

ASSOCIATIVISMO E CONTATO POLÍTICO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL: 1988-1996.

Revisitando o problema da participação*

Marcelo Costa Ferreira

I do not have an "adequate" language in mind for the aspirations of unpoliticized persons. Is this my conviction that it is for them to find it. And for us to help them to see alternatives, if we can see them.
(Cohen, 1979, p. 183)

Introdução

A dicotomia entre a participação política e a igualdade política, segundo Lijphart (1997), exprime um paradoxo, uma vez que os dois conceitos seriam, em tese, intrínsecos um ao outro. Contudo, a participação política é muito desigual entre os cidadãos, apresentando os seguintes dilemas: como conjugar a baixa participação política à existência de democracia plena? Como resolver o dilema democrático da desigualdade participativa?

A representação política dos cidadãos, seja pelo voto ou por meio dos movimentos associativos, é o mecanismo que possibilita o exercício da política como uma arena de negociação de conflitos e de intermediação de interesses. A elevada participação política é, devo destacar, uma das características fundamentais da democracia contemporânea, ou "poliarquia", segundo Dahl (1971).

Regimes autoritários revelam aversão ao associativismo. A alienação política nas sociedades autoritárias da América Latina nos anos 70, onde a participação política era vista como uma ameaça subversiva ao regime ditatorial, é, neste sentido, compreensível. Entretanto, como explicar os baixos percentuais de associativismo em sociedades recém-democratizadas, como os encontrados na sociedade brasileira, se não existem impedimentos legais para o exercício da participação?

O presente artigo pretende acrescentar à temática do comportamento político alguns resultados sobre a dinâmica da participação política

* Gostaria de agradecer a Wanderley Guilherme dos Santos, Adalberto Moreira Cardoso, Charles Pessanha e Paulo Leal pelas sugestões e críticas feitas a este artigo. Agradeço ainda os comentários dos pareceristas anônimos, da Editoria e da comissão editorial da *RBCS*, que permitiram um notável incremento da qualidade do trabalho. Entretanto, sou o único responsável por quaisquer erros ou omissões que ele possa apresentar. Devo ressaltar, ainda, que a análise dos dados empregados aqui, oriundos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é de minha autoria, não reproduzindo nenhum parecer oficial ou institucional.

Este artigo é dedicado a Paulo Sergio Braga Tafner e Olavo Brasil de Lima Junior (*in memoriam*).

no Brasil em duas conjunturas bem distintas: o final da década de 80, um momento crucial da redemocratização pós-regime militar, e meados dos anos 90, com o país já democratizado, sob um governo eleito pelo voto direto e vivendo um período de estabilização econômica promovido pelo Plano Real.

Ao longo desses anos, a democracia brasileira foi consolidada, alteraram-se as relações empregados/empresas e surgiram novos grupos de interesse na sociedade — como os trabalhadores sem-terra, que já se vinham organizando desde o final dos anos 70 —, transformações essas que demarcaram dois países de certa forma diferentes politicamente. O resultado esperado deste processo seria um incremento na participação política no país. Entretanto, ao comparar as taxas de abstenção eleitoral em 1963 e 1993, Figueiredo (1993, p. 6) constata que “o que realmente é extraordinário como fenômeno político eleitoral é a altíssima correlação [...] entre as taxas de participação [proporções de abstenções] em 63 e 93 [...] depois de 30 anos repletos de diferentes experiências políticas e muitas mudanças na estrutura social”.

A partir da comparação dos percentuais de filiação a movimentos associativos e de contato com políticos nas regiões metropolitanas do Brasil nos anos de 1988 e 1996, este estudo se propõe a defender a hipótese de que, apesar de todas as transformações ocorridas na sociedade no referido período, não houve mudanças significativas no associativismo e no contato com os políticos no meio urbano brasileiro. Logo, a participação política não eleitoral nestes setores apresenta o mesmo padrão de independência com relação à conjuntura socioeconômica observado por Figueiredo (1993) com respeito à alienação eleitoral.

O texto está dividido em três partes. Na primeira seção apresento uma sumária revisão bibliográfica referente à relação entre as taxas de participação política e as esferas¹ socioeconômicas e políticas. Na seção subsequente apresento e descrevo as variáveis e as amostras empregadas. Finalmente, analiso os dados e resumo as principais conclusões do trabalho.

A dinâmica associativa e as mudanças conjunturais socioeconômicas

A relação entre a dinâmica associativa — ou seja, a variação nas taxas de participação política — e as mudanças socioeconômicas começou a ser discutida no final da década de 60. As mudanças estruturais, principalmente as relacionadas ao crescimento econômico das nações, deveriam induzir a maiores taxas de participação política (ver Nie, Powell Jr. e Prewitt, 1969). Segundo Dahl (1971), os países com maior crescimento econômico tenderiam a desenvolver uma multiplicidade de grupos de interesse; logo, a participação política cresceria a partir do fomento de movimentos representativos derivados do processo de segmentação da sociedade, o que seria incentivado pelo maior desenvolvimento econômico. Ou seja, a dinâmica associativa estaria correlacionada a alterações nas esferas socioeconômicas e/ou políticas.

No Brasil, o problema foi tratado, entre outros, por Santos (1993), que discute a dinâmica do associativismo a partir do elevado desenvolvimento econômico do país e das profundas transformações ocorridas na sociedade brasileira a partir da década de 60, e por Avritzer (1997), que examina a questão a partir da influência das novas conjunturas socioeconômicas e das transformações culturais ocorridas na América Latina no último século.

Santos (1993) destaca a discussão acerca da associação entre o desenvolvimento econômico e o fomento à dinâmica associativa no Brasil, fatores cuja interseção foi por ele resumida na questão do “híbrido institucional”: apesar de a sociedade brasileira ter experimentado um drástico crescimento econômico desde a década de 60 (Santos, 1985) — a então sociedade agrária foi transformada num país urbano e industrializado —, ela ainda apresenta escassa participação política e baixa resolução de conflitos mediada pela Justiça.

