

CULTURA POLÍTICA E CAPITAL SOCIAL: UMA REVISÃO TEÓRICA ACERCA DE DOIS CONCEITOS CENTRAIS NOS ESTUDOS DE COMPORTAMENTOS E ATITUDES POLÍTICAS*

POLITICAL CULTURE AND SOCIAL CAPITAL: A THEORETICAL REVIEW OF TWO MAJOR CONCEPTS IN STUDIES ABOUT POLITICAL BEHAVIOR AND ATTITUDES

Bruno Mello Souza[†]

Resumo: O presente artigo tem por objetivo realizar uma revisão teórico-conceitual a respeito da cultura política e do capital social, buscando discutir a importância destes conceitos nos estudos políticos sem deixar de trabalhá-los de forma crítica, abordando lacunas, limites, e as possibilidades que tais perspectivas podem trazer no âmbito da Ciência Política. Enfatiza-se como os estudos de cultura política buscam, a partir de padrões comportamentais e de pesquisas centradas na opinião pública, compreender a democracia e os pilares que a sustentam- ou não- no nível cultural. Apresenta-se, ainda, a vertente que analisa o capital social, surgida no seio dos estudos culturalistas, a partir de uma abordagem sobre os níveis de confiança estabelecidos entre os sujeitos e as instituições, e também destes sujeitos com os demais. Busca-se, com esta revisão, trazer o aporte conceitual oferecido pela cultura política e pelo capital social e a partir dele gerar uma reflexão acerca da natureza de problemas que tais perspectivas podem se habilitar a resolver.

Palavras-chave: Cultura política. Capital social. Democracia. Opinião pública. Comportamento político.

Abstract: This paper aims to produce a theoretical and conceptual review about political culture and social capital, seeking to discuss the importance of these concepts in political studies without using them in an uncritical way, addressing gaps, limits and possibilities that those perspectives can bring to Political Science. The paper emphasizes how political culture studies aim, by using behavioral patterns and research focused on public opinion, to understand

* Esta revisão de bibliografia origina-se especialmente do marco teórico da tese “Transições e democracia: impactos da confiança nas Forças Armadas sobre a cultura política e o capital social de brasileiros e argentinos”, defendida pelo autor em maio de 2016.

† Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pós-doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Piauí. E-mail: bmellosouza@yahoo.com.br

democracy and its possible bedrocks at the cultural level. It also presents a line - which emerged within culturalists - which analyzes social capital using an approach to the levels of trust established between subjects and institutions, and also among these subjects. This review has the purpose of presenting the conceptual contribution of political culture and social capital and, from it, generating a reflection about the nature of the problems that such perspectives can solve.

Keywords: Political culture. Social capital. Democracy. Public opinion. Political behavior.

1 Introdução

A Ciência Política oferece uma considerável quantidade de enfoques teóricos e metodológicos para a abordagem de distintos fenômenos políticos. É possível examinar o contexto político de um país ou de uma região por meio de um olhar sobre o funcionamento das instituições (DAHL, 1973; SCHUMPETER, 2013). Também pode-se verificar o fenômeno político através da compreensão do jogo estabelecido entre as elites políticas e as esferas de poder (MILLS, 1981; MOSCA, 1992). Ainda, é possível abordar a questão democrática examinando-a pelo prisma da participação política (VERBA; NIE, 1987; AVRITZER, 2008). São relevantes, também, os estudos acerca das relações políticas entre os Estados em nível internacional (CERVO, 2001; WALTZ, 1979). Por fim, têm ganhado força também as investigações relacionadas a questões de gênero, sexualidade, etnias e identidades em um mundo cada vez mais plural que se depara com o desafio de quebrar barreiras, preconceitos e estigmas que excluem pessoas que ainda buscam garantir uma cidadania plena, não só no nível das leis e das formalidades, mas também nas relações cotidianamente estabelecidas (FREIDENBERG, 2015; MIGUEL; BIROLI, 2010).

Além dessas diversas alternativas de abordagem, e não necessariamente excludente com as mesmas, existem os estudos de cultura política, que buscam, a partir de padrões comportamentais e de pesquisas centradas na opinião pública – ou, para sermos mais precisos, nas distintas opiniões públicas –, compreender a democracia e os pilares que a sustentam – ou não – no nível cultural. Origina-se também dos estudos culturais a vertente que analisa o capital social, conceito que se relaciona com a cultura política ao buscar, a partir de uma abordagem sobre os níveis de confiança estabelecidos entre os sujeitos e as instituições, e também destes sujeitos com os demais, verificar se maiores patamares de confiança interpessoal e institucional incidem numa maior capacidade de resolução de problemas e conflitos, e também de elaboração de demandas da população junto às esferas de governo. O presente artigo tem por objetivo então realizar uma revisão teórico-conceitual a respeito da cultura política e do capital social, buscando discutir a importância destes conceitos nos estudos políticos sem deixar de abordá-los de forma crítica, abordando lacunas, limites e as possibilidades que tais perspectivas podem trazer no âmbito da Ciência Política. Com isso, não se quer defender a supremacia de tal abordagem, o que seria até certo ponto ingenuidade quando tratamos de uma área de conhecimento a-paradigmática como é a Ciência Política. Distintos caminhos analíticos não são excludentes entre si e podem até mesmo ser complementares quando se realiza um diálogo franco visando a construção de

