e a questão social brasileira: reflexões sobre o Estado de exceção nas metrópoles brasileiras. In: CASTRO, Erika de; WOJCIECHOWSKI, Maciej John (Orgs.). *Inclusão, colaboração e governança urbana: perspectivas brasileiras*. Vancouver: The University of British Columbia; Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles; Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2010.

\_\_\_\_\_; AZEVEDO, Sérgio de; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. Cidadania na metrópole desigual: a cultura política na metrópole fluminense. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 34., Caxambu, 2010. *Anais...* Caxambu: ANPOCS, 2010.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva*. Brasília: Editora UnB, 1999. V. 2.

## ANEXO 1

### Dinâmica de representação das áreas metropolitanas nas Assembleias Legislativas – 2006

		Total do eleitorado	Percentual do eleitorado	Total de votos efetivados	Percentual de votos efetivados	Total de bancada	Percentual da bancada
Salvador	Capital	1.657.559	18,2	348.286	11,5	6	9,5
	Região metropolitana	454.301	5,0	128.655	4,3	2	3,2
	Interior	6.997.493	76,8	2.541.075	84,2	55	87,3
		9.109.353	100,0	3.018.016	100,0	63	100,0
Fortaleza	Capital	1.421.936	26,5	475.408	23,1	11	23,9
	Região metropolitana	581.095	10,8	232.688	11,3	5	10,9
	Interior	3.358.550	62,6	1.347.209	65,5	30	65,2
		5.361.581	100,0	2.055.305	100,0	46	100,0
Vitória	Capital	258.441	11,1	90.635	12,8	3	10,0
	Região metropolitana	794.434	34,0	226.662	32,1	13	43,3
	Interior	1.283.258	54,9	388.051	55,0	14	46,7
		2.336.133	100,0	705.348	100,0	30	100,0
Goiânia	Capital	819.655	22,0	230.656	22,0	10	24,4
	Região metropolitana	415.226	11,1	142.663	13,6	3	7,3
	Interior	2.499.304	66,9	674.894	64,4	28	68,3
		3.734.185	100,0	1.048.213	100,0	41	100,0
Belo Horizonte	Capital	1.742.843	12,8	505.858	10,4	7	9,1
	Região metropolitana	1.795.678	13,2	679.057	13,9	10	13,0
	Interior	10.076.163	74,0	3.697.148	75,7	60	77,9
		13.614.684	100,0	4.882.063	100,0	77	100,0
Belém	Capital	927.758	22,3	277.666	20,5	8	19,5
	Região metropolitana	296.883	7,1	122.272	9,0	2	4,9
	Interior	2.933.094	70,5	957.455	70,5	31	75,6
		4.157.735	100,0	1.357.393	100,0	41	100,0

Curitiba	Capital	1.217.263	17,5	323.427	12,0	8	14,8
	Região metropolitana	838.272	12,1	298.707	11,1	5	9,3
	Interior	4.894.256	70,4	2.077.954	77,0	41	75,9
		6.949.791	100,0	2.700.088	100,0	54	100,0
Rio de Janeiro	Capital	4.534.940	41,6	1.439.469	39,5	28	40,0
	Região metropolitana	3.385.517	31,1	1.234.151	33,9	22	31,4
	Interior	2.970.836	27,3	967.831	26,6	20	28,6
		10.891.293	100,0	3.641.451	100,0	70	100,0
Natal	Capital	488.322	23,2	192.120	36,5	4	16,7
	Região metropolitana	271.299	12,9	177.015	33,6	1	4,2
	Interior	1.341.523	63,8	157.319	29,9	19	79,2
		2.101.144	100,0	526.454	100,0	24	100,0
Porto Alegre	Capital	1.019.126	13,1	343.315	13,2	8	14,5
	Região metropolitana	1.735.112	22,4	530.339	20,5	10	18,2
	Interior	4.996.345	64,5	1.717.675	66,3	37	67,3
		7.750.583	100,0	2.591.329	100,0	55	100,0
Florianópolis	Capital	288.746	6,9	83.906	5,2	0	0,0
	Região metropolitana	365.672	8,8	130.496	8,0	3	7,5
	Interior	3.514.077	84,3	1.406.785	86,8	37	92,5
		4.168.495	100,0	1.621.187	100,0	40	100,0
São Paulo	Capital	7.953.144	28,4	2.197.337	26,5	31	33,0
	Região metropolitana	5.496.083	19,6	1.594.656	19,3	18	19,1
	Interior	14.588.507	52,0	4.488.955	54,2	45	47,9
		28.037.734	100,0	8.280.948	100,0	94	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal Superior Eleitoral.