Segundo Santos (1998, p. 63), as transformações ocorridas no Brasil entre 1960 e 1990 decorreram do declínio da *cidadania regulada*, conceito que se refere ao processo de incorporação institucional empreendido pelo Estado Novo na década de 30, baseado não na participação política livre e espontânea dos cidadãos, mas na cooptação pro-

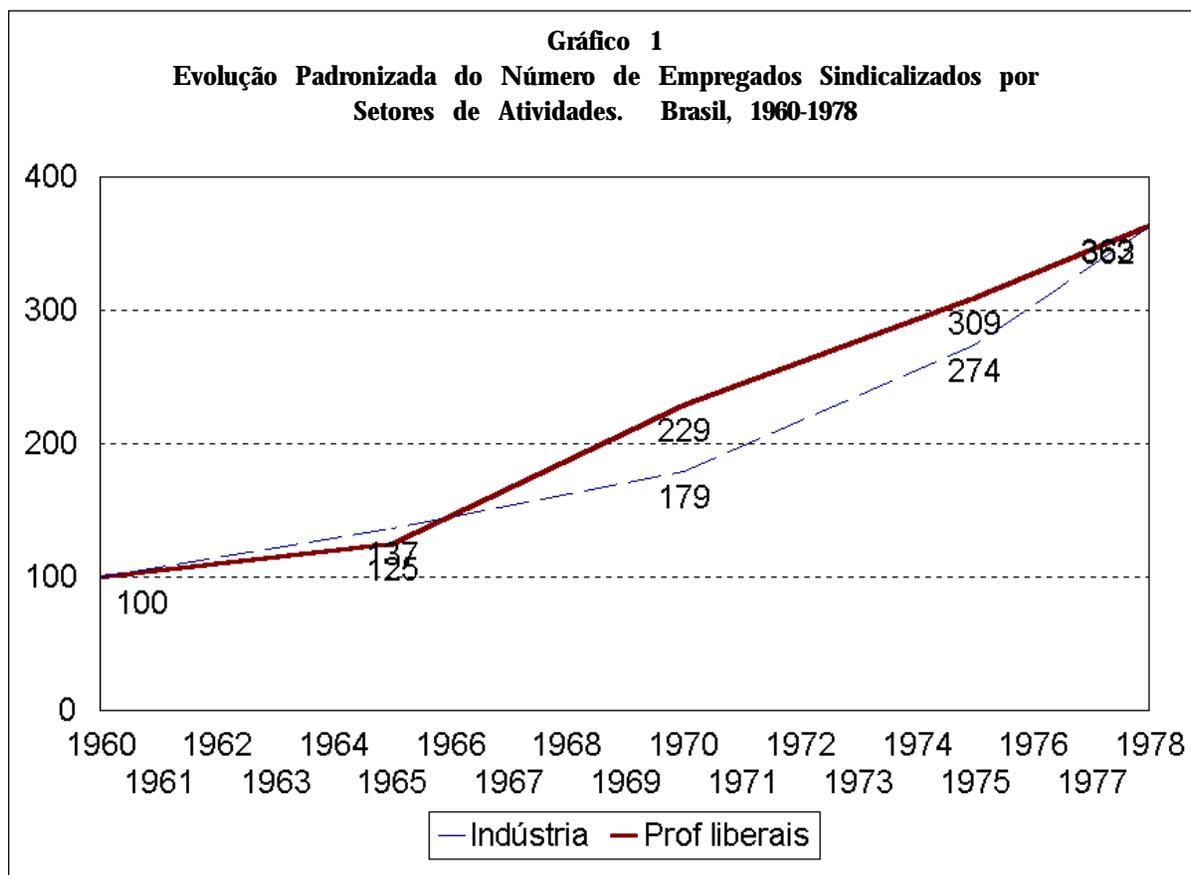
movida pelos sindicatos urbanos patrocinados pelo Estado. A cidadania e a participação política, até os anos 60, não eram o resultado de um conjunto de valores políticos, mas da inserção ocupacional em uma das profissões reconhecidas pelo Estado. Na lógica corporativista de então, a sindicalização era um processo sob patrocínio estatal.

Acompanhando esse processo, assistiu-se à afirmação de características típicas de uma “poliarquia”: os movimentos sociais tornam-se menos dependentes da tutela estatal, registra-se um enorme crescimento do número de associações de bairro, grupos ecológicos, movimentos sindicais (ver Gráfico 1), entre outras (Boschi, 1987). Ao mesmo tempo, diversos requisitos de uma “poliarquia” são atendidos: a existência de um amplo mercado eleitoral; a crescente dinâmica dos grupos

de interesses; as elevadas taxas de crescimento do PIB, entre outros (Santos, 1993).

Por outro lado, porém, a sociedade apresenta baixas taxas de associação e participação política. O Poder Judiciário é pouco acionado (Santos, 1993) e o conflito entre os indivíduos não costuma ser gerenciado por normas legais. Determinados espaços urbanos costumam ser dominados por máfias que ocupam um segmento que não é visado pelo Estado. Enfim, há uma simbiose entre padrões poliárquicos e hobbesianos de conduta na sociedade brasileira (Santos, 1993).

Segundo Santos (1993), a presença do Estado desempenha um papel fundamental na formação do “híbrido institucional”. O lado poliárquico brasileiro convive com uma inflação de regulamentos e leis cuja praticidade e eficácia



Obs: O índice 100, em 1960, equivale a 692,184 indivíduos sindicalizados na indústria e 40,491 sindicalizados como profissionais liberais.

Fonte: Almeida (1983), *apud* Santos (1985).