conhecimento. O que se pretende com esta revisão é trazer o aporte conceitual oferecido pela cultura política e pelo capital social e, a partir dele, gerar uma reflexão acerca da natureza de problemas que tais perspectivas podem se habilitar a resolver.

2 Cultura política

De um modo geral, pode-se afirmar que a cultura política trata das perspectivas e enfoques que os sujeitos desenvolvem com relação à política e como eles se veem inseridos nos contextos de assuntos políticos. Este conceito origina-se em um cenário no qual estava posta uma forte crise na crença em relação ao triunfo da racionalidade humana e na liberdade, crise essa em grande medida vinculada ao desenvolvimento do Fascismo e do Comunismo após a I Guerra Mundial. Tais eventos colocaram em dúvida a crença na inevitabilidade da democracia no Ocidente e puseram em xeque o futuro da democracia em nível mundial, com o advento, por exemplo, de explosões nacionalistas ocorridas na Ásia e na África (ALMOND; VERBA, 1965).

Almond e Verba (1965) são os autores do livro que serviu como pilar principal para as análises de cultura política na Ciência Política, *The civic culture*, no qual definem cultura política, de modo geral, como sendo o processo pelo qual as orientações e as atitudes dos sujeitos se estruturam em relação ao sistema político e às suas instituições. Centram-se, assim, no modo como os cidadãos se relacionam com o contexto institucional e com o modo como a política “acontece” em diferentes contextos. Os autores postulam o surgimento de uma “nova cultura política”, calcada na participação política do cidadão comum, que pode ser configurada de duas maneiras: democrática ou autoritária (ALMOND; VERBA, 1965). Dentro dessa dicotomia, o Estado democrático possuiria o papel de oferecer ao cidadão comum a oportunidade de se colocar como parte do processo decisório, ao passo que um regime totalitário colocaria o mesmo num papel de “sujeito participante”. Dessa forma, o modelo democrático necessitaria de algo mais do que a mera existência de instituições formais, uma vez que as mesmas também podem ser encontradas em muitos regimes totalitários. O elemento diferenciador e a necessidade para a configuração de uma democracia efetiva dizem respeito a uma cultura política democrática (IDEM, 1965). Almond e Verba salientam que a cultura política possui relação com fatores que remetem à formação histórica de um país e que geram características relacionadas às predisposições atitudinais dos cidadãos em relação à política.

Almond e Verba elaboram, dessa forma, uma classificação das orientações políticas dos sujeitos, dividindo-as, para efeitos analíticos, em três tipos: (a) cognitivas, (b) afetivas e (c) avaliativas. As orientações cognitivas são aquelas concernentes aos conhecimentos e às crenças dos indivíduos a respeito dos objetos políticos. As orientações de cunho afetivo refletem os sentimentos de ligação e envolvimento que os agentes partilham em relação a tais objetos. Já as orientações avaliativas, por sua vez, são uma combinação dos dois tipos anteriores, desembocando em julgamentos e opiniões em relação à política (ALMOND; VERBA, 1965). Para além dessa classificação, os autores enfatizam que a autoestima política, ou seja, uma autoavaliação sobre a relevância que os indivíduos creem ter no cenário político, interfere nas predisposições sobre a política: quanto maior tal autoestima, mais os cidadãos apresentam interesse e vontade de

participar da política (IDEM, 1965). Esse postulado remete à noção de eficácia política subjetiva, na qual os sujeitos apresentam a percepção de que sua participação e engajamento na esfera política efetivamente geram impactos em termos de resultados e soluções de suas demandas por parte do governo. Desse modo, os sujeitos sentem-se “ouvidos” pelas esferas governamentais e, o mais importante, sentem-se como entes capazes de, por via da inserção política, mudarem os seus destinos.

