

**O CONCEITO DE CULTURA POLÍTICA  
NAS CIÊNCIAS SOCIAIS E AS  
ESPECIFICIDADES BRASILEIRAS.**  
*THE CONCEPT OF POLITICAL CULTURE  
IN THE SOCIAL SCIENCES AND  
THE BRAZILIAN SPECIFICITIES.*

Barbara Goulart\*

**RESUMO:** No presente artigo pretendo fazer uma análise conceitual do termo cultura política. Analisarei de forma teórica o conceito, mostrando como ele foi apropriado por diferentes autores. Primeiramente discutirei o seu sentido original, proposto por Almond e Verba. Depois recuperarei parte da bibliografia sobre cultura política no cenário internacional, incluindo nomes clássicos como Inglehart e Putnam, discutindo como esses autores desenvolveram o conceito em suas próprias obras. Após isso, mostrarei as diversas críticas recebidas pelos autores no cenário internacional. Partirei então para a discussão brasileira sobre cultura política, utilizando-a como exemplo para reafirmar a pertinência do conceito. Será mostrado como ele foi utilizado para entender o caso brasileiro, confirmando então a sua relevância para a compreensão do cenário político e social do país. Assim, ao longo do texto, pretendo fazer uma discussão bibliográfica sobre o assunto, incorporando tanto a literatura nacional quanto internacional sobre o tema. Por meio dessa análise será possível discutir as limitações conceituais dos trabalhos, mas também suas possibilidades de pesquisa.

**Palavras-chave:** cultura política; cultura cívica; cultura brasileira; análise conceitual; Estado.

---

\* Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil; E-mail: barbara\_4578@hotmail.com

**ABSTRACT:** *In this article I intend to construct a conceptual analysis of the term political culture. Analyzing theoretically the concept, I will show how it was appropriated by different authors. Firstly, I will discuss its original meaning, proposed by Almond and Verba. Afterwards, the international literature on political culture will be recovered, including the classic works of Inglehart and Putnam, discussing how these authors developed the concept in their own research. After that, some of the criticisms received by the authors will also be analyzed. Then the Brazilian discussion on political culture will be addressed, using it as an example to reaffirm the relevance of the concept. I will show how it was appropriated to understand the Brazilian case study, confirming its relevance to the understanding of the country's political and social landscape. Thus, throughout the text, I intend to discuss the existing literature on the subject, incorporating both national and international authors. By this analysis, it will be possible to discuss the conceptual limitations of this literature, but also their research possibilities.*

**Keywords:** *political culture; civic culture; brazilian culture; conceptual analysis; State.*

## INTRODUÇÃO

Com a publicação da obra *The Civic Culture* de Almond e Verba em 1963, se proliferam nas ciências sociais estudos sobre as diversas culturas políticas nacionais. O termo introduziu a possibilidade de ver o comportamento e a ação política do ator como possuindo também uma dimensão subjetiva central para o seu entendimento. O conceito de cultura política refere-se ao conjunto de atitudes, crenças e sentimentos que dão ordem e significado a um processo político, pondo em evidência as regras e pressupostos nos quais se baseia o comportamento de seus atores. (Kuschnir e Carneiro, 1999, p. 227) Os autores defendiam que por meio da análise da cultura política era possível perceber como a ação dos indivíduos era influenciada pelos valores e costumes dominantes na sua cultura, de sua região, país ou comunidade. (Almond e Verba, 1963).

Porém, algum tempo depois, os estudos de cultura política pas-

saram a ser criticados, pois muitos autores questionaram a existência de uma cultura política nacional única. (Lane, 1992, p. 367) Como resposta, a literatura sobre o assunto passou a focar em estudos de setores populacionais mais específicos, como a cultura das elites, por exemplo, onde seria mais fácil generalizar os dados. (Verba, 1987) Entretanto, o conceito continua sendo fundamental para as ciências sociais, pois foi a partir dele em que se iniciaram os estudos sobre os valores e as subjetividades da população, buscando pensar analiticamente nas formas como os indivíduos e as coletividades formam suas opiniões políticas.

Apesar das críticas, sinalizo a importância do conceito, utilizando o caso brasileiro como exemplo para mostrar a pertinência dos estudos sobre cultura política. Discuto então as especificidades do Brasil, o que inclui questões como clientelismo e personalismo. É dada especial atenção ao papel do Estado, considerado elemento central para o entendimento da cultura política brasileira. Nas conclusões, mostro a importância de se continuar estudando essas questões.

### ***The Civic Culture*, a Obra Clássica de Almond e Verba: Definindo o que é Cultura Política**

Foi com a obra *The Civic Culture* de Almond e Verba (1963) que o conceito se tornou referência obrigatória para os estudos de comportamento político. Almond e Verba (1963) definiram cultura política como a expressão do sistema político de uma determinada sociedade, englobando sentimentos e avaliações da sua população (Almond e Verba, 1963, p. 13). O conceito introduziu a possibilidade de ver o comportamento e a ação política do ator como possuindo também uma dimensão subjetiva central para o seu entendimento. Os autores defendiam que por meio da análise da cultura política era possível perceber como a ação dos indivíduos era influenciada pelos valores e costumes dominantes na sua cultura, de sua região, país ou comunidade.

Almond e Verba (1963) definiram três tipos de orientação seguidos pelos atores políticos nas suas avaliações subjetivas. A orientação cognitiva diz respeito ao conjunto dos conhecimentos e crenças relativas ao funcionamento do sistema político e ao papel dos indiví-

duos e dos grupos sociais no interior do sistema no qual estão inseridos. A orientação afetiva determina os sentimentos que o indivíduo nutre com relação ao sistema político e social. Finalmente, a orientação avaliativa – julgamentos e opiniões sobre os objetos políticos – envolve a combinação de informações, sentimentos e conhecimento sobre o funcionamento do sistema político, consubstanciados em valores que orientam as ações individuais (Almond e Verba, 1963, p. 14).