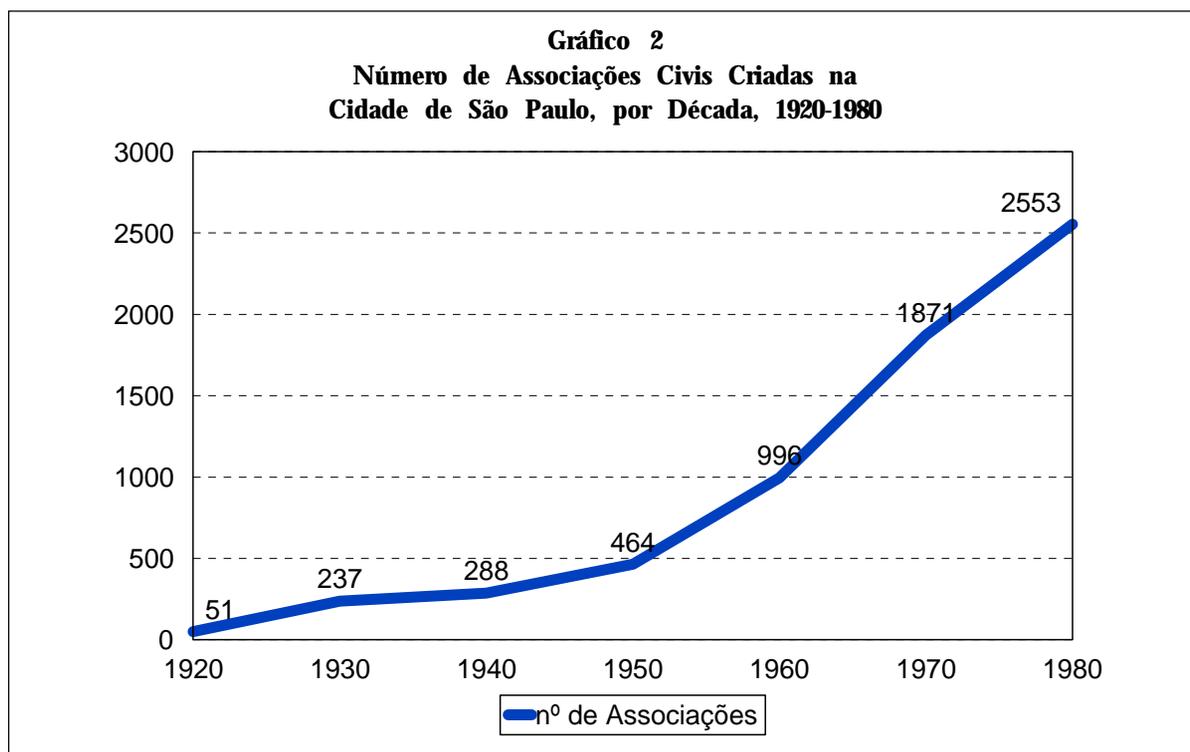
costumam ser questionadas no exercício cotidiano das relações interpessoais. Entretanto, muitos lugares apresentam uma ausência total de instituições ligadas ao aparato estatal, como força pública, hospitais e escolas. Esse panorama acaba desenvolvendo nos indivíduos uma percepção de que os custos da participação política, da intermediação — ou do acesso ao aparato do Estado —, são tão grandes que os conflitos e os interesses de cada pessoa devem ser resolvidos por meios não convencionais: o suborno, o tráfico de influências e um certo cinismo generalizado perante transgressões da ordem social.

A análise de Avritzer (1997), por sua vez, destaca o crescimento do associativismo em países na América Latina com pouca tradição de organização associativa. O autor defende o argumento de que o incremento no número de associações civis nesses países está relacionado com a alteração no padrão de cultura política dos seus membros, e que tal fenômeno pode ajudar a

superar certas continuidades na relação entre Estado e sociedade.

A trajetória do associativismo no Brasil, segundo o autor, estaria correlacionada com a mudança de um padrão organizativo de cunho religioso para a representação de grupos de interesse. Se, de um lado, o movimento associativo no país encontra-se marcado por um forte conteúdo religioso, de outro, facetas incipientes de representação corporativa de diversos setores da sociedade começam a ser esboçadas. Em ambos os casos, não existe uma identidade plural desses movimentos, muito menos autonomia perante o Estado. Não obstante isso, conclui o autor, observa-se um crescimento significativo do associativismo no Brasil ao longo deste século, principalmente durante a década de 70, conforme exemplificado no Gráfico 2, referente à cidade de São Paulo.

Além da constituição de associações temáticas, baseadas em questões de gênero ou derivadas de formas de ocupação do espaço público, o autor



Obs: 1980=1986.

Fonte: Cartório de Registro Civil, *apud* Santos (1993).

observa o surgimento de novas práticas de solidariedade social e a organização de ações coletivas visando demarcar uma identidade comum — principalmente nas grandes metrópoles do Sudeste. O que o leva a concluir que a sociedade fraca e desorganizada latino-americana está deixando de existir, levando à necessidade de se reformular as relações Estado/sociedade — dado o papel público das associações — de forma a permitir um aprofundamento da democracia

Destoando desta avaliação, contudo, o presente artigo revela um intrigante panorama: apesar do crescimento acentuado do número de associações no Brasil nas últimas décadas, o número de filiados ainda é ínfimo. Na seção seguinte descrevo as características principais do material empírico utilizado em minha pesquisa.

Dados, amostras e variáveis

Este estudo utiliza duas pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1988 e a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) de abril de 1996, englobando todos os entrevistados com idade igual ou superior a 18 anos. A PNAD é realizada anualmente, exceto nos anos em que é feito o Censo Demográfico, com o objetivo de captar informações relativas ao mercado de trabalho e a características demográficas e dos domicílios, o que é denominado corpo básico da pesquisa. Já a PME é uma pesquisa mensal por amostragem cujo universo circunscreve-se às regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Recife, Porto Alegre e Belo Horizonte. Seu principal objetivo é o monitoramento do mercado de trabalho no meio urbano brasileiro. As duas pesquisas nas quais este artigo se baseia — a PNAD-1988 e a PME-abril de 1996 — incluem um suplemento com diversas questões sobre participação política, opinião eleitoral e conhecimento político.

Não existem grandes diferenças entre os procedimentos amostrais da PNAD e da PME, considerando-se os objetivos deste estudo. A PNAD é uma amostra autoponderada dividida em três estágios: município, setor censitário e domicí-

lio (ver DPE/IBGE, 1981). A principal diferença entre as duas pesquisas é a menor abrangência da PME, que cobre apenas seis regiões metropolitanas, enquanto a PNAD tem abrangência nacional, incluindo oito regiões metropolitanas e ainda setores censitários localizados na região rural — exceto na Região Norte.

Para eliminar qualquer viés oriundo da comparação de pesquisas com distintas concepções, foi construída uma subamostra do banco de dados original da PNAD-1988 visando à criação de uma base empírica que pudesse ser compatível com a estrutura de dados do arquivo da PME de abril de 1996.