Com o intuito de compreender com maior profundidade a cultura política, Almond e Verba elaboram uma tipologia na busca de refinar este conceito. Classificam, então, a cultura política em três diferentes tipos que podem ser considerados “ideais” na acepção weberiana deste termo: (1) paroquial, (2) sujeita e (3) participante. No primeiro tipo, os cidadãos apresentariam pouco ou nenhum conhecimento em relação aos objetos políticos, fato que surge como entrave para a formação de sentimentos ou julgamentos em relação aos mesmos. No segundo tipo, os indivíduos possuem uma consciência relativamente elaborada a respeito dos mecanismos de satisfação de demandas, ao passo que não possuem o mesmo nível de conhecimento e interesse sobre os instrumentos de encaminhamento das demandas, ficando, dessa forma, sujeitos ao poder instituído, entendido, assim, como soberano ou absoluto. O terceiro tipo relaciona-se aos casos em que os cidadãos compartilham uma cultura política na qual são dotados de conhecimentos, orientações afetivas e avaliativas em relação ao sistema como um todo, e adotam, com isso, posturas ativas pelo fato de possuírem um bom nível de eficácia política subjetiva (IDEM, 1965). Uma cultura política que possua um balanço entre os três tipos ideais seria, para Almond e Verba, a mais favorável e desejável, configurando uma cultura cívica. Para que tal intento seja alcançado, faz-se necessário que haja uma redução das disparidades sociais e uma participação moderada dos sujeitos, estando estes habilitados a inibir possíveis desmandos do governo por possuírem um alto conhecimento dos mecanismos institucionais e um considerável senso de eficácia política subjetiva (IDEM, 1965).

Com base nos postulados de Almond e Verba, José Álvaro Moisés (1995) examina a consolidação democrática no caso brasileiro, levando em consideração o contexto de transição à democracia após a ditadura militar que perdurou por duas décadas no país. De acordo com o autor, esse tipo de cenário normalmente é caracterizado pela incerteza, ou seja, trata-se da mudança de um regime autoritário para “alguma outra coisa” não muito clara, e que pode ser de natureza democrática, ou não. Moisés trata a cultura política como variável “interveniente” que se articula com maior ou menor intensidade tanto com variáveis estruturais e instrumentais como com aquelas especificamente políticas. Dessa maneira, a cultura política pode ser mobilizada para compreender por que um regime político se consolida, ganha continuidade ao longo do tempo e se estabiliza (MOISÉS, 1995).

José Álvaro Moisés sublinha que os comportamentos e atitudes não são fenômenos isolados dos padrões de interação encontrados na base do funcionamento das instituições políticas. Os padrões comportamentais e atitudinais estabelecem relação com o âmbito das instituições, entrando em sintonia com o funcionamento das molduras formais da democracia (MOISÉS, 1995). No caso do Brasil, o autor destaca a existência de um “paradoxo da legitimidade democrática”, que consiste no fato de que vícios políticos herdados do período autoritário ainda persistem com

força na cultura política brasileira, configurando-se como uma ameaça para a democracia no país (IDEM, 1995).

Outro teórico de fundamental importância nos estudos de cultura política é Ronald Inglehart (1990), que definiu este conceito como tratando-se das atitudes básicas, valores e habilidades existentes em diferentes culturas. A principal contribuição do autor é a de acrescentar o aspecto temporal e intergeracional aos estudos sobre cultura política. Ele constata mudanças bastante significativas nas culturas das sociedades industriais, provenientes de mudanças econômicas, tecnológicas e sociopolíticas nestas sociedades (INGLEHART, 1990). O autor postula que tais mudanças acontecem de maneira gradativa, refletindo mudanças nas experiências formativas que moldam as diferentes gerações. Nesse sentido, os valores tradicionais e as normas permanecem presentes em gerações antigas, contudo novas orientações vão penetrando nas novas gerações, constituindo uma substituição ou realocação das tradições (IDEM, 1990). Nas sociedades que satisfazem as necessidades materiais básicas, alteram-se, por consequência, os direcionamentos das preocupações dos sujeitos, configurando um contexto pós-materialista, no qual as prioridades passam a relacionar-se a questões como autoexpressão, qualidade de vida e preservação do meio ambiente (IDEM, 1990).

Em resumo, a base original do conceito de cultura política é fornecida pelo estudo de Almond e Verba (1965) em sua definição da mesma como sendo as orientações e atitudes dos cidadãos em relação ao sistema político e às suas instituições. Dentro desta concepção, aparecem como características fundamentais a sofisticação política, refletida pelo interesse e conhecimento dos cidadãos sobre o funcionamento dos mecanismos institucionais dos governos, e o nível de orientações de ordem avaliativa, uma vez que, quando se avalia bem um governo, quando se configura uma relação de confiança nesse sentido, os cidadãos se sentem mais satisfeitos e capazes de agir e serem ouvidos no processo político, aumentando sua eficácia política subjetiva. Cabe enfatizar também, conforme a perspectiva destes autores, a distinção entre culturas políticas, sendo que determinadas configurações seriam mais afeitas a uma democracia, e, portanto, à sua condição mais maximalista de participação dos cidadãos (ALMOND; VERBA, 1965).