Além das dimensões de orientação, foram definidos também três tipos ideais de cultura política: paroquial, de sujeição e participante. Os autores explicam que o sistema paroquial é encontrado primariamente em tribos indígenas ou africanas, onde não há cargos políticos especializados, pois papéis como os de chefes ou xamãs são difusos, misturando aspectos políticos, econômicos e religiosos. Além do mais, os membros da tribo também não têm uma orientação política definida e separada da dimensão econômica e religiosa. No caso da cultura política de sujeição, os participantes percebem cognitivamente a presença de uma autoridade governamental especializada, mas sua relação com ela é passiva, pois eles não têm participação no processo político. Finalmente, na cultura política participante, os membros da sociedade são explicitamente orientados a participar do sistema, atuando como parte do processo político. Nesse terceiro caso os participantes são definidos como mais ativos. (Almond e Verba, 1963, p. 18)

Enquanto que já foi explicado o que é cultura política, ainda é necessário explicar o que é cultura cívica, termo que intitula a obra de Almond e Verba (1963). Os autores afirmam que o conceito de cultura cívica engloba as orientações de sujeição, paroquial e participante. Assim, nos países de cultura cívica, seus cidadãos participariam do processo político, mas também manteriam a tradição de respeito ao líder, da cultura de sujeição, e a tradição de socialização, da cultura paroquial. Os autores acreditam que na cultura cívica coexistiria um equilíbrio entre atividade política, envolvimento e racionalidade, com passividade, tradição e compromisso com os valores paroquiais. (Almond e Verba, 1963, p. 30) Portanto, podemos dizer que nos países de cultura cívica, para os autores, haveria uma fusão de todas as qualidades políticas possíveis, enfatizando principal-

mente a alta participação política dos seus cidadãos.

O conceito de cultura política introduziu o tema da cultura para a Ciência Política, enfatizando a necessidade de análises que focassem nas condições sociais da democracia, estudando questões de atitudes políticas e práticas de voto, se afastando dos estudos mais formalistas das instituições políticas. (Somers, 2009, p. 116) A base empírica dos estudos está no aspecto comparativo da pesquisa, baseada largamente em surveys, comparando diferentes sistemas políticos e diferentes culturas políticas nacionais. Ao longo da obra, utilizando surveys criados e coletados pelos próprios autores, Almond e Verba (1963) analisam as culturas de cinco países.

Na maioria das vezes há combinações diversificadas de valores paroquiais, de sujeição e participativas, sendo raro um país onde há apenas um tipo de cultura presente. Na obra, os países analisados – Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, Itália e México – são colocados em um continuum, diferenciando os que têm mais cultura cívica dos que têm menos. Assim, os países considerados mais “completos”, onde há todos os tipos de cultura, seriam os que possuiriam uma maior cultura cívica. Portanto, as diferenças analisadas entre os países são de grau e não de gênero.

A grande crítica a essa análise pioneira da cultura política é que todos esses sistemas são sempre referidos ao funcionamento das democracias liberais do ocidente, principalmente os Estados Unidos e Grã-Bretanha, tratadas como modelos fixadores dos parâmetros, ou de um quantum de modernidade. (Dutra, 2002, p. 16) Assim, além da rigidez do conceito – como denotado acima – Almond e Verba (1963) também podem ser criticados pela perceptível normatividade do conceito, pois a ideia de cultura política serviria para valorizar as instituições democráticas ocidentais. Apesar de não afirmar formalmente a superioridade política do ocidente, está claro na obra de Almond e Verba (1963) que a noção de cultura política está vinculada a uma preocupação quanto às condições de desenvolvimento dos sistemas políticos democráticos. (Kuschnir e Carneiro, 1999, p. 230)

Segundo Kuschnir e Carneiro (1999), o conceito original de cultura política não pode ser dissociado da imagem de um modelo de comportamento político ideal, característico das democracias ociden-

tais. Assim, Almond e Verba (1963) entendiam que a cultura política democrática, ou cultura cívica, havia sido uma conquista da sociedade ocidental contemporânea. (Kuschnir e Carneiro, 1999, p. 230) No ocidente, representado na época pelos Estados Unidos e Europa ocidental, a dimensão participativa era plena, simbolizada pela estabilidade democrática. Dando um passo atrás, não leva em conta a questão da relativização da discussão sobre cultura, tão enfatizada pelos antropólogos culturalistas da mesma época. (Geertz, 1973; Barth, 1973; Swidler, 1986)

### **Seus Desdobramentos e seus Críticos: Porque Ainda Cultura Política?**

Com o tempo, diversos trabalhos incorporaram o conceito de cultura política, tentando de alguma forma corrigir os erros de seus antecessores. Ele foi utilizado em diversas obras que cobriam dimensões de crenças, percepções e valores sobre qualquer objeto considerado político. São considerados parte da cultura política de um país, questões concernentes aos valores políticos, definições de justiça, ideologias, psicologia política, caráter nacional, religião cívica, nacionalismo, valores democráticos, e enfim, uma extensa gama de variáveis possíveis. Assim, outra importante crítica feita ao conceito de Almond e Verba (1963) é a sua capacidade de significar muitas coisas e nenhuma ao mesmo tempo. Não se sabe ao certo, o que na prática pode ser considerado uma causa culturalista. (Lane, 1992, p. 362).

Entre as críticas feitas ao *The Civic Culture* (1963) estavam que: a heterogeneidade das culturas nacionais foi desconsiderada; a distinção entre culturas modernas e tradicionais não estaria correta; a classificação paroquial e de sujeição não seria válida; que todas as sociedades estariam em transição, e não apenas aquelas em desenvolvimento; além de muitas outras. (Lane, 1992, p. 367).<sup>1</sup> Logo é possível perceber que o significado teórico do conceito de cultura política e sua aplicação metodológica ainda não haviam sido consolidados.

Dois grandes expoentes da teoria culturalista na ciência política são Ronald Inglehart (1988, 1990) e Robert Putnam (2005). Analisarei alguns estudos em que esses dois autores tentaram desenvolver o

<sup>1</sup>Essas críticas estão presentes no livro *Political Culture and Political Development* (1965), organizado pelo próprio Sidney Verba junto com Lucian W. Pye.

conceito de cultura política. Mostrarei como suas análises se aproximaram da obra de Almond e Verba (1963) e em que pontos eles tentaram ir além do que tinha sido proposto em *The Civic Culture* (1963). Ademais, mostrarei também algumas críticas que os autores receberam.