Tendo em vista o objetivo deste estudo — a confirmação da inexistência de relação entre a participação política e as esferas socioeconômicas e/ou políticas —, tomei como critério para avaliar a participação política do brasileiro os percentuais de filiação a partidos ou associações e de contato pessoal com políticos registrados em 1988 e em 1996 nas seis regiões metropolitanas brasileiras investigadas pelas referidas pesquisas, tomados isoladamente ou em conjunto. Utilizei as seguintes variáveis: (a) filiação a sindicato;² (b) filiação a associação de bairro; (c) filiação a partido político; (d) filiação a associação esportiva/cultural; (e) filiação a associação religiosa/filantropia; (f) reivindicação a político; (g) reclamação a político; (h) pedido a político; (i) sugestão a político; (j) filiação a associação de empregados.

Na seção seguinte detenho-se na análise das tabelas que apresentam os indicadores de associativismo no período investigado.

Análise dos dados

A Tabela 1 apresenta os percentuais de participação em atividades desenvolvidas no cotidiano partidário dos entrevistados que são filiados a partidos políticos (2,1% do universo de entrevistados em 1988 e 2,9% em 1996). Os dados indicam que um número expressivo deles — quase 50% — não participa do cotidiano partidário, reforçando os já baixos percentuais de filiação partidária.

Tabela 1
Percentuais de Atividades Partidárias
Desenvolvidas pelos Filiados a Partidos
Políticos nas Regiões Metropolitanas
— Brasil, 1988 e 1996*

	1988	1996
Reuniões	29,7	16,7
Convenções		10,4
Manifestações políticas	6,0	8,0
Ambas	17,1	15,4
Nenhuma atividade	47,3	49,5
Total	100,0	100,0**
N*	543,341	658,989

* Ponderado pelo peso do indivíduo na amostra.

** Em consequência da utilização de pesos fracionários, os totais podem apresentar um valor distinto de 100%.

Fontes: PNAD-1988 e PME-abril de 1996. Processamento realizado pelo autor.

A não participação daqueles que são filiados pode ter duas explicações: (a) seu recrutamento é muitas vezes incentivado visando meramente ao cumprimento das normas eleitorais, como apresentar um número mínimo de filiados por região; (b) a alteração da percepção do indivíduo acerca dos benefícios em participar ou não do partido após sua filiação efetiva.

A primeira possível razão da não atuação dos filiados no cotidiano partidário é decorrente de características institucionais, oriundas da legislação eleitoral brasileira, ao passo que a segunda se refere ao comportamento dos filiados. A lei eleitoral no Brasil obriga os partidos a terem um determinado número de filiados para a obtenção do registro eleitoral. A redação do artigo 19 da referida legislação é clara: "Na primeira semana dos meses de maio e dezembro de cada ano, o partido envia aos Juizes Eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará o número dos títulos eleitorais e das Seções em que são inscritos." (TSE, 1999). Este constrangimento pode ser um incentivo à filiação partidária de indivíduos que não pretendiam se associar a nenhuma agre-

miação mas que o fazem por solicitação dos partidos interessados em preencher os requisitos legais para participar de uma eleição.

A alteração na percepção das vantagens em participar ou não do cotidiano do partido, por sua vez, é uma hipótese possível mas que requer um estudo mais detalhado do ambiente organizacional dos partidos políticos brasileiros, objetivo que não foi contemplado nos suplementos sobre participação política das pesquisas do IBGE. Infelizmente, as perguntas aplicadas nos suplementos da PNAD-1988 e da PME-1996 não permitem que as duas dimensões apontadas sejam analisadas. De todo modo, podemos concluir que a baixa taxa de filiação a partidos apurada é já uma taxa superestimada de participação política, uma vez que apenas a metade dos filiados participa do cotidiano partidário.

A segunda modalidade de associativismo que analisei foi a participação em sindicatos e associações de empregados. A Tabela 2 apresenta os percentuais de filiação a essas organizações em 1988 e 1996 nas principais regiões metropolitanas do Brasil. Ela nos mostra que não ocorreram mudanças significativas nesse campo no decorrer desses oito anos, com exceção do movimento sindical, o único dos movimentos associativos aqui analisados a apresentar crescimento.

Tabela 2
Percentuais³ de Filiação a Sindicatos
e a Associações de Empregados nas Regiões
Metropolitanas — Brasil, 1988 e 1996

	1988	1996
Sindicato	8,8	15,7
Associações de empregados	3,3	1,9
Ambos	1,4	0,6
Não	86,5	81,8
Total	100,0	100,0**
N*	25.534,283	18.390,755

* Ponderado pelo peso do indivíduo na amostra.

** Em consequência da utilização de pesos fracionários, os totais podem apresentar um valor distinto de 100%.

Fontes: PNAD-1988 e PME-abril de 1996. Processamento realizado pelo autor.

Tendo em vista o fim da proibição da sindicalização no setor público em 1988, esperava-se um crescimento dos percentuais dos filiados a sindicatos decorrente da transformação das associações de empregados do setor público em entidades sindicais. Entretanto, apesar do pequeno aumento do número de sindicalizados, o percentual de filiados a associações de empregados pouco se alterou no período, considerando a margem de erro associada às estimativas dos percentuais nas tabelas analisadas neste estudo.