Também é importante destacar que a abordagem culturalista agrega conteúdo aos estudos políticos ao trazer à tona uma relação intrínseca que não pode ser desconsiderada entre a esfera institucional e a maneira como os sujeitos se posicionam em relação a ela. O traçado institucional tem importância significativa, mas necessita de complementações oferecidas por padrões comportamentais e atitudinais capazes de promover, por exemplo, a consolidação da democracia, com um maior apego da população a valores caros à mesma (MOISÉS, 1995). A contribuição de Inglehart (1990) a despeito das diferenças em termos de relação causal estabelecida, que para o referido autor trata-se dos impactos das mudanças socioeconômicas sobre a cultura política, também merece destaque dentro dessa perspectiva teórica.

Quando nos aproximamos do caso da América Latina, podemos nos remeter à relevância do prisma da cultura política ao perceber que estes países possuem uma democracia em sua dimensão poliárquica relativamente consolidada, com eleições competitivas, respeito a direitos políticos, existência de canais de comunicação alternativos e liberdade para votar e ser votado (FREIDENBERG, 2007) que se mantém de forma simultânea com uma incongruência entre a

dimensão institucional e o comportamento dos cidadãos, em virtude da presença de gritantes desigualdades sociais. A população padece com uma série de problemas, tais como a pobreza, as desigualdades na distribuição de renda, o desemprego, a falta de acesso à saúde e a violência. A existência destes conflitos fornece indícios de que meros procedimentos não são suficientes para resolver os problemas dos cidadãos, que se veem cada vez mais distantes das esferas decisórias, que por sua vez não dão uma resposta eficaz na resolução destes problemas, a despeito dos avanços em termos de moldura formal (BAQUERO, 2006).

Essas incongruências não implicam que as normas e os procedimentos sejam de menor importância. As instituições são indispensáveis para o funcionamento democrático, contudo, devem ser complementadas por uma cultura política propícia ao funcionamento destas estruturas procedurais. Desse modo, faz-se necessário pensar em dispositivos alternativos e mais eficientes de engajamento político. Cabe ressaltar que uma cultura política com orientação para a participação é capaz de gerar estoques de capital social (PUTNAM, 1996; COLEMAN, 1988), ou seja, possui o potencial de aumentar a confiança tanto entre as pessoas como entre as mesmas e as instituições políticas. Assim, se existe uma cultura política caracterizada por interesse e engajamento, voltada à valorização da democracia, é de se esperar que os laços estabelecidos entre os membros de uma sociedade se fortaleçam através da noção de bem comum, e que também aumente a confiança nas instituições, desde que essas ações encontrem correspondências eficazes de parte dos governos. Por isso, este conceito, intrinsecamente conectado à cultura política, será abordado a seguir.

3 Capital social

A abordagem do capital social também é relevante como elemento substantivo numa democracia que ultrapasse o nível minimalista. No campo da Ciência Política, o capital social é uma categoria analítica utilizada por Robert Putnam (1996) em sua pesquisa que compara as regiões norte e sul da Itália. O autor verifica, dessa maneira, as formas alternativas que podem ser construídas pelos sujeitos para a organização e a realização de suas demandas. As relações de confiança nos níveis interpessoal e institucional são os fatores centrais que estabelecem a categoria de capital social. Além disso, tais relações são dadas em diferentes dimensões, sejam formais, informais ou na organização das demandas, tendo ponto de contato com as esferas governamentais ou na construção de redes de solidariedade comunitárias, buscando a viabilização de objetivos comuns, com base na cooperação.

Os principais autores que trabalham o capital social como elemento positivo, além de Putnam (1996), são Coleman (1988) e Fukuyama (2001). Durlauf e Fafchamps (2004) ressaltam que estes estudiosos desenvolvem seus trabalhos tomando por base três princípios subjacentes: (1) o capital social produz externalidades positivas para os componentes de um grupo; (2) estas externalidades são alcançadas por meio de confiança, normas e valores recíprocos e suas consequências sobre as expectativas e comportamentos; (3) os valores, as normas e a confiança mútua emergem a partir de mecanismos informais de organizações que se baseiam em redes sociais e associações.

A primeira definição do conceito de capital social foi feita por Lyda Hanifan (1916), que o estabeleceu como sendo um conjunto de elementos que permeiam a vida cotidiana dos sujeitos, como boa vontade, simpatia, camaradagem, plasmado nas relações sociais destes indivíduos. Hanifan vislumbra o capital social como um tipo de “bem” que pode ser “economicizado”, acumulado como um capital capaz de ajudar a melhorar as condições de vida dos membros de uma comunidade. Posteriormente, o conceito foi abordado por Pierre Bourdieu (1980), que o definiu em termos gerais como sendo o poder de mobilização que os indivíduos possuem em relação a um grupo. Trata-se, nessa ótica, de um bem perseguido individualmente por cada sujeito, aprimorando e expandindo suas relações, ao estabelecer laços estratégicos em busca de seus objetivos. Dentro dessa perspectiva, as redes sociais não são dadas naturalmente e precisam ser construídas por meio de investimentos racionais pautados por distintas estratégias, tendo como finalidade a obtenção de outros benefícios (PORTES, 1998).