Ronald Inglehart (1988, 1990) lidera a corrente teórica chamada de Nova Cultura Política. Dentre suas obras mais importantes está o trabalho *The Renaissance of Political Culture* (1988), onde defende com veemência a utilidade do conceito de Almond e Verba (1963). Inglehart (1988) afirma que os autores possibilitaram uma análise sobre cultura política baseada em dados transnacionais e verdadeiramente empíricos, e não apenas em evidências literárias e impressionistas. Assim, a cultura política poderia ser analisada com proposições testáveis. (Inglehart, 1988, p. 1204)

Para Inglehart (1988), o grande limite do estudo de Almond e Verba (1963) estava no fato de que os países foram analisados em apenas um dado momento. Deste modo, a cultura política era tratada como estática e, portanto, uma variável constante. Ele conclui então que é necessário analisar as culturas políticas nacionais ao longo dos anos, possibilitando uma análise melhor sobre sua relação com os macro-fenômenos e os eventos externos que causam mudanças culturais.

Assim, Inglehart (1988) faz um estudo com diversos países, analisando os dados do *World Value Survey* coletados ao longo de 15 anos. Ele analisa os graus de confiança e satisfação dos cidadãos com a política nacional, buscando encontrar dados que expliquem os graus de estabilidade democrática das nações. Ele conclui que apesar das pequenas mudanças ao longo do tempo, os dados nacionais se repetem em grande parte nos quinze anos analisados, mas variam entre países. Assim, a cultura política seria bastante persistente. Ele afirma também que satisfação com a vida, satisfação política, confiança interpessoal e apoio à ordem social dominante tendem a coexistir, pois quanto mais presente está alguns dos fatores, maior a probabilidade dos outros fatores se apresentarem em grau semelhante. Esses países estariam mais aptos a adotar e manter instituições democráticas. (Inglehart, 1988, p. 1215)

Apesar do rigor metodológico de Inglehart (1988), ainda é possível criticar o visível etnocentrismo de sua obra, que repete em

grande parte o que já havia sido dito por Almond e Verba (1963). O próprio Inglehart (1988) comenta as críticas recebidas por Almond e Verba (1963) sobre o caráter estático e etnocêntrico do conceito de cultura política. Entretanto, ele afirma que isso se dá apenas pela impossibilidade metodológica de naquele tempo analisar as mudanças de cultura política ao longo do tempo – pela falta de dados disponíveis na época. (Inglehart, 1988, p. 1204) Entretanto respostas mais específicas sobre a questão do etnocentrismo não são propostas pelo autor. Repetindo parte dos achados originais de *The Civic Culture* (1963), o autor também reproduz os pontos fracos da obra, utilizando acriticamente o conceito de cultura política. Portanto, nenhuma nova abordagem conceitual é proposta por Inglehart (1988), que apenas corrobora o que já foi dito anteriormente.

Talvez por isso, assim como Almond e Verba (1963), Inglehart (1988) recebeu diversas críticas. Mitchell Seligson (2002) relata que Inglehart (1988) teve como objetivo mostrar como a cultura cívica de um país está fortemente relacionada com a emergência e estabilidade da democracia. Inglehart (1988) teria encontrado uma conexão causal entre o que ele chama de síndrome de cultura cívica e democracia. Entretanto, Seligson (2002) critica o uso da média dos dados coletados para definir a cultura nacional, argumentando que isso pode muitas vezes distorcer a distribuição subjacente dos mesmos. Ademais, o autor critica a excessiva ênfase dada às atitudes individuais, o que enfraqueceria a hipótese de uma cultura nacional coletiva. (Seligson, 2002, p. 275) Ele acredita ser necessário comparar de forma minuciosa os dados de nível micro, e não apenas tirar uma média nacional das variáveis possíveis. A crítica central de Seligson (2002) é que os dados obtidos no nível macro precisavam ser corroborados a nível micro também<sup>2</sup>.

Enquanto que a crítica de Seligson (2002) é mais metodológica, Jackman e Miller (1996) questionam o viés etnocêntrico da obra, que distorceria os resultados para corroborar a hipótese de superioridade

<sup>3</sup> Ele utiliza o seguinte argumento: se metade da população expressa um nível alto de confiança interpessoal e metade expressa um nível baixo do mesmo, para eliminar a falácia individual, é necessário saber quão participativa é a metade com alta confiança e a com baixa confiança. Assim, se for descoberto que a metade com baixa confiança é mais participativa, isso mudaria substancialmente os resultados obtidos. É necessário então saber se a cultura política está atuando no nível individual, com pessoas com maior grau de confiança sendo mais participativas também. (Seligson, 2002, p. 275)

dade democrática do ocidente.<sup>3</sup> A crítica posta por Jackman e Miller (1996) é a falta de análise de países não-europeus. Além dos países da Europa, no livro de Inglehart de 1990 só estavam presentes Argentina e África do Sul. (Jackman e Miller, 1996, p. 649) Na obra anterior de 1988, nem mesmo esses estavam presentes, apenas Estados Unidos e Canadá, que possuem tradição certamente mais próxima da Europa.

Assim, os países analisados têm um desempenho democrático bastante similar, não havendo espaço para a discussão sobre países com outra tradição política. Portanto, não é possível comparar os níveis de desempenho democrático com os níveis de confiança, satisfação, etc., porque todos os países analisados já se encontram de fato como democracias. Assim, não se sabe os níveis de confiança e satisfação em regimes autoritários ou de qualquer outro tipo que não seja o modelo democrático ocidental. Então, a variável utilizada por Inglehart (1990, 1988) seria na verdade não de estabilidade democrática, mas de estabilidade política.