Por sua vez, o incremento do número de sindicalizados contrapõe-se a uma tendência mundial de declínio das taxas de sindicalização (Rodrigues, 1998). Apesar da difícil compatibilidade entre os indicadores mundiais de associação sindical, há consenso sobre a queda do número de sindicaliza-

dos, independente de nuances conceituais. Destaco, porém, que o referido incremento, no caso brasileiro — que é significativo em termos estatísticos —, deve ser analisado com relativo otimismo. Descontada a variação amostral entre as taxas de filiação sindical entre 1988 e 1995, o acréscimo de novos integrantes no movimento sindical ainda é muito reduzido.⁴

O crescimento do número de afiliados a sindicatos pode ser relacionado a uma estrutura mais palpável de custo e benefícios. Em outras palavras, a participação no sindicato não representa necessariamente um ato de participação política, mas de acesso a canais de redistribuição de recursos. A Tabela 3 fornece subsídios para este ponto, ao apresentar os percentuais dos motivos pelos quais os sindicalizados ou integrantes de associa-

Tabela 3
Percentuais dos Motivos de Filiação a Sindicatos e
Associações de Empregados nas Regiões Metropolitanas — Brasil, 1988 e 1996

	1988**						1996****				
	Somente Sindicato	Ambos			Somente Associação	Totais	Sindicato	Associação	Ambos	Não	Totais
		Sindicato	Totais	Associação							
Assistência médica	40,4	5,2	45,6	8,3	26,8	35,1	6,1	0,7	0,1	4,9	11,8
Assistência jurídica							8,8	0,9	0,4	4,1	14,2
Atividade esportiva/cultural/lazer	3,5	0,3	3,8	4,8	9,9	14,7	1,6	0,6	1	1,0	4,2
Atividade política	7,4	1,7	9,1	2,1	4,8	6,9	2,3	0,3	0,2	1	3,8
Atividade política e assistência médica/jurídica/esportiva/cultural/lazer	5,1	1,8	6,9	2,9	9,6	12,5	3,1	0,2	0,2	0,4	3,9
Assistência médica/jurídica/esportiva/cultural/lazer	9,8	1,4	11,2	5,6	6,9	12,5	7,9	1,8	0,5	3,7	13,9
Outros motivos (1988)											
Nenhum deles (1996)	18	3,7	21,7	6,2	13,7	19,9	27,6	3	0,7	15,4	46,7
N*	2.541,109				1.206,617		6.042,195****				

* Ponderado pelo peso do indivíduo na amostra.

** Como consequência da combinação de quatro variáveis (por que se filiou, por que se associou, motivos da filiação e motivos da associação) para a elaboração dos percentuais relativos ao ano de 1988 “compatíveis” — “comparáveis” seria um termo talvez mais adequado — com aqueles de 1996, e da possibilidade de múltiplas respostas, os totais podem não totalizar 100%.

*** Em consequência da utilização de pesos fracionários, os totais podem apresentar um valor distinto de 100%.

**** Inclui entrevistados que foram sindicalizados nos últimos cinco anos, mas que não pertenciam ao sindicato no momento da entrevista.

Fontes: PNAD-1988 e PME-abril de 1996. Processamento realizado pelo autor.

ções de empregados afirmaram ter-se filiado às referidas organizações, em 1988 e em 1996.

A filiação a sindicatos e associações de empregados e os motivos dessa filiação foram perguntados de forma bem distintas em 1988 e 1996. Na PNAD, foi inquirido se o entrevistado era ou não filiado a um sindicato — foram excluídos os que pagavam o imposto sindical (DPE/IBGE, 1988). Já na PME, o entrevistado foi inquirido se ele foi filiado a alguma organização sindical ou associação de empregados nos últimos cinco anos, e se continuava filiado.⁵ Da forma como a pergunta foi feita nesta pesquisa, não é possível saber, de forma isolada, quais são os motivos da filiação.

Além disso, era possível um entrevistado não estar filiado no momento da aplicação do questionário da PME, mas ter sido filiado nos cinco anos anteriores. Neste caso, ele responderia à pergunta relativa aos motivos da filiação ao sindicato ou à associação de empregados — o que não ocorreria com o entrevistado da pesquisa de 1988. Portanto, os percentuais dos motivos de filiação apurados em 1988 não são diretamente compatíveis com os de 1996.

Entretanto, o que é relevante, tendo em vista as metas deste estudo, é que os percentuais dos entrevistados que afirmaram ter sido motivados à filiação pela assistência médica e jurídica ou pela oportunidade de práticas de lazer/cultura/esporte são bem mais expressivos do que aqueles que indicaram como motivo principal da filiação a atividade política, nos dois momentos. Ou seja, o percentual de participação nos sindicatos apenas por motivos políticos apurado em 1996 não difere do encontrado em 1988. Esse resultado é ainda mais relevante se considerarmos a dificuldade de comparação da utilização do sindicato e/ou associação de empregados como fonte de distribuição de recursos nos dois momentos, que decorre da incompatibilidade entre as questões referentes aos motivos da filiação aplicadas na PNAD-1988 e na PME-abril de 1996. *Se considerarmos somente os percentuais de filiação por motivos apenas políticos (células em negrito na Tabela 3), as taxas de sindicalização não diferem dos outros baixos percentuais de filiação encontrados em outras modalidades de participação política analisadas neste estudo.*

A filiação ao sindicato como um processo desvinculado da representação política é um ponto ressaltado nos estudos de Rodrigues (1970) e Souza (1978). O primeiro autor destaca que 74% dos sindicalizados entrevistados em sua pesquisa justificaram a sua filiação por três aspectos: assistência médica/dentária, assistência jurídica e aumento de salários; apenas 19% justificaram a filiação por acreditarem que a agremiação sindical defende os interesses dos seus filiados. Inquiridos sobre quais são as reais vantagens que os sindicatos oferecem aos trabalhadores,⁶ 61% deles indicaram a assistência médica/dentária e 43%, os serviços jurídicos (Rodrigues, 1970, pp. 108-109). Já o segundo autor, analisando a questão da representação sindical no Brasil durante a década de 70 baseado em um *survey* realizado em 1972-73 por Cohen, Converse, Souza e McDonough (1980),⁷ aponta o embate entre as lideranças sindicais, favoráveis à maior autonomia dos sindicatos perante o Estado, e os sindicalizados, defensores do controle estatal sobre os sindicatos (Souza, 1978).

Segundo Souza, estes últimos não percebiam o sindicato como um mecanismo de participação política, mas como um órgão assistencial, que deveria prover assistência médica/dentária e/ou jurídica. Entre os entrevistados, 34,3% consideravam que o objetivo primeiro dos sindicatos é prover os referidos recursos; 15,7% dos inquiridos também achavam que a segunda finalidade das agremiações sindicais consiste no fornecimento de ajuda jurídica e/ou médica (Cohen, Converse, Souza e McDonough, 1980, p. 109). Em outras palavras, a participação no sindicato não representa necessariamente um ato de participação política, mas de acesso a canais de redistribuição de recursos.