Mark Granovetter (1973; 1984 apud MILANI, 2003), utilizando uma abordagem distinta, define o capital social partindo do princípio de que as ações econômicas dos agentes encontram-se inseridas nas relações sociais. Com isso, as redes estabelecidas teriam potencial para gerar capital social, ajudando a reduzir *comportamentos* oportunistas e promovendo uma confiança mútua entre tais agentes. John Durston (2001), por seu turno, afirma que o capital social seria correspondente ao conteúdo de determinadas relações estabelecidas socialmente, quais sejam, aquelas que combinam atitudes de confiança com posturas de cooperação e reciprocidade, proporcionando, desta maneira, maiores benefícios a seus possuidores. Já Robinson (2002 apud MILANI, 2003) enfatiza que o capital social refere-se a uma série de recursos acessíveis a indivíduos ou grupos, uma vez que constituam uma rede de conhecimento mútuo. Essa rede configura-se, então, como uma estrutura social dotada de aspectos, tais como relações, normas e confiança, que ajudam no desenvolvimento de coordenação e cooperação, produzindo benefícios comuns. Partindo dessa ótica, o capital social aparece como um “bem” cumulativo, podendo aumentar em função de aspectos como o ambiente político e legal, os termos do compromisso – referentes aos valores predominantes no sistema social –, as regras do compromisso – estabelecidas pelas formas que assumem as relações sociais e a transparência de informações – e os processos de interação (ROBINSON, 2002 apud MILANI, 2003).

Coleman (1988), por sua vez, trabalha o capital social do ponto de vista da criação de capital humano. O autor define o capital social por sua função como uma variedade de entidades detentoras de dois elementos em comum: o primeiro destes elementos é que todas consistem de alguns aspectos que remetem às estruturas sociais; o segundo é que, por meio destes mecanismos, encontram-se facilitadas certas ações por parte dos atores sociais dentro da estrutura. Esta abordagem proporcionou espaço para a redefinição de uma gama de processos diferentes e até mesmo contraditórios de capital social: (1) inclui mecanismos, como reciprocidade e aplicação das normas pelo grupo, que geram capital social; (2) as consequências de sua posse, tal como o acesso privilegiado à informação; e (3) a organização social “apropriável” que fornece o contexto para fontes e efeito para materialização. Nesse contexto, os recursos obtidos por meio de capital social possuem, do ponto de vista do sujeito que os recebe, o caráter de “presente”.

Ao criticar Coleman, Alejandro Portes (1998) sublinha que o autor não conseguiu

distinguir entre os possuidores de capital social as fontes de capital social e os recursos políticos em si, inerentes a estas relações. Torna-se importante, assim, distinguir entre as motivações daqueles que recebem e aqueles que doam nas trocas mediadas pelo capital social, e é nesse ponto que o referido autor consegue fazer a articulação e diferenciação entre os diferentes papéis estabelecidos por meio dos atores nos mecanismos do capital social. Os “receptores” tentam, em seu papel, obter acesso a bens valiosos facilmente compreensíveis; já os doadores, por seu turno, possuem motivações muito mais complexas, uma vez que eles fornecem estes bens sem obter um retorno imediato (PORTES, 1998). Além disso, Portes sugere que os teóricos do capital social devem dedicar-se a responder a alguns problemas de ordem analítica, como separar a definição do conceito dos seus efeitos, estabelecer controles de direcionalidade para que a presença de capital social possa ser verificável antes de produzir os seus efeitos, controlar outros fatores capazes de interferir e explicar o capital social, e também identificar as origens históricas do capital social nas diferentes sociedades de maneira sistemática.

Fukuyama (2001) define capital social como uma norma informal capaz de promover a cooperação entre os indivíduos, calcado em relações de reciprocidade. Ao passo que na dimensão econômica estes laços servem para reduzir custos de transação, na esfera política eles promovem um tipo de vida associativa necessário para o sucesso de governos limitados, no contexto democrático moderno. Ao mesmo tempo em que o capital social provém, diversas vezes, de jogos baseados no já bastante conhecido “dilema do prisioneiro”, ele também possui sua origem em aspectos tais como religião, experiências históricas compartilhadas e outros tipos de normas culturalmente estabelecidas (FUKUYAMA, 2001).