Outro autor que trabalhou com a questão da cultura política é Robert Putnam. Na obra *Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna* (2005)<sup>4</sup>, Putnam procura entender porque alguns governos democráticos têm bom desempenho e outros não. Com uma questão muito próxima ao que já havia sido perguntado por Inglehart (1988) e até mesmo Almond e Verba (1963), Putnam (2005) também responde de maneira similar, se apropriando da cultura política como fator causal. Entretanto, utiliza apenas o exemplo italiano, comparando o Norte e o Sul da Itália.

Ao contrário de Inglehart (1988), Putnam (2005) não nega a variável institucional, buscando entender como ela influencia a identidade, poder e a estratégia dos atores políticos italianos. Ele também não toma apenas como dada a influência da cultura política nos aspectos empíricos das instituições, então, a seguir, faz o caminho contrário, buscando entender como as variáveis históricas – ou poderíamos dizer culturais – influenciam o desempenho das instituições. (Putnam, 2005, p. 24) Putnam (2005) segue então uma abordagem multi-metodológica.

O trabalho faz diversas conclusões sobre desempenho insti-

---

<sup>4</sup> A obra de Inglehart analisada por Jackman e Miller é outra – eles analisam os dados presentes no livro *Culture Shift* (1990) –, mas como se trata do mesmo autor e uma mesma metodologia, creio que as críticas feitas também se aplicam à obra de Inglehart comentada acima.

<sup>5</sup> Com o título original de 1993 em inglês de *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*.

tucional e democracia, porém, focaremos aqui nos aspectos da pesquisa que giram em torno da questão da cultura política. Primeiro é necessário explicar que durante o período histórico analisado na obra, do ano de 1970 até 1990, a Itália passou por uma grande mudança governamental, onde as regiões locais adquiriram maior poder político, se tornando responsáveis por diversas políticas que antes estavam nas mãos do governo central.

Analisando a cultura das elites regionais, Putnam (2005) conclui que essa mudança teria sido benéfica, pois como diz o próprio autor, a elite política teria passado de um estado de intransigência ideológica, para um espaço de valorização das virtudes da contemporização e da experiência técnica. Uma menor porcentagem dos conselheiros regionais veria a política de sua região como ideológica, valorizando cada vez mais o pragmatismo político, que teria se tornado um modo de negociar. (Putnam, 2005, pp. 48-49) Assim, uma maior regionalização da política beneficiaria o desempenho democrático das regiões italianas. Mais uma vez, se torna questionável a imparcialidade da obra, pois, curiosamente, o autor americano conclui ser mais benéfico e democrático um tipo de governo descentralizado, próximo ao modelo federalista dos Estados Unidos.

O trabalho de Putnam (2005) recebeu diversas críticas. Sidney Tarrow (1996) afirma que o autor se baseia em um grupo de inferências comparativas sobre valores individuais e coesão comunitária que são de questionável validade histórica e que falta base estrutural para o seu argumento. Entretanto, a crítica mais contundente de Tarrow (1996) é a de que Putnam (2005) havia reconstruído a história italiana de maneira que se encaixe no seu modelo prévio de capital social.<sup>5</sup> (Tarrow, 1996, p. 389)

Isso nos remete à conclusão da obra de Robert Putnam (2005), onde o autor relata que apesar das mudanças na cultura da elite, as regiões do Sul e Norte da Itália ainda teriam níveis de envolvimento cívico diferentes, e segundo o autor, isso seria causado pela diferença nos níveis de capital social presente em cada região. O desempenho institucional dos governos locais do Norte seria melhor e sua população estaria mais satis-

---

<sup>5</sup> O conceito de capital social serve para descrever o conjunto de crenças compartilhadas que melhoram o desempenho dos Estados democráticos, como por exemplo, a confiança de seus cidadãos. (Putnam, 2005).

feita com os resultados obtidos, havendo também uma comunidade cívica mais intensa, com maior participação e confiança entre os cidadãos.

Tarrow (1996) critica o fato de Putnam (2005) não ter levado em conta estudos recentes que mostram um crescimento da atividade associativa nas regiões do Sul. Salienta que pouco tempo depois, as regiões do Norte sofreriam inclusive escândalos públicos de denúncia a casos de corrupção, separatismo, grupos de máfia, terrorismo e sequestro político. (Tarrow, 1996, p. 392) Ele também acredita ser simplista a visão defendida por Putnam (2005) de que o Norte teria raízes históricas democráticas. Tarrow (1996) afirma que o fato de que essas regiões terem origens associativas, não implica que elas sejam inerentemente cívicas ou até mesmo horizontais. Ele sinaliza que após um curto período de associações voluntárias, essas regiões lutaram constantemente por territórios e mercados, produzindo uma oligarquia urbana fechada e uma massa de indivíduos pobres. (Tarrow, 1996, p. 393)

Jackman e Miller (1996) também criticam o viés metodológico de Putnam (2005). De forma similar ao que Seligson (2002) havia percebido em Inglehart (1988), Jackman e Miller (1996) mostram que Putnam (2005) havia tirado somente uma média dos fatores que indicam o desempenho institucional de cada região italiana, para depois comparar essa média com sua cultura cívica atual e sua cultura cívica histórica. Entretanto, os autores mostram que se cada fator de desempenho institucional fosse comparado separadamente à cultura cívica, a correlação entre os dois se tornaria muito mais confusa e variada. Vistos individualmente, o grau de implantação de políticas públicas, reformas legislativas, e efetividade de resposta da burocracia, entre outros fatores, não teriam uma relação direta e clara com a cultura cívica da região. (Jackman e Miller, 1996, p. 643)

Outras diversas críticas aos trabalhos específicos de Putnam (2005) e Inglehart (1988) poderiam ser citadas, mas para o propósito do presente artigo creio que já é possível esboçar os argumentos centrais da discussão. Outros trabalhos de cultura política também poderiam ser citados, mas para introduzir a questão creio que o que foi dito é o suficiente para tirarmos algumas conclusões preliminares sobre o conceito de cultura política.