Tendo em vista o peso dos fatores relacionados ao acesso a recursos distributivos, a taxa de filiação a sindicatos apresentada na Tabela 3 pode estar superestimando a real participação política desses indivíduos. Da mesma forma, o caráter compulsório da representação dos sindicatos falseia a importância da participação política para os supostos representados. Analisando a percepção sindicalista ou anti-sindicalista nas classes médias brasileiras, Grün (1992) nota que

Para os agentes que gravitam em órbitas mais próximas das zonas de atração do pólo multinacional executivo, as empresas de representação [ou seja, os sindicatos] [...] são quase completamente estranhas. *A tonalidade das apreciações que os agentes entrevistados nos ofereceram sobre aquelas entidades variou um pouco, mas eles sempre manifestam o seu desagrado e mesmo desaprovação em relação ao sindicato que estatutariamente os representa. Poderíamos agrupar suas apreciações na seguinte frase modal: "Do sindicato eu só lembro quando tenho que pagar um dia de trabalho, que sai muito mais caro".* (Grün, 1992, p. 452; grifos meus)⁸

A Tabela 4 apresenta os percentuais de filiação a movimentos associativos nas seis regiões metropolitanas brasileiras. Eles informam que não houve nenhum crescimento significativo no número de filiados a associações, revelando uma considerável estabilidade no padrão associativo entre 1988 e 1996. O padrão observado nas tabelas anteriores praticamente repete-se sem nenhuma modalidade de interação pessoal com o político que escape da enorme distância entre o eleitorado e seus representantes.

Tabela 4
Percentuais de Filiação a Movimentos
Associativos nas Regiões Metropolitanas
— Brasil, 1988⁹ e 1996

	1988	1996
Associação de bairro	2,3	2,5
Associação religiosa	3,6 ¹⁰	5,0
Associação filantrópica		0,7
Associação esportiva/cultural	7,0	10,9
Participação em mais de um movimento associativo	1,5	0,7
Não é filiado	85,7	87,9
Total	100,0	100,00**
N ^o	25.502,933	22.474,513

* Ponderado pelo peso do indivíduo na amostra.

** Em consequência da utilização de pesos fracionários, os totais podem apresentar um valor distinto de 100%.

Fontes: PNAD-1988 e PME-abril de 1996. Processamento realizado pelo autor.

A análise da Tabela 4 revela um paradoxo: contrariamente às leituras de Boschi (1987) e Avritzer (1997), que afirmam a existência de uma enorme dinâmica associativa no Brasil durante as últimas décadas, os dados por mim analisados revelam que a dimensão associativa no país, em termos quantitativos, não é tão expressiva quanto a literatura destaca, já que a maior parte das modalidades de associativismo apresenta percentuais de filiação menores que 5%.

Na visão de Avritzer (1997, p. 171), o incremento associativo ocorrido nas últimas décadas foi tão grande que poderíamos dizer que o Brasil, incluso na América Latina, estaria deixando o seu passado de sociedade fraca e desorganizada. Esse é um ponto muito questionável. De fato, houve um elevado crescimento no número de associações neste século, mas este fenômeno não está relacionado à participação individual nesses movimentos. Ao contrário do que afirma Avritzer, a sociedade brasileira continua desarticulada, apesar de incluir um setor moderno e desenvolvido.

As teorias referentes à existência de dois "Brasis", "um pobre e um outro rico", ou um poliárquico e o outro hobbesiano (Santos, 1993), vêm confirmar este meu argumento. A literatura que analisa os determinantes da participação pode induzir o leitor ao seguinte pensamento: se a sociedade brasileira é muito desigual em termos de indicadores sociais, apesar do elevado crescimento econômico das últimas décadas, isto se reflete nos baixos percentuais de participação. Ou seja, o lado poliárquico participa, mas o Brasil pobre não atua na política.

O presente artigo não tem como objetivo criticar esta tese. Entretanto, citar as disparidades de renda e escolaridade como fatores de alienação associativa — como fazem alguns estudos (Milbrath, 1965) — pode ser um argumento questionável. Em Ferreira (1998 e 1999) defendendo a tese de que os baixos percentuais de participação política no Brasil não são satisfatoriamente explicados por modelos socioeconômicos. No primeiro estudo, de âmbito nacional, baseado nos dados da PNAD-1988, revelo que a escolaridade não influencia nas seguintes modalidades de participação política: pedido a político, filiação a sindicato por motivo político, filiação a associação religiosa/filantrópica, filiação a

sindicato e a associação de bairro. No segundo trabalho, comparando os dados da PNAD-1988 com os da PME-abril de 1996, destaco que alguns coeficientes nas faixas de escolaridade que eram significantes em 1988 deixaram de sê-lo em 1996 nas seguintes formas de atuação na política: pedido, reclamação e reivindicação a político e filiação a associação de bairro, filantrópica/religiosa e esportiva/cultural. Em ambos os trabalhos os modelos apresentaram estimativas significantes para a escolaridade e a renda, mas o seu valor explicativo era muito fraco.

Este fato sugere que as razões da alienação associativa no Brasil não são de ordem socioeconômica. Minha hipótese — que ainda não tive oportunidade de testar — é a de que a visão da política como mero mecanismo de redistribuição de recursos e a cultura cívica predatória — ou, em termos mais coloquiais, a “lei de Gerson”, segundo a qual todos devem buscar levar vantagens em tudo — desmoralizam a política como arena de representação de interesses de largos setores da sociedade brasileira. Se os entrevistados não participam de sindicatos, associações e partidos políticos, o que esperar contato pessoal com representantes nos quais os brasileiros não confiam? A Tabela 5 revela a aversão dos entrevistados pelo contato pessoal com os políticos.

Tabela 5
Percentuais de Contato Políticos nas
Regiões Metropolitanas — Brasil, 1988 e 1996

	1988	1996
Sugestão a político	0,3	0,8
Pedido a político	2,3	4,5
Reclamação a político	0,3	5,3
Reivindicação a político	0,4	6,5
Não fez contato	95,9	92,1
Mais de uma modalidade de contato político	0,9	1,3
Total	100,0	100,00**
N*	25.507,704	22.474,513

* Ponderado pelo peso do indivíduo na amostra.