Entretanto, Fukuyama chama atenção para um aspecto de fundamental importância e que se coloca como uma questão bastante relevante para a análise de alguns processos institucionais: dificilmente estes laços podem ser produzidos por meio de políticas públicas, dada a complexidade de fatores que englobam a “criação” de capital social, considerando também que suas fundações culturais são elementos que dificultam este intento. Por outro lado, se existe tal dificuldade da constituição de impactos de políticas públicas sobre o capital social, isso não significa a impossibilidade de tal relação, seja de um ponto de vista negativo, seja de um ponto de vista positivo.

Riedl e Vogt (2003), examinando o caso de uma cidade do interior do Rio Grande do Sul, colonizada por alemães – Santa Cruz do Sul –, trataram de verificar os motivos para uma diminuição do capital social na cidade, que possui tradição associativa gerada pela colonização. Dentre outros motivos, os autores destacam que a intervenção estatal foi responsável por tal diminuição, devido a políticas tais como proibição de associações no Estado Novo; impedimento das escolas comunitárias de ensinarem o idioma alemão; limitações e fortes restrições à atuação financeira das cooperativas e os estímulos às multinacionais, inviabilizando as cooperativas de produção (RIEDL; VOGT, 2003).

Pelo lado positivo, de geração de maior cooperação proporcionada pelas políticas públicas, estudo de Rech e Pase (2010) demonstra que a implantação de uma política denominada Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR) impactou positivamente na democratização do espaço público e no combate às desigualdades, permitindo maior participação

de distintos segmentos da agricultura familiar, que historicamente encontraram-se excluídos e marginalizados dos processos decisórios e de implementação de políticas públicas. Em resumo, as dificuldades de que as políticas públicas incidam sobre o capital social, postuladas por Fukuyama, não significam impossibilidades. Ações governamentais também podem impactar na cooperação comunitária, seja fomentando o associativismo – impacto positivo –, seja minando as bases do mesmo – impacto negativo.

Fukuyama também destaca a existência de certa oposição dos laços de capital social em culturas tradicionais e organizações sociais em relação à modernização econômica. O referido autor afirma que os grupos constituídos nesses contextos possuem laços de confiança extremamente estreitos, que dificultam a cooperação entre os membros de tais grupos e sujeitos que se encontram fora do círculo, gerando, assim, externalidades negativas de exclusão e fechamento (FUKUYAMA, 2001). Por outro lado, a modernização permite a existência de um amplo número de grupos sociais sobrepostos, permitindo, por consequência, múltiplas relações de pertencimento e identidades (FUKUYAMA, 2001). Neste cenário, a partir do momento em que as sociedades tornam-se mais complexas e modernas, os laços de confiança constituem por fim um elemento positivo na esfera social e econômica, considerando também as relações de livre mercado verificadas no âmbito global.

Woolcock e Narayan (2000), por seu turno, definem capital social como sendo as normas e redes que possibilitam a ação coletiva por parte dos cidadãos. Os autores definem quatro perspectivas principais que têm sido encontradas nas pesquisas a respeito do capital social: (1) comunitária, (2) redes, (3) institucional, (4) sinérgica. A perspectiva comunitária considera o capital social como elemento positivo pela sua própria natureza; a perspectiva de redes sublinha a importância tanto das associações na dimensão vertical quanto na dimensão horizontal entre as pessoas, além das relações internas, e entre entidades organizacionais; a perspectiva institucional coloca o capital social como um elemento que pode ser alavancado pelo ambiente político, legal e institucional; já a perspectiva sinérgica integra as dimensões das redes comunitárias com as instituições públicas e o setor privado, colocadas numa relação de complementaridade (WOOLCOCK; NARAYAN, 2000).

Como foi mencionado, o autor mais proeminente quando falamos do conceito de capital social é Robert Putnam (1996), que trata ao mesmo tempo das dimensões interpessoal e institucional das relações de confiança estabelecidas na sociedade e sua vinculação com o funcionamento das instituições democráticas. Ao verificar as discrepâncias existentes entre o norte e o sul da Itália, a despeito de uma mesma moldura institucional, o autor chegou à conclusão de que, combinado com um histórico comunitarista do norte, surge como aspecto explicativo para o que ele denominou “comunidade cívica” o capital social, definido pelo mesmo como os níveis de confiança interpessoal e institucional estabelecidos entre os sujeitos. Estes laços de confiança seriam importantes para estimular uma cultura política mais democrática, afeita à participação e à tolerância. Coleman (1988) complementa essa ideia ressaltando que o capital social serve como facilitador das ações dos atores, embora não estabeleça a diferenciação entre doadores e recebedores postulada por Alejandro Portes (1998).

Contudo, essa diferenciação, tal qual Portes indica como lacuna explicativa do conceito,

também depende em grande medida da concepção do que está inserido na lógica do capital social. O referido autor parte do pressuposto de uma relação desigual, assimétrica, com doadores e recebedores de benefícios. No entanto, a lógica de capital social utilizada por Putnam (1996), Coleman (1988) e Fukuyama (2001) é de uma relação pautada pela reciprocidade: os papéis, assim, não são fixos, e são dinâmicos, ou seja, em um ou outro momento todos se constituem como doadores e recebedores de benefícios. Os atores são, dessa maneira, compartilhadores dos bens.