Vemos que muitas vezes o conceito de cultura política foi interpretado de forma muito rígida, definindo previamente tipos desejados de comportamentos que deveriam ser encontrados. Almond e Verba (1963) definiram categorias prévias em que se forma o pensamento e se vive a cultura, restringindo as variáveis possíveis, e assim limitando o escopo da análise. Determinando a priori formas possíveis de cultura, o conceito possuía, portanto, *ethos* fixo. Assim, seria necessário entender as variáveis de uma forma mais profunda, descobrindo visões de mundo que as justificam. (Ortner, 1984, Swidler, 1986)<sup>6</sup> Além do mais, por se tratar de dimensões subjetivas das coletividades, é difícil definir metodologicamente a importância dessas categorias no mundo concreto dos processos sociais passíveis de análise.

Pelo que foi visto no presente artigo, creio que uma conclusão possível seria que o grande problema dos estudos de cultura política não está no conceito em si, mas em sua aplicação metodológica e na produção de resultados, muitas vezes por demais generalizantes e pouco analíticos. Servem muitas vezes para corroborar estereótipos culturais prévios do que para produzir análises com resultados comprováveis e originais. Como afirma Margaret Somers (1995), o uso do conceito de cultura política resulta muitas vezes em análises defasadas, pois o termo está incorporado a uma estrutura cultural e política específica, baseada em grande parte no paradigma da teoria anglo-americana de cidadania, que objetivava a preservação das instituições democráticas liberais do ocidente. O conceito estaria estrangido empiricamente pelo espectro ideológico do ideal democrático anglo-americano, de resguardo das fronteiras entre o público e o privado. (Somers, 1995, p. 116)

Assim, o conceito de cultura política foi muitas vezes usado para analisar de forma normativa o desempenho de uma instituição, avaliada pela sua capacidade de preservar o direito à liberdade do cidadão, com a separação entre os espaços público e privado, e a possibilidade de manutenção dos valores democráticos. Entretanto, apesar do caráter etnocêntrico original do conceito, creio que ele ainda tem valor, se for utilizado com as devidas precauções metodológicas e cuidado com as proporções do argumento. Como afirma Elkins e Simeon (1979), a dificuldade em

<sup>6</sup> Ortner (1984) e Swidler (1986) usam esse argumento para analisar o conceito de cultura na obra de Geertz (1973), mas foram aqui apropriados para a presente discussão.

estabelecer ligações causais entre a cultura política e as variáveis que procuram explicá-la, é diminuída quando se limitam os tipos de variáveis dependentes e quando é possível especificar claramente o conteúdo da própria cultura política (Elkins e Simeon, 1979, p. 131).

Lane (1992) nota que apesar de o conceito de cultura política herdar as fraquezas de sua formulação original em *The Civic Culture* (1963), seus autores não seriam os responsáveis pelas suas dificuldades atuais, já que o conceito teria sido inclusive bastante original para a sua época. A grande dificuldade estaria nos seus sucessores, que falharam no projeto de melhorar o que foi herdado. Os dados necessários para fazer estudos intensivos e esclarecedores que expliquem as diferenças políticas entre diversos países estariam disponíveis, mas essas informações foram muitas vezes utilizadas apenas como uma variável residual para tentar explicar fenômenos que na verdade não saberíamos explicar.

Lane (1992) propõe a integração do conceito de cultura política com os estudos que seguem o modelo de escolha racional. Isso permitiria uma abertura para a diversidade de objetivos políticos no processo decisório, evitando a rigidez da explicação estritamente culturalista, onde apenas uma forma de agir – definida pela cultura nacional ou local – é possível. (Lane, 364, p. 1992) Apesar da viabilidade da integração dessas duas linhas teóricas ainda precisar ser discutida – discussão que vai além do escopo da presente pesquisa – outros autores também buscaram discutir a validade do conceito de cultura política.

Elkins e Simeon (1979) argumentam que não é possível definir a priori a validade da explicação cultural para o estudo de certo fenômeno – isso deve ser pensado ao longo da pesquisa. É necessário primeiramente analisar se explicações estruturais ou institucionais são mais adequadas para responder a sua questão de pesquisa. Apenas quando essas são descartadas é que uma explicação culturalista se tornaria pertinente e até mesmo persuasiva. Eles resumem dizendo que a cultura nacional é apenas um fator explicativo quando pessoas de uma mesma categoria social, mas de nações diferentes, têm diferentes percepções sobre determinado assunto. (Elkins e Simeon, 1979, p. 130)

Com uma análise weberiana, Stephen Chilton (1988) afirma que se a questão política envolve poder e legitimidade, como já dizia

Weber, então o conceito de cultura é intrinsecamente político. Sua sugestão é que os estudos de cultura política incorporem a questão da legitimidade, analisando também como o raciocínio moral é estruturado, incorporando a questão do poder no estudo de como é estabelecido o que é comum nas atividades públicas. (Chilton, 1988, p. 442)

Apesar das dificuldades na sua utilização, os autores parecem sinalizar que o conceito de cultura política ainda é uma ferramenta de análise pertinente para o entendimento da realidade social de um país, mas sublinham que o conceito deve ser utilizado com cautela, evitando principalmente o etnocentrismo. Nesse contexto, é possível aproveitar o caso brasileiro como exemplo. Para mostrar a contínua validade dessa área de pesquisa, serão mostrados na próxima seção diversos estudos sobre cultura política realizados no país, evidenciando suas contribuições para o melhor entendimento da realidade política e social do Brasil.

### **Cultura Política no Brasil: Democracia, Personalismo e a Centralidade do Estado**

O conceito de cultura política também já foi utilizado diversas vezes por autores brasileiros para estudar o contexto nacional. No caso brasileiro, esses estudos podem ser divididos em duas correntes gerais de análise: uma formada pelos teóricos da área de pensamento social e outra formada majoritariamente pelos cientistas políticos, que tiram proveito de surveys e outros dados empíricos para formular análises em grande parte quantitativas sobre a experiência brasileira pós-democratização.

Na área de pensamento social brasileiro, os grandes nomes da tradição sociológica do país já são mais do que conhecidos, entre eles estão Oliveira Vianna, Gilberto Freyre, Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda, Roberto da Matta, entre tantos outros. Apesar dos autores do pensamento social brasileiro não utilizarem o termo cultura política e possuírem uma metodologia muito mais literária, eles são colocados aqui como analistas de cultura política, pois analisam aspectos culturais da experiência política brasileira. Ademais, veremos diversas semelhanças entre os estudos de pensamento social e aqueles de cultura política.