** Em consequência da utilização de pesos fracionários, os totais podem apresentar um valor distinto de 100%.

Fontes: PNAD-1988 e PME-abril de 1996.

Processamento realizado pelo autor.

O padrão observado nas tabelas anteriores praticamente se repete aqui: não há nenhuma modalidade de interação pessoal com o político que escape da enorme distância entre o eleitorado e os seus representantes.¹¹ Esta percepção resulta na alienação associativa e em certas manifestações difusas de protesto político — talvez “deboche” seja o termo mais adequado —, expressas em frases do tipo: “os políticos só aparecem aqui em época de eleição, depois somem”; “os políticos só pensam neles”; “prometem, prometem, mas nada fazem”. A expressiva quantidade de votos obtida por candidatos como Éneas, na década de 90, ou o macaco Tião, na década de 80, ou o rinoceronte Cacareco, na década de 60, ou mesmo a candidatura de um cachorro à reitoria da Universidade de Brasília, na década de 90, podem ser o reflexo da percepção dos brasileiros quanto à ineficácia da participação política no país.

Neste caso, os baixos percentuais de contato pessoal com políticos podem ser vistos como produto de uma cultura cívica predatória. Se os entrevistados não participam em sindicatos, partidos políticos ou quaisquer tipo de associações, é duvidoso esperar qualquer tipo de interação com a classe política. De fato, Huntington e Nelson (1976) postulam que o contato pessoal — principalmente o pedido a políticos — é característico da forma de atuação política dos mais desfavorecidos socialmente na população. Sendo assim, poder-se-ia esperar o pedido a político como uma forma clientelística de interação entre eleitores e políticos, em que o apoio dos primeiros resultaria em favores pessoais dos segundos. Entretanto, os baixos percentuais deste tipo de atuação na política no Brasil não autorizam este tipo de análise.

Se a participação política é interpretada como função da atuação do Estado na sociedade (Huntington e Nelson, 1976; Santos, 1993), a alienação associativa pode ser entendida — ou pensada como uma hipótese a ser testada com dados mais abrangentes do que os por mim utilizados — como uma resposta de vastas parcelas da população à total ausência do aparato estatal no seu cotidiano. A desconfiança em relação à classe política, a cultura cívica predatória e a ausência de uma percepção do Estado como provedor de bens

coletivos básicos, como previsibilidade, segurança e bem-estar social, sugerem que os entrevistados talvez nem ponderem os custos do contato pessoal com o político; os benefícios do exercício da política como representação e defesa de interesses organizados devem ser mera ficção para a quase totalidade da população brasileira.

A discrepância entre o crescimento associativo apresentado em Boschi (1987)¹² ou Avritzer (1997) e os resultados deste estudo revela a necessidade de estudos mais detalhados sobre o comportamento associativo no país. Apesar do notável valor de muitos trabalhos sobre movimentos sociais no Brasil, a maior parte deles é baseada em metodologias qualitativas, com reduzido poder inferencial, o que coloca limites à análise do associativismo no Brasil atual, um tema relevante mas ainda pouco estudado no país.

Conclusão

O objetivo deste artigo foi testar a hipótese da inexistência de uma relação entre a dinâmica associativa e de contato pessoal com os políticos e a conjuntura e estrutura socioeconômica e política no Brasil, tal como observado por Figueiredo (1993) com relação à alienação eleitoral. Ou seja, os percentuais de filiação a movimentos associativos ou de interação pessoal com políticos não estariam associados a alterações nas esferas socioeconômicas e políticas, como a redemocratização do país, por exemplo.

A confirmação desta hipótese é contra-intuitiva de acordo com uma larga tradição na pesquisa política que associa comportamento político e alterações na dinâmica socioeconômica. Entretanto, a análise dos percentuais de filiação a movimentos associativos, contato pessoal com políticos e filiação/participação em atividades de partidos políticos revela que não ocorreram mudanças significativas no comportamento associativo da população brasileira entre 1988 e 1996. Logo, podemos dizer que a participação política não eleitoral apresenta um comportamento de não associação com a conjuntura socioeconômica e política.

O enorme crescimento de associações nas últimas décadas e os ínfimos percentuais de parti-

cipação política no Brasil consistem num paradoxo que não está relacionado a causas socioeconômicas, mas possivelmente ao descrédito da política como mecanismo de representação e resolução de conflitos, ou à inexistência de organizações nas quais os brasileiros tenham confiança na qualidade da sua representação, conforme indicou Santos (1993). Suponho, parafraseando a pesquisa de José Murilo de Carvalho (1991), que a população brasileira assiste bestializada os movimentos dos trabalhadores sem-terra ou as greves sindicais, já que estes são comportamentos completamente alheios à sua existência.

NOTAS

- 1 Utilizo a palavra esfera como sinônimo de conjuntura ou estrutura.
- 2 Em 1988, as pessoas que pagavam imposto sindical não foram consideradas como filiadas a sindicatos (DPE/IBGE, 1988).
- 3 Os percentuais de 1988 referidos neste estudo diferem dos apresentados nas publicações do IBGE, entre outros trabalhos, porque considero a possibilidade de múltiplas filiações. Ver IBGE (1990) ou DPE/IBGE (1997) e Ferreira (1998, p. 70).
- 4 Os erros amostrais das estimativas referentes a filiação a sindicatos em 1988 e 1996 são, respectivamente, de $\pm 1,8$ e $\pm 1,7$. Logo, a menor diferença entre as duas taxas de pertencimento sindical é de 3,4% — um percentual reduzido, apesar de significativo em termos estatísticos.
- 5 Em 1996, os motivos da filiação a sindicatos e a associações de empregados foram questionados mediante uma mesma pergunta, ao contrário do ocorrido na pesquisa de 1988, quando foram utilizadas duas perguntas para cada motivo de filiação.
- 6 A pergunta admitia múltiplas respostas, o que inviabilizou o somatório dos percentuais das categorias assistência médica/dentária e serviços jurídicos (Rodrigues, 1970, p. 109).
- 7 A principal restrição à citação do trabalho de Cohen, Converse, Souza e McDonough neste estudo é o fato de o *survey* ter sido aplicado no período da ditadura militar no Brasil, em 1972-73. Eu reconheço que a referida crítica é pertinente e irrefutável. Contudo, dado o argumento utilizado por Cohen (1982, p. 57) em favor da utilização da referida pesquisa por amostragem, destacando a enorme coerência da pesquisa com o estudo de Rodrigues (1970), que utilizou um *survey* aplicado antes do golpe militar e obteve resultados equivalentes aos dos estudos de Souza (1978) ou Cohen (1979), considereei válida a citação dessa pesquisa. Contudo, tenho discernimento de que esta opção é controversa.