Assim, o conceito de capital social pode ser mobilizado para a compreensão de como – por meio de relações de confiança estabelecidas entre as pessoas e também com as instituições – pode-se fomentar uma sociedade mais democrática, por via de cooperação, busca de um bem comum, estreitamento de laços com as instituições e, por consequência, uma otimização dos resultados apresentados pelos governos.

Os laços de confiança estabelecidos por meio do capital social se constituem, dessa maneira, como um elemento capaz de “lubrificar” as relações políticas e o regime democrático, com tais laços cimentando aspectos como a participação política e um maior engajamento junto às esferas decisórias, à medida que os atores venham a compartilhar interesses e adquiram ferramentas simbólicas que permitem a ação coletiva.

Em novas democracias, esse tipo de conceito ganha especial relevância por representar uma possibilidade de solução para superar a pobreza e a desigualdade social características destes cenários. A hipótese básica da qual partem os entusiastas do capital social é a de que quanto mais uma pessoa participa de redes e associações, maiores são as chances de ela desenvolver virtudes cívicas capazes de tangibilizar o bem coletivo (BAQUERO, 2008). Assim, uma abordagem centrada nesse conceito pode partir do princípio de que o capital social seria capaz de incidir na promoção de instituições mais confiáveis, ainda que isso não signifique que o contrário não seja possível, com ações governamentais e instituições eficientes e eficazes contribuindo para a promoção de capital social.

4 Considerações finais

Esta breve revisão de literatura objetivou apresentar dois conceitos importantes nos estudos políticos, especialmente naqueles que trabalham com a opinião pública pautada pelas atitudes e comportamentos políticos dos cidadãos em distintos contextos: a cultura política e o capital social. O primeiro direciona para a ideia da compreensão das orientações que os sujeitos possuem em relação às esferas decisórias, o sistema político, as instituições e suas percepções acerca da sociedade em que vivem. Já o segundo está fortemente conectado à cultura política, pois trata especialmente das relações de confiança que os indivíduos estabelecem em relação às instituições políticas e também horizontalmente, vislumbrando formas alternativas por meio das quais as interações e os laços criados possam gerar um ambiente no qual as pessoas possam estabelecer diálogo e cooperação na busca do bem-estar da coletividade.

Tais abordagens teóricas não devem ser vistas como fontes absolutas de explicação para os distintos problemas de pesquisa em Ciência Política, até mesmo porque suas explicações

alcançam o nível da opinião pública, mas não abarcam necessariamente questões de outras naturezas, para as quais existe uma gama de possibilidades teóricas mais eficazes. Porém, as explicações que trazem para o centro da análise a forma como os cidadãos, numa dada sociedade, estruturam suas crenças, atitudes e comportamentos políticos podem enriquecer as análises precisamente por partirem do princípio de que as instituições e sistemas políticos não funcionam em bolhas apartadas da sociedade: são seres humanos, com suas atitudes, crenças e comportamentos que os fazem funcionar (ou não), seres humanos estes pertencentes às suas respectivas sociedades e em permanente interação com elas. Por isso mesmo, as mesmas instituições, sob as mesmas molduras formais, podem funcionar de maneiras tão diferentes, como Putnam (1996) verificou no caso das regiões da Itália.

Quando tratamos de fenômenos humanos, as diferentes teorias estão permanentemente em xeque e sob verificação. Desse modo, é evidente que há espaço para o desenvolvimento e o refinamento dessas perspectivas teóricas, especialmente no que tange a examinar os diferentes casos, levando em conta suas idiossincrasias, sem a pretensão de criar uma grande caixa teórica na qual tudo se encaixe, mesmo que à força, porém sem perder a noção de que, sim, é possível estabelecer alguns parâmetros que permitam comparações responsáveis. Nesse aspecto, é essencial que os estudos de cultura política e capital social cada vez mais fundamentem e justifiquem os motivos que os levam a fazer determinadas opções e comparações, sejam eles relacionados às diferenças entre os casos, sejam eles relacionados às semelhanças entre os mesmos.

A confusão que muitas vezes ocorre para alguns investigadores que refutam a capacidade explicativa da cultura política como algo de menor substância é justamente utilizá-la para tentar explicar a existência e a consolidação formal da democracia, quando a tecla na qual a maioria dos estudos culturalistas tenta bater é, justamente, que a existência das bases institucionais *per se* não configuram plenamente uma democracia, embora que, para que ela exista, essas bases sejam indispensáveis. Na perspectiva de quem estuda a cultura política, a adesão democrática, os valores, as crenças, as atitudes e os comportamentos dos cidadãos são um componente fundamental para a consolidação democrática. Trata-se daquilo que Diamond e Morlino (2004) chamam de qualidade da democracia, ou democracia por um viés maximalista, para além de uma visão schumpeteriana, procedimental.