Por causa da pluralidade de interpretações sobre o Brasil, Botelho e Schwarcz (2010) acreditam ser errôneo tentar supor alguma unidade duradoura entre esses autores. (Botelho e Schwarcz, 2010, p. 12) Entretanto, apesar da variedade nas reflexões, ainda é possível pensar em questões gerais que circundam as interpretações sobre o Brasil. Renato Lessa (2011) sugere a questão do Estado como macrotema que permeia todos os estudos integrante do chamado pensamento social brasileiro, principalmente a partir dos anos 1960. Esse período seria caracterizado pela afirmação progressiva do papel do Estado na configuração da sociedade brasileira, com sua presença e preeminência em praticamente todos os processos sociais. O Estado passaria a ser percebido como arena autárquica, na qual múltiplos processos decisórios tem lugar. (Lessa, 2011, p. 35)

Não pretendo me alongar nos estudos da área de pensamento social, já que esse não é o foco da presente pesquisa. Entretanto, sublinharei aqui alguns dos pontos registrados por Otávio Ianni (2002) como linhas de pensamento constantes, presentes em diversas interpretações sobre o Brasil. O primeiro seria a ideia de que no Brasil, o Estado constituiria a sociedade civil, já que esta seria pouco organizada, dispersa, de tal maneira que o Estado se constituiria em demiurgo da sociedade, realizando a sua articulação e direção, promovendo a sua mudança e tutela.

No segundo ponto levantado, Ianni (2002) argumenta que o Brasil seria um país cuja história estaria amplamente determinada pelos movimentos e exigências dos mercados externos, desde o colonialismo e o imperialismo ao globalismo, definindo-se por diferentes modalidades de sua inserção nos mercados externos. Em terceiro, o Brasil seria visto como um país patriarcal, marcado pelo patriarcalismo que se formaria e desenvolveria no curso dos séculos de escravismo, com desdobramentos no coronelismo, caciquismo, oligarquia, aliando-se a contínua e reiterada associação, mescla ou confusão entre o privado e público. (Ianni, 2002, pp.179-180)

Outro elemento presente em grande parte dos estudos sobre cultura política é o paradoxo entre a utilização pública da linguagem do universalismo de procedimentos e da competência técnica, enquanto que nas rotinas diárias dos brasileiros podem ocorrer diversas práticas

clientelísticas, favorecendo suas redes pessoais e utilizando o chamado “jeitinho” brasileiro. (Nunes, 2003, p. 121) Essa questão é central na análise de Nunes (2003) sobre a “gramática política” do país e também em trabalhos como DaMatta (1979), em sua já célebre análise da expressão “Você sabe com quem está falando?” (DaMatta, 1979). O paradoxo entre a polidez aparente do brasileiro e sua aversão às regras institucionais também é elemento crucial na definição do homem cordial, promovida no clássico de Sérgio Buarque de Holanda (1936).

Argumento que até nas análises mais atuais da ciência política, essas prerrogativas são muitas vezes reiteradas, apesar do método distinto de análise. Diversos autores questionam o nível de democracia no contexto atual brasileiro, argumentando que a institucionalização da democracia no Brasil não se traduziu em práticas democráticas individualizadas. (Rennó, 2003; Baquero, 2008; Moisés, 2008).

O estudo de Lúcio R. Rennó (2003) estuda a cultura política latino-americana por meio da análise do grau de ativismo cívico nos países da região, usando dois conjuntos de variáveis. O primeiro grupo enfoca questões de confiança interpessoal e tolerância na propensão de participação em associações da sociedade civil. O segundo conjunto centra-se nos incentivos criados por instituições formais do Estado para a ação coletiva na sociedade. (Rennó, 2003, p. 71) Os dados utilizados são dos surveys do *Latinobarômetro* e da *Market and Opinion Research International*. O primeiro conjunto de variáveis é em grande parte copiado do modelo de capital social de Putnam (2005), onde se buscava entender o grau de associação cívica dos cidadãos e como isso resultaria em uma maior estabilidade democrática. Apesar de Rennó (2003) estar de acordo com a análise de Putnam (2005), ele acredita que ela está incompleta.

A ênfase recairia especialmente sobre atributos psicológicos e sociais que afetariam as chances de participação dos indivíduos em formas de ação coletiva. Entretanto, como afirma Rennó (2003), o papel das instituições formais em estruturar a interação social, limitando o leque de comportamentos oportunistas e servindo como fonte de informação para atores políticos, teria sido quase totalmente desconsiderada. Retomando a crítica de Tarrow (1994) já vista ante-

riormente, Rennó (2003) corrobora a ideia de que o papel do Estado e o tipo de intervenção estatal não podem ser desconsiderados como fatores explicativos para o sucesso da ação coletiva. (Rennó, 2003, p. 74) Portanto, o segundo conjunto de variáveis incorporaria a teoria das estruturas de oportunidade política proposta por Tarrow (1994).

Rennó (2003) conclui que as variáveis relacionadas à ideia de capital social, como confiança interpessoal, tolerância e otimismo, apresentaram resultados mais inconsistentes e efêmeros na América Latina do que as variáveis que medem o impacto das estruturas de oportunidade política. (Rennó, 2003, p. 80) Assim, apesar dos incentivos formais – por meio das instituições do Estado – favorecerem a associação política, o capital social dos latino-americanos não teria essa mesma predisposição cívica.

A partir da análise dos surveys do *Latinobarômetro*, José Álvaro Moisés (2008) também busca analisar a experiência democrática brasileira por meio do estudo da cultura política dos seus cidadãos. O autor analisa a preferência ou não dos brasileiros pelo modelo democrático de governo. Perguntando se os entrevistados acreditam ser a democracia o melhor modelo de governo, o autor difere três tipos de entrevistados: os democratas, os autoritários e os ambivalentes. O estudo salienta que o Brasil está entre os três países na América Latina com o menor índice de democratas, sendo grande o número de ambivalentes. Perguntas também foram feitas a respeito das situações em que seria aceitável desrespeitar a lei. O autor observou que muitos dos entrevistados aceitariam medidas antidemocráticas em alguns casos, principalmente em situações de dificuldades econômicas e políticas. Isso ocorreria até mesmo entre aqueles definidos como democratas, que diziam ser a democracia o melhor tipo de governo possível. (Moisés, 2008, pg. 23).