- 8 Grün (1992) refere-se à contribuição sindical compulsória, que consiste no pagamento de um dia de trabalho de cada representado de uma dada categoria ocupacional ao sindicato no mês de março.
- 9 Ver nota 3.
- 10 A questão relativa à filiação ou não a associações filantrópicas/religiosas foi perguntada de duas formas diferentes. No questionário aplicado em 1988, o entrevistado deveria declarar se era filiado a movimentos religiosos/filantrópicos, ao passo que em 1996 ele deveria esclarecer se a filiação era a entidades religiosas ou filantrópicas. Para tornar compatível as perguntas feitas em 1988 e 1996, considerei a questão tal como foi formulada em 1988.
- 11 Mesmo em modalidades em que o benefício individual é mais explícito, como o caso do pedido a políticos, o percentual é insignificante. Cf. Huntington e Nelson (1976).
- 12 Devo destacar que o estudo de Boschi enfatiza o fator conjuntural da redemocratização no crescimento dessas associações de bairro e movimentos sindicais, favorecendo uma mobilização temporária em algumas manifestações de participação. Coerente com a tese desenvolvida neste artigo, contudo, eu afirmo que as referidas agremiações não se transformaram em “[...] espaços onde se constituirão as identidades coletivas e onde a sociedade encontrará a voz para expressar seus interesses e aspirações”, como antevia Boschi (1987, p. 171).

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. (1983), “Novas demandas, novos direitos: experiências do sindicalismo paulista na última década”. *Dados — Revista de Ciências Sociais*, 26, 3: 265-290.
- AVRITZER, Leonardo. (1997), “Um desenho institucional para o novo associativismo”. *Lua Nova — Revista de Cultura Política*, 39: 149-174.
- BOSCHI, Renato. (1987), *A arte da associação*. Rio de Janeiro, Vértice/IUPERJ.
- CARVALHO, José Murilo de. (1991), *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. Rio de Janeiro, Cia das Letras.
- COHEN, Youssef. (1979), *Popular support for authoritarian governments: Brazil under Médici*. Tese de Ph.D. em Ciência Política, The University of Michigan, EUA.
- _____. (1982), “‘The benevolent Leviathan’: political consciousness among urban workers under state corporatism”. *American Political Science Review*, 76, 4: 46-59.
- COHEN, Youssef, CONVERSE, Philip, SOUZA, Amaury de e McDONOUGH, Peter. (1980), *Representation and development in Brazil: 1972-1973*. 2ª ed., IUPERJ/ISR/The University of Michigan/ICPSR.
- DAHL, Robert. (1971), *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven/Londres, Yale University Press.
- DPE/IBGE. (1981), *Metodologia da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios na década de 70*. Rio de Janeiro, IBGE (série Relatórios Metodológicos, nº 1).
- _____. (1988), *Manual de entrevista: suplemento de participação político-social 1988*. Rio de Janeiro, IBGE.
- _____. (1997), *Pesquisa Mensal de Emprego: abril de 1996. Associativismo, representação de interesses e participação política*. Rio de Janeiro, IBGE.
- FERREIRA, Marcelo Costa. (1998), *As múltiplas formas de participação política e os seus determinantes socioeconômicos. Brasil (1988-1995)*. Dissertação de mestrado, Rio de Janeiro, IUPERJ.
- _____. (1999), “A participação política e os seus determinantes socioeconômicos nas regiões metropolitanas brasileiras: 1988-1996”. *Opinião Pública*, Campinas, CESOP/Unicamp, ano V, 2, junho: 76-86.
- FIGUEIREDO, Marcus. (1993), “Os plebiscitos de 1963 e 1993 e a participação eleitoral”. *Opinião Pública*, Campinas, CESOP/Unicamp, ano I, 1, jul.-ago.: 3-8.
- GRÜN, Roberto. (1992), “Sindicalismo e anti-sindicalismo e a gênese das novas classes médias brasileiras”. *Dados — Revista de Ciências Sociais*, 35, 3: 435-471.
- HUNTINGTON, Samuel e NELSON, Joan M. (1976), *No easy choice: political participation in developing countries*. Cambridge, Harvard University Press.
- LIJPHART, Arend. (1997), “Unequal participation: democracy’s unresolved dilemma. Presidential address, American Political Science Association, 1996”. *American Political Science Review*, 91, 1, march: 1-14.
- MILBRATH, Lester W. (1965), *Political participation: how and why do people get involved in politics?* Chicago, Rand McNally & Company.

- NIE, Norman H., POWELL JR., G. Bengham e PREWITT, Kenneth. (1969), "Social structure and political participation: developmental relationships, Part I". *American Political Science Review*, LXIII, 2, june: 361-378.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1985), "A pós-revolução brasileira", in Helio Jaguaribe *et al.*, *Brasil, sociedade democrática*, Rio de Janeiro, José Olympio.
- _____. (1993), *As razões da desordem*. Rio de Janeiro, Rocco.
- _____. (1998), *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro, Rocco.
- SOUZA, Amaury de. (1978), *The nature of corporative representation: leaders and membership of organized labor in Brazil*. Tese de Doutorado, Cambridge, Mass., Massachusetts Institute of Technology.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. (1970), *Industrialização e atitudes operárias*. São Paulo, Brasiliense.
- _____. (1998), "O declínio das taxas de sindicalização: a década de 80". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Anpocs, 13, 36, fevereiro: 41-68.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (1999), "Legislação eleitoral", in <http://www.ufpel.tche.br/cartorio-eleitoral/leis.htm>