## ANEXO 2

### Dinâmica de representação das áreas metropolitanas na Câmara dos Deputados – 2006

		Total do eleitorado	Percentual do eleitorado	Total de votos efetivados	Percentual de votos efetivados	Total de bancada	Percentual da bancada
Salvador	Capital	1.657.559	18,2	757.848	17,1	4	10,3
	Região metropolitana	454.301	5,0	222.773	5,0	0	0,0
	Interior	6.997.493	76,8	3.444.748	77,8	35	89,7
		9.109.353	100	4.425.369	100	39	100
Fortaleza	Capital	1.421.936	26,5	697.160	24,5	5	22,7
	Região metropolitana	581.095	10,8	330.814	11,6	1	4,5
	Interior	3.358.550	62,6	1.814.204	63,8	16	72,7
		5.361.581	100	2.842.178	100	22	100
Vitória	Capital	258.441	11,1	83.514	10,3	1	10,0
	Região metropolitana	794.434	34,0	315.955	39,1	5	50,0
	Interior	1.283.258	54,9	409.621	50,6	4	40,0
		2.336.133	100	809.090	100	10	100
Goiânia	Capital	819.655	22,0	347.492	21,4	4	23,5
	Região metropolitana	415.226	11,1	158.836	9,8	0	0,0
	Interior	2.499.304	66,9	1.117.377	68,8	13	76,5
		3.734.185	100	1.623.705	100	17	100
Belo Horizonte	Capital	1.742.843	12,8	546.711	10,0	6	11,3
	Região metropolitana	1.795.678	13,2	725.960	13,2	4	7,5
	Interior	10.076.163	74,0	4.213.073	76,8	43	81,1
		13.614.684	100	5.485.744	100	53	100
Belém	Capital	927.758	22,3	387.275	19,9	1	5,9
	Região metropolitana	296.883	7,1	137.932	7,1	0	0,0
	Interior	2.933.094	70,5	1.423.036	73,0	16	94,1
		4.157.735	100	1.948.243	100	17	100

Curitiba	Capital	1.217.263	17,5	506.385	15,2	4	13,3
	Região metropolitana	838.272	12,1	400.659	12,0	2	6,7
	Interior	4.894.256	70,4	2.424.137	72,8	24	80,0
		6.949.791	100	3.331.181	100	30	100
Rio de Janeiro	Capital	4.534.940	41,6	1.778.340	41,1	24	52,2
	Região metropolitana	3.385.517	31,1	1.424.652	32,9	12	26,1
	Interior	2.970.836	27,3	1.124.977	26,0	10	21,7
		10.891.293	100	4.327.969	100	46	100
Natal	Capital	488.322	23,2	190.188	16,8	2	25,0
	Região metropolitana	271.299	12,9	190.188	16,8	0	0,0
	Interior	1.341.523	63,8	755.003	66,5	6	75,0
		2.101.144	100	1.135.379	100	8	100
Porto Alegre	Capital	1.019.126	13,1	500.035	14,4	4	12,9
	Região metropolitana	1.735.112	22,4	876.049	25,2	9	29,0
	Interior	4.996.345	64,5	2.104.396	60,5	18	58,1
		7.750.583	100	3.480.480	100	31	100
Florianópolis	Capital	288.746	6,9	108.370	6,4	0	0,0
	Região metropolitana	365.672	8,8	166.581	9,8	1	6,3
	Interior	3.514.077	84,3	1.425.110	83,8	15	93,8
		4.168.495	100	1.700.061	100	16	100
São Paulo	Capital	7.953.144	28,4	3.302.121	30,4	26	37,1
	Região metropolitana	5.496.083	19,6	2.071.003	19,1	7	10,0
	Interior	14.588.507	52,0	5.481.476	50,5	37	52,9
		28.037.734	100	10.854.600	100	70	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal Superior Eleitoral.





Esta obra foi impressa nas oficinas gráficas da Imos Gráfica para a Letra Capital Editora.  
Utilizou-se o papel off-set 75g/m<sup>2</sup> e a fonte Sabon, corpo 11/15.  
Rio de Janeiro, março de 2012.