Em conjunto, Moisés (2008) mostra que a cultura política brasileira é marcada pelo contraste entre a adesão normativa majoritária ao regime democrático e o severo julgamento dos cidadãos sobre a *democracy-in-action*, sublinhando que o desempenho das instituições não está sendo capaz de assegurar as expectativas dos cidadãos em relação ao regime. A insatisfação com a democracia e a desconfiança de suas instituições indica que os cidadãos não sentem que seus direitos

de participação e representação sejam canais efetivos para enfrentar os problemas nacionais. Concluindo, o autor aponta para a existência de uma conexão entre a ambivalência a respeito de valores políticos, a insatisfação com a democracia e a desconfiança de instituições, como partidos e Congresso Nacional. (Moisés, 2008, p. 36)

Marcello Baquero (2008) cita a herança clientelística e patrimonial do Brasil como obstáculos para a institucionalização de uma verdadeira democracia. Sua hipótese é que no Brasil haveria uma cultura política híbrida, que mistura dimensões formais procedimentais e informais, de tradição histórica, onde as instituições políticas geralmente carecem de credibilidade e legitimidade. (Baquero, 2008, p. 387) Utilizando dados do survey dos *Estudos Eleitorais Brasileiros* (ESEB) e do *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), Baquero (2008) também questiona o nível de democracia no contexto atual brasileiro.

Ele argumenta que, apesar de a democracia estar estabelecida a nível institucional, a maior participação política formal não teria se traduzido em participação social. Segundo ele, permaneceriam vícios políticos tradicionais no Brasil, que contribuiriam para a ineficiência das instituições governamentais, gerando predisposições nos indivíduos que o estimulariam a não acreditar e não confiar nas regras do contrato social vigente. (Baquero, 2008, p. 382) Assim, o Brasil não teria um bom nível de qualidade democrática.

Analisando as respostas de brasileiros a diversas questões de cultura política presentes no survey, Baquero (2008) observa uma tendência à aceitação de um comportamento por parte dos gestores públicos que não está de acordo com princípios administrativos éticos. Nota também uma postura entre os brasileiros de resignação e hostilidade em relação à política, captando também predisposições definidas pelo autor como de caráter não republicano em relação a medidas que deveriam ser adotadas para punir políticos que se desviavam de práticas políticas éticas. O autor conclui que no Brasil não haveria mecanismos eficazes de fiscalização.

Baquero (2008) utiliza o conceito de capital social de Putnam (2005), definindo três dimensões de análise: redes, normas e sanções. No Brasil, os cidadãos possuiriam o fator de redes, valorizando o en-

volvimento político, porém, não teriam o fator de normas nem sanções, pois não acreditariam no respeito às regras formais e nem a punição àqueles que desrespeitam essas regras. (Baquero, 2008, p. 404) Apesar de não estar colocado de forma explícita, poderíamos dizer que, segundo essa análise, o Brasil não compartilharia da cultura cívica valorizada por Almond e Verba (1963), Inglehart (1988, 1990) e Putnam (2005).

A partir dessas pesquisas, é possível notar que os autores tendem a concluir que haveria no Brasil uma dificuldade associativa dos cidadãos, faltando-lhes coesão social. Como argumentou Ianni (2002) e Lessa (2011), esse cenário fez com que o Estado adquirisse no Brasil o papel de elo organizador da sociedade. Entretanto, para Carlos Alberto Almeida (2007), essa situação de favorecimento do Estado seria apenas temporária. Baseando-se em dados construídos pela Pesquisa Social Brasileira (PESB), o autor sustenta que no Brasil haveria um abismo entre a cultura política dos mais pobres e dos mais ricos. (Almeida, 2007, p. 25). Quanto mais alta é a classe social do indivíduo, possuindo também uma maior escolaridade, menor seria a preferência pela ação estatal. O autor argumenta que apesar de ser um processo longo, seria inexorável a mudança dessa preferência pela intervenção estatal. Segundo ele, quanto mais a população se escolarizasse, menor seria a preferência pelo Estado. (Almeida, 2007, p. 210)

Entretanto, sua análise do estatismo brasileiro foi bastante criticada, pois o autor não consegue explicar como mudanças em escolaridade resultam em diferenças culturais em relação à percepção sobre o Estado. Como apontado por Capistrano (2008), a desigualdade de renda marcante no Brasil sugere a existência de diferenças na cultura política daqueles que têm riqueza material e daqueles que não têm, mas os dados disponíveis na obra de Almeida (2007) não são suficientes para afirmar que essa diferença está necessariamente relacionada com a questão da escolaridade. (Capistrano, 2008, pg. 394) Assim, o autor não explica porque as diferenças ocorreriam exclusivamente pela questão educacional e não pelas diferentes experiências de vida.

Também criticando o papel do Estado, em análise qualitativa, Elisa Reis (1988) comenta sobre como os processos políticos impactam e são impactados pela ideologia brasileira, construída histórica-

mente de forma a privilegiar a ação estatal. Para ela, o Brasil seria marcado pela ideologia autoritária, que faz com que o Estado exerça papel de tutela sobre a sociedade. Ela argumenta que na História brasileira há uma permanência da ação estatal como modelo principal de desenvolvimento. Nesse sentido, para ela o Estado seria um elemento central da cultura política brasileira.

Apesar de não analisar a cultura política brasileira, Boschi (2010) ilumina os aspectos institucionais que possibilitaram e possibilitam um alto grau de intervenção estatal a nível nacional. Ele argumenta que a atuação estatal pode ocorrer de forma positiva, salientando os aspectos expansivos do Estado brasileiro, que estabelece uma intervenção crescente no domínio produtivo, formando então a base para o crescimento econômico. Tendo o poder executivo como ator central nesse processo, seria o Estado que regularia as relações de trabalho, as condições para a mobilização de setores populares e seu ingresso na política. (Boschi, 2010, p. 92).