É importante ressaltar, nesse sentido, que a Ciência Política seja, formalmente, para além daquilo que é, o que pode vir a ser, interferindo na ordem institucional existente. E, nessa tarefa, a perspectiva das atitudes e comportamentos políticos dos cidadãos pode ajudar na compreensão de fenômenos que outras matrizes possuiriam com maiores dificuldades de antever. Instituições que funcionem *relativamente* bem não explicam, por exemplo, por que um grupo organizado de pessoas invade o Congresso Nacional pedindo intervenção militar no país. Para desafios desse tipo, uma abordagem da cultura política, com todas as limitações que possui, deve ter ferramentas teóricas e analíticas para buscar explicações a partir das crenças e atitudes dos cidadãos que estruturam comportamentos tão desconectados da realidade institucional formal do país e até certo ponto anacrônicos. Nas Ciências Sociais nada explica todos os fenômenos. Mas a cultura política e o capital social podem ajudar a entender alguns deles.

Referências

ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Boston: Little, Brown and Company (Inc.), 1965.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

BAQUERO, M. Globalização e democracia inercial: o que o capital social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In: BAQUERO, M.; CREMONESE, D. (Org.). *Capital Social: teoria e prática*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BAQUERO, M. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 2, p. 380-413, nov. 2008.

BOURDIEU, P. Le capital social: notes provisoires. *Actes de la Recherche em Sciences Sociales*, Paris, v. 31, n. 1, p. 2-3, 1980.

CERVO, A. L. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: Ibrri, 2001. v. 4.

COLEMAN, J. Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 94, n. 1, p. 95-121, jan. 1988.

DAHL, R. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1973.

DIAMOND, L.; MORLINO, L. The quality of democracy. *CDDRL Working Papers*, Stanford, n. 20, sept. 2004.

DURLAUF S. N.; FAFCHAMPS, M. Social capital. Disponível em: <<http://www.economics.ox.ac.uk/Members/marcel.fafchamps/homepage/soccap handbook.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

DURSTON, J. Capital social: parte del problema, parte de la solución. *Conferencia En Busca de un Nuevo Paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 24-26 de septiembre de 2001.

FREIDENBERG, F. *Análisis de las elecciones en América Latina: septiembre 2005 a diciembre 2006*. Disponível em: <http://americo.usal.es/oir/opal/elecciones/elecciones_Freidenberg06.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2014.

FREIDENBERG, F. ¡ Un país (¿ ya no?) gobernado por hombres! Los obstáculos que aún dificultan la representación política de las mujeres en México. *Revista Democracia & Elecciones*, Ciudad de México, 2015.

Conexão Política, Teresina v. 5, n. 1, 9 – 21, jan./jun. 2016

- FUKUYAMA, F. Social capital, civil society and development. *Third World Quarterly*, London, v. 22, n. 1, p. 7-20, 2001.
- HANIFAN, L. The rural school community center. *Annals of the american academy of political and social science*, Pennsylvania, v. 67, p. 130-138, sept. 1976.
- INGLEHART, R. *Culture shift in advanced industrial society*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.
- MIGUEL, L. F.; BIROLO, F. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. *Estudos Feministas*, 18(3), p. 653-679, 2010.
- MILANI, C. Teorias do capital social e desenvolvimento local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). *IV Conferencia Regional ISTR-LAC*, San José, Costa Rica, oct. 2003.
- MILLS, C. W. *A elite do poder*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- MOISÉS, J. A. *Os brasileiros e a democracia: bases sociopolíticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.
- MOSCA, G. *La clase política*. México: Fondo de Cultura Economica, 1992.
- PORTES, A. Social capital: it's origins and applications in modern sociology. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 24, p. 1-24, 1998.
- PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RECH, C. M.; PASE, H. L. O Território Zona Sul do Estado/RS: um campo fértil à democracia. *Anais I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade*. Natal, novembro de 2010.
- RIEDL, M.; VOGT, O. P. Associativismo e desenvolvimento: considerações sobre a existência de capital social. In: CORREA, S. M. S. *Capital social e desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.
- SCHUMPETER, J. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Oxford: Routledge, 2010.
- VERBA, S; NIE, N. *Participation in America: political democracy and social equality*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.
- WALTZ, K. *Teoria das relações internacionais*. Reading: Addison-Wesley, 1979.
- WOOLCOCK, M.; NARAYAN, D. Social capital: implications for development theory, research and policy. *World Bank Research Observer*, Washington DC, v. 15(2), 2000.