## CONCLUSÕES

Vemos alguns pontos em comum nas análises sobre a cultura política brasileira. Os autores concordam no fato de haver uma lacuna entre as dimensões normativas e práticas da política latino-americana e principalmente brasileira. (Rennó, 2003; Baquero, 2008; Moisés, 2008). As estruturas formais do Estado favorecem práticas democráticas e transparentes, mas as experiências individuais contestam essa perspectiva. Como mostrou Ianni (2002), há uma tendência entre os autores brasileiros a concordarem com a ideia de que a sociedade civil brasileira é pouco organizada, construindo o Estado como elo organizador da estrutura social.

Argumento que no caso brasileiro são as instituições e leis fornecidas pelo próprio Estado que possibilitam a inserção do cidadão na vida política. Práticas associativas surgidas espontaneamente no âmbito privado seriam escassas. Como afirmou Rennó (2003), o que condiciona o ativismo da sociedade civil na América Latina é muito mais a existência de aberturas e garantias oferecidas por

instituições formais do que os indicadores de capital social. (Rennó, 2003, p. 80) O mesmo já havia sido concluído por José Murilo de Carvalho (2001), que formula o conceito de ‘Estadania’ para sinalizar como no Brasil o conceito de cidadania está ligado diretamente ao conceito de Estado, pois é ele que organizaria a própria cidadania.

Questões como essa mostram a relevância de se continuar a estudar a cultura política do Brasil e de outros países. Assim, apesar dos limites conceituais mostrados ao longo do texto, o conceito de cultura política continua relevante para se entender a realidade social. Como vimos no caso brasileiro, a análise da cultura política nacional pode clarificar diversas questões sobre as práticas sociais do país, evidenciando as formas como os cidadãos encaram a política dentro do contexto nacional. É a partir desse conceito em que se busca pensar analiticamente as formas como os indivíduos e as coletividades formam seus valores, opiniões e crenças políticas. Ademais, como futuro caminho de análise, é possível pensar também em como a cultura influencia a prática política e vice versa. Portanto, como conclusão, é possível dizer que a cultura política continua sendo uma variável importante nas análises das ciências sociais.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. C. *A cabeça do brasileiro*. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1966 [1963].
- BAQUERO, M. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Revista Opinião Pública*, Vol.14, nº2, pp.380-413, 2008.
- BOSCHI, Renato. Corporativismo Societal, a Democratização do Estado e as Bases Social-Democratas do Capitalismo Brasileiro. *Inteligência*, nº48, pp.84-103, 2010.
- BOTELHO, A.; SCHWARCZ, L. *Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; DINIZ, E. Empresariado industrial,

- democracia e poder político. *Novos Estudos Cebrap*, nº84, pp. 83-100, 2009.
- CAPISTRANO, D. Um retrato dos brasileiros. *Sociedade e Cultura*, Vol. 11, nº. 2, pp.393-395, 2008.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- CHILTON, St. Defining political culture. *Western Political Quarterly*, Vol. 41, nº3, pp. 419-445, 1988.
- DUTRA, E. R. de F. História e Culturas Políticas. Definições, usos e genealogias. *Varia História*, nº28, pp.13-28, 2002.
- ELKINS, D.; SIMEON, R. A Cause in Search of Its Effect, or What Does Political Culture Explain? *Comparative Politics*, Vol. 11, nº2, pp.127-145, 1979.
- DA MATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco, 1979.
- GEERTZ, C. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books, 1973.
- HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995 [1936].
- IANNI, Octávio. Tipos e mitos do pensamento brasileiro. *Sociologias*, Ano 4, nº7, pp.178-187, 2002.
- INGLEHART, Ronald. The Renaissance of Political Culture. *American Political Science Review*, Vol. 82, nº4, pp. 1203-1230, 1988.
- INGLEHART, R. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, 1990.
- JACKMAN, R.; MILLER, R. A Renaissance of Political Culture? *American Journal of Political Science*, Vol. 40, nº3, pp. 632-659, 1996.
- KUSCHNIR, K. e CARNEIRO, L. P. As Dimensões Subjetivas da Política: Cultura Política e Antropologia da Política. *Estudos Históricos*, Vol. 13, nº24, pp. 227-250, 1999.
- LANE, R. Political Culture: Residual Category or General Theory? *Comparative Political Studies*, Vol. 25, nº4, pp.362-387, 1992.
- LESSA, R. Da interpretação à ciência: por uma história filosófica do conhecimento político no Brasil. *Lua Nova*, nº 82, pp.17-60, 2011.

- MOISÉS, J. A. Cultura Política, Instituições e Democracia – lições da experiência brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 23, nº66, pp.11-44, 2008.
- NUNES, E. de O. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- ORTNER, Sherry B. *Theory in anthropology since the sixties. Comparative Studies in Society and History*, Vol. 26, nº1, pp.126-166, 1984.
- PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- PYE, L.; VERBA, S. *Political Culture and Political Development*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1965.
- RENNÓ, L. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. *Revista de Sociologia e Política*, nº 21, pp.71-83, 2003.
- SELIGSON, M. The Renaissance of Political Culture or the Renaissance of the Ecological Fallacy. *Comparative Politics*, Vol. 34, nº3, pp.273-292, 2002.
- SOMERS, M. R. What's Political or Cultural about Political Culture and the Public Sphere? Toward an Historical Sociology of Concept Formation. *Sociological Theory*, Vol. 13, nº2, pp. 113-144, 1995.
- SWIDLER, A. Culture in Action: Symbols and Strategies. *American Sociological Review*, Vol. 51, nº2, pp. 273-286, 1986.
- TARROW, S. Making social science work across space and time: A critical reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work. *American Political Science Review*, Vol. 90, nº2, pp. 389-397, 1996.
- VERBA, S. *Elites and the idea of equality: A comparison of Japan, Sweden, and the United States*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1987.

Recebido em: 11/12/2014.

Aprovado em: 13/05/